



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **I. Z.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 2. 2009, č. j. x, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010, č. j. 1 Cad 54/2009 – 71,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010, č. j. 1 Cad 54/2009 - 71, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalovaná (dále také „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2010, č. j. 1 Cad 54/2009 – 71 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž bylo zrušeno její rozhodnutí ve věci nároku žalobce na starobní důchod z českého důchodového pojištění ze dne 13. 2. 2009, č. x (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Tímto rozhodnutím žalovaná přiznala žalobci starobní důchod ode dne 1. 7. 2007 podle ustanovení § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“) a podle čl. 46 odst. 2 Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ve výši 512 Kč měsíčně. Přitom žalobci přiznala zpětně valorizace tohoto dílčího důchodu od ledna 2008 (542 Kč měsíčně), od srpna 2008 (622 Kč) a od ledna 2009 (634 Kč). V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že pro výši důchodu byla započtena v českém důchodovém pojištění doba 2675 dní, ve švýcarském důchodovém pojištění 13 140 dní, tedy celkem 15 815 dní. Nárok na starobní důchod žalobci vznikl pouze s přihlédnutím ke švýcarským dobám pojištění. Podle čl. 46 odst. 2 citovaného Nařízení žalovaná stanovila základní i procentní výměru starobního důchodu v poměru délky dob. Dobu zaměstnání žalobce od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969 se nepodařilo došetřit, a to ani podle platových výměrů, protože v nich „není uveden začátek a konec pracovního poměru“.

V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce požadoval „došetření“ svého zaměstnání v době od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969 na ZŠ Klánovice a ZŠ Říčany. Podle jeho názoru musí existovat druhopisy dokládající začátek a konec těchto pracovních poměrů.

Krajský soud rozhodl o žalobě napadeným rozsudkem, jímž zrušil napadené rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení. V odůvodnění shrnul podání účastníků i průběh řízení, v němž si vyžádal listinné důkazy k otázce doby zaměstnání žalobce v době od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969. Především učinil dotaz ke Státnímu archivu Praha-východ, který v odpovědi ze dne 15. 7. 2009 uvedl, že mzdové ani osobní listy žalobce nejsou v archivu uloženy, a proto žádost postoupil k vyřízení Městskému úřadu Brandýs nad Labem, kde jsou uloženy dokumenty školského odboru Okresního národního výboru Praha-východ. Městský úřad Brandýs nad Labem zaslal soudu zprávu, podle níž mzdové a evidenční listy za období let 1967 a 1969 byly uloženy v příručním skladu ve sklepních prostorách v ulici Biskupská 7, Praha 1, která byla v roce 2002 zaplavena. Osobní spis žalobce se ve spisovně tohoto úřadu dle jeho sdělení nenachází. Žalobce dále soudu předložil ověřené kopie plánu 1. ZDŠ Říčany na školní rok 1968 – 1969, z něhož soud zjistil, že žalobce byl v trvalém pracovním poměru s měsíčním příjmem 1500 Kčs. Dále žalobce předložil plán ZDŠ Klánovice na školní rok 1967 – 1968, z něhož bylo zjištěno, že žalobce byl rovněž v trvalém pracovním poměru s příjmem 1500 Kčs měsíčně, dále předložil platební výměr ze dne 22. 4. 1968, z něhož soud zjistil, že od 1. 4. 1968 byl zařazen se základním platem ve II. pracovní třídě 1500 Kč měsíčně, dle platebního výměru ze 14. 9. 1968 byl od 1. 9. 1968 zařazen se základním platem 1500 Kč ve II. pracovní třídě se zvýšením na 1571 Kčs. Na základě platebního výměru ze dne 8. 5. 1969 byl žalobci od 1. 5. 1969 upraven plat ve II. pracovní třídě 1500 Kčs se zvýšením celkem 1671 Kčs. Dále krajský soud vycházel ještě z platebních výměrů a potvrzení Okresního národního výboru Praha – východ ze dne 14. 8. 1968 a 3. 11. 1967 stejně tak prokazujících výši platu žalobce v předmětných obdobích. Z těchto zjištění krajský soud dovodil, že žalovaná měla dobu 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969 hodnotit jako dobu pojištění. Vzhledem k tomu, že žalobce předložil citované platební výměry, v nichž je uveden jeho měsíční plat, měla by podle krajského soudu žalovaná vycházet z těchto údajů při zjišťování výše vyměřovacích základů. Proto krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

V kasační stížnosti proti napadenému rozsudku stěžovatelka uvedla, že městský soud nedostatečně určil výši konkrétních vyměřovacích základů, které mají být započteny, čímž stěžovatelce zabránil ve věci rozhodnout dle závazného právního názoru uvedeného v tomto rozsudku. Stěžovatelka nic nenamítá proti zohlednění prokázané skutečnosti, že účastník byl zaměstnán jako učitel ve školních rocích 1967 - 1968 a 1968 - 1969. Stěžovatelka se však neztotožňuje s tím, že by to měla být ona, která určí konkrétní výši vyměřovacího základu za uvedená období, byť podklady pro takové vyčíslení jsou obsahem správního spisu, jak se uvádí v odůvodnění rozsudku. Stěžovatelka poukazuje na svůj dopis ze dne 9. 10. 2009 adresovaný městskému soudu, v němž stěžovatelka odpovídala na dotaz zmíněného soudu, zda na podkladě předložených listin ve věci znovu rozhodne. Stěžovatelka zdůraznila, že žalobce se svou žalobou domáhal zhodnocení nejen doby pojištění, ale i výši vyměřovacích základů. Proto stěžovatelka již v citovaném dopise vyjádřila ochotu zhodnotit žalobci doby pojištění, avšak pouze za předpokladu, bude-li najisto postaveno, jaké konkrétní výše vyměřovacích základů za jaké období mají být zhodnoceny. Současně stěžovatelka uvedla, že v případě, že by ona sama měla z předložených listin vydedukovat výši vyměřovacích základů, nezaručil by tento postup objektivitu, neboť navíc tato pravomoc jí není dána zákonem. Stěžovatelka vytýká napadenému rozsudku, že zvolená formulace pokynu pro vydání nového rozhodnutí je do té míry vágní a neúplná, že brání stěžovatelce realizaci rozsudku. Z odůvodnění napadeného rozsudku je sice patrné, že stěžovatelka má být ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. vázána právním názorem a zhodnotit doby pojištění žalobce ve školním roce 1967 - 1968 a ve školním roce

1968 - 1969, avšak ohledně zjišťování výše vyměřovacích základů přenechává městský soud pravomoc pouze na stěžovatelce, třebaže se jedná o podmínku sledovanou zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Právní názor soudu by měl být jednoznačně formulovaným pokynem pro správní orgán, z něhož musí být jasně patrné, jak má tato v řízení dále postupovat. To platí tím spíše i pro přezkumné řízení ve věcech důchodového pojištění se zřetelem k jeho zvláštní povaze, kde vyslovený právní názor a z něho plynoucí závazné pokyny pro vydání nového rozhodnutí musí být vyjádřeny zcela jednoznačně způsobem jakoukoliv pochybnost vylučujícím a tvořícím tak nedílnou součást výroku samotného (zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení k dalšímu řízení). Pokud by stěžovatelka měla důsledně dostát právnímu názoru městského soudu, mohly by ohledně výše vyměřovacích základů za sporné období vyvstat pochybnosti na straně účastníka.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 78/2010 – 87 přiznal kasační stížnosti, k žádosti stěžovatelky, odkladný účinek.

Ze spisu městského soudu Nejvyšší správní soud dále zjistil, že městský soud zaslal kopie listin předložených žalobcem a kopie plánu zaměstnanců ZDŠ Říčany a ZDŠ Klánovice z období let 1967 - 1969 žalované s dotazem, zda je na základě těchto podkladů ochotna vydat ve věci nové rozhodnutí. Na to žalovaná dopisem ze dne 9. 10. 2009 sdělila, že ve věci nelze vydat nové rozhodnutí, neboť není na jisto postaveno, jaká výše osobního vyměřovacího základu za kalendářní roky 1967 a 1968 má být pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu žalobci zhodnocena. V případě, že by stěžovatelka z předložených listin dovedla výši vyměřovacích základů, nezaručil by tento postup objektivitu. Navíc taková pravomoc není dána žalované ze zákona. Pokud bude žalované předložena výše konkrétních vyměřovacích základů, kterých žalobce dosáhl v kalendářních letech 1967 a 1968, žalovaná ve věci znovu rozhodne.

Městský soud se dále dotázal žalované znovu, zda byla Pražskou správou sociálního zabezpečení provedena rekonstrukce evidenčních listů důchodového pojištění žalobce za roky 1967 - 1969. Na to mu žalovaná odpověděla dopisem ze dne 19. 11. 2009, v němž uvedla, že rekonstrukce byla vyhotovena dne 9. 6. 2009 a potvrzuje se jí doba zaměstnání žalobce od 1. 9. 1967 do 31. 7. 1968. V příloze tohoto dopisu stěžovatelka přiložila formulář evidenčního listu důchodového zabezpečení, z něhož vyplývá, že záznamy o pracovním poměru se nedochovaly v důsledku zatopení archivu Městského úřadu Brandýs nad Labem, detašované prac. Praha 1, náměstí Republiky.

Ve vyjádření k žalobě stěžovatelka soudu navrhla, aby provedl důkazní řízení za účelem prokázání doby pojištění žalobce v době od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969, a to včetně zjištění výše vyměřovacích základů.

Ze správního spisu byly zjištěny následující skutečnosti:

Stěžovatelka v řízení obdržela od žalobce listinné podklady vztahující se k době jeho tvrzeného zaměstnání na ZDŠ v Říčanech a Klánovicích v letech 1966 - 1969, a to konkrétně platební výměry vydané Středočeským krajským národním výborem Praha ze dne 2. 11. 1966, 7. 4. 1967, a dále platební výměry vydané Okresním národním výborem Praha-východ ze dne 3. 11. 1967, 22. 4. 1968, 14. 8. 1968, 14. 9. 1968, a ze dne 8. 5. 1969. V těchto platebních výměrech je potvrzen příjem žalobce k uvedeným datům v jeho funkci učitele základní školy.

Stěžovatelka dále prověřovala dobu zaměstnání žalobce a jeho dosažené výdělky v ZDŠ Klánovice a ZDŠ Říčany v období od 1. 8. 1967 - 30. 6. 1969, k němuž chyběly příslušné evidenční listy, a to v součinnosti s Magistrátem Hlavního města Prahy, Krajským úřadem Středočeského kraje. Potřebné podklady se jí však nepodařilo získat.

V osobním listu důchodového pojištění připojeném k napadenému rozhodnutí v části věnované přehledu dob pojištění nejsou zaznamenány sporné doby pojištění, ve kterých měl žalobce dle svého tvrzení pracovat (1. 8. 1967 – 30. 6. 1969) na ZDŠ Klánovice a ZDŠ Říčany. Rozhodné období stěžovatelka stanovila jako rozmezí let 1967 – 2006, přičemž v něm vyloučila pro výpočet osobního vyměřovacího základu 13 152 dnů, z čehož 13 140 dnů připadá na doby zaměstnání a pojištění získané ve Švýcarsku, které stěžovatelka ve stejném rozsahu vyloučila. V roce 1967, který byl použit pro zjištění vyměřovacího základu, stěžovatelka započítala dobu pojištění pouze v rozsahu 212 dnů (1. 1. 1967 – 31. 7. 1967).

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

Stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti důvody podřaditelné pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnost závazného pokynu městského soudu pro vydání nového rozhodnutí ve věci a nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nejvyšší správní soud však shledal, že kasační stížnost je důvodná i z těch důvodů, k nimž Nejvyšší správní soud musí přihlížet ve smyslu ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s.

Jak Nejvyšší správní soud zjistil z provedené rekapitulace soudního spisu, městský soud se rozhodl ve věci doplnit důkazní materiál, a to v souladu s návrhy obou účastníků řízení. Vyžádal si listinné podklady jak od stěžovatelky, tak i od žalobce samotného, aby postavil na jisto dvě sporné skutkové otázky: zaprvé, zda žalobce byl ve sporném období (1. 8. 1967 - 30. 6. 1969) zaměstnán, a za druhé, jakých výdělků v tomto období dosáhl pro účely stanovení vyměřovacích základů (dříve průměrného měsíčního výdělku) pro zhodnocení těchto dob pojištění. Podklady, které získal od žalobce, městský soud zaslal i stěžovatelce s tím, zda je ochotna na základě nich vydat ve věci nové rozhodnutí. V samotném odůvodnění napadeného rozsudku pak městský soud výslovně konstatoval, že po „provedeném dokazování“ dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Nejvyšší správní soud však ze spisu zjistil, že městský soud po obdržení správního spisu a vyjádření stěžovatelky k žalobě již nenařizoval jednání a vydal napadený rozsudek.

Podle ustanovení § 51 s. ř. s. platí, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. V ustanovení § 77 odst. 1, 2 s. ř. s., které upravuje dokazování v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, je stanoveno, že dokazování provádí soud při jednání. V rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného. Judikatura Nejvyššího správního soudu potvrzuje, že pokud se soud v řízení o žalobě rozhodne provádět dokazování, aby zopakoval důkazy provedené správním orgánem či doplnil skutkový stav,

je jeho povinností nařídit jednání (viz k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 30/2009 - 70, přístupný na www.nssoud.cz). Z této judikatury rovněž plyne, že pokud soud při rozhodování o věci samé vychází pouze z předloženého spisu správního orgánu a neprovádí klasický důkaz spisem, pak může za podmínek ustanovení § 51 a § 76 s. ř. s. rozhodnout bez jednání. V posuzované věci však městský soud opatřoval listinné důkazy, přičemž v samotném odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že provedl dokazování. Ze spisu však plyne, že žádné jednání nařízeno nebylo a městský soud tak rozhodl ve věci samé dle obsahu spisu a žalobcem předložených listin. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že v takové situaci mělo být nařízeno jednání (ačkoliv účastníci jeho nařízení výslovně nepožadovali). Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že v konkrétní situaci listiny předložené žalobcem, jež městský soud pojal jako důkaz (platební výměry ONV Praha-východ založené na č.l. 39 - 42), měla k dispozici i stěžovatelka v průběhu řízení o přiznání starobního důchodu. V tomto řízení však stěžovatelka neměla k dispozici listiny, které městský soud získal od Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav založené na č. l. 35 - 38 spisu. Ačkoliv městský soud zaslal kopie těchto listin k vyjádření stěžovatelce, jednalo se de facto o nový listinný důkaz, který stěžovatelka v průběhu řízení o žádosti o přiznání starobního důchodu neměla k dispozici. Jestliže těmito listinami městský soud doplňoval dokazování provedené stěžovatelkou a z takto zjištěných skutečností vycházel v napadeném rozsudku, ačkoliv k tomu nenařídil jednání, dopustil se jiné vady řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé (viz k tomu rozsudek zdejšího soudu 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 97, přístupný na www.nssoud.cz). Jedná se o takové procesní pochybení, které by samo dostačovalo ke zrušení napadeného rozsudku v souladu s citovaným ustanovením § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a které se zásadně promítlo i do přezkoumatelnosti napadeného rozsudku z pohledu skutkových důvodů.

Jelikož však městský soud ve věci vyslovil i zřejmý právní názor ohledně postupu stěžovatelky v dalším řízení v této věci, zabýval se Nejvyšší správní soud i tím, zda je tento názor přezkoumatelný a správný ve smyslu citovaných uplatněných kasačních důvodů. Městský soud vyslovil v odůvodnění napadeného rozsudku jednoznačný právní názor, podle něhož má stěžovatelka v dalším řízení nejen započítat spornou dobu pojištění, ale i vycházet ze žalobcem doložených měsíčních výdělků uvedených v platebních výměrech. K tomu je zapotřebí uvést, že zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“) upravuje jako primární důkazní prostředek sloužící k osvědčení doby pojištění a získaných vyměřovacích základů evidenční list důchodového pojištění (tzv. ELDP), dříve evidenční list doby zaměstnání (srov. § 38 a násl. zákona č. 582/1991 Sb.). Jak je ze spisu zřejmé, v případě sporné doby pojištění (1. 8. 1967 - 30. 6. 1969) se nedochovaly evidenční listy žalobce dokumentující průběh jeho zaměstnání. Proto je třeba aplikovat obecná pravidla pro dokazování platná pro řízení ve věcech důchodového pojištění, která jsou zakotvena jednak v ustanovení § 84 a § 85 zákona č. 582/1991 Sb., a jednak ve správním řádu (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), který je třeba na základě odkazu uvedeného v § 108 zákona č. 582/1991 Sb. užít podpůrně. Podle ustanovení § 84 tohoto zákona lze „*v řízení ve věcech důchodového pojištění lze použít k důkazu záznamy na technických nosičích dat, mikrografické záznamy, tištěné produkty optického archivačního systému a tištěné nebo fotografické produkty jiné výpočetní techniky místo originálu listiny, podle jehož obsahu byly pořizeny, pokud z povahy věci nerypává, že je třeba předložit originál nebo úředně ověřený opis listiny*“. Podle ustanovení § 85 odst. 5 téhož zákona platí, že k prokázání doby pojištění lze použít čestného prohlášení nejméně 2 svědků a žadatele o důchod nebo o úpravu důchodu, nelze-li tuto dobu prokázat jinak. Podle ustanovení § 51 správního řádu platí, že „*k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek*“.

V posuzované věci je třeba zhodnotit, zda právní závěr městského soudu mohl být opřen o skutková zjištění získaná provedeným dokazováním stěžovatelky i městského soudu samotného. Z platebních výměrů obsažených ve spise lze nepochybně dovést jednoznačný závěr ohledně započtení doby pojištění od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969, neboť z údajů v nich obsažených jednoznačně vyplývá, že žalobce byl zaměstnán jako učitel na základní škole. V tomto rozsahu je tedy právní závěr městského soudu nepochybně správný, nicméně v tomto rozsahu ho ani stěžovatelka nečinila sporným a vyjádřila ochotu tyto doby pojištění žalobci započíst do celkového součtu dob pojištění. Meritum věci spočívá v tom, zda je možno z těchto platebních výměrů dovést měsíční příjmy žalobce za toto období s takovou přesností, aby bylo možno zjistit vyměřovací základ podle § 16 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, který je základem pro výpočet ročního vyměřovacího základu a osobního vyměřovacího základu pojištěnce (§ 16 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb.). Nejvyšší správní soud podotýká, že za účelem prokázání vyměřovacích základů nelze použít tytéž podpůrné důkazní prostředky, jako stran prokázání samotné doby pojištění, tzn. kupř. čestné prohlášení dvou svědků a žadatele o důchod. Rovněž platové výměry a další doklady o vyměření mzdy či jiné doklady o průběhu pracovního poměru (např. zápočtový list) nejsou dostatečně podrobným zdrojem informací k určení vyměřovacích základů za příslušnou dobu pojištění, neboť nezaznamenávají příjem za každý jednotlivý měsíc. Z údajů uvedených v platových výměrech nelze vyčíst podrobnosti o průběhu žalobcova pracovního poměru, tzn. zejména zda žalobce pracoval každý měsíc, zda nečerpal neplacené volno či nemocenské či zda za něj bylo po celou dobu odváděno pojistné, popř. v jaké výši. Na druhé straně ovšem nelze na pojištěnci spravedlivě požadovat, aby si zajistil vyhotovení náhradních evidenčních listů u nástupnických subjektů po bývalých zaměstnavatelích, neboť ty či jejich právní nástupce mnohdy nelze již dohledat. V případě žalobce se navíc jedná o situaci, kdy v důsledku působení vyšší moci (tzn. objektivních příčin nezávislých na lidské vůli – zatopení archivu) došlo ke zničení podkladů (evidenčních listů doby zabezpečení), které mohly prokázat výši jeho vyměřovacích základů v době od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné poukázat na ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. upravujícího rozhodné období pro výpočet osobního vyměřovacího základu v situacích, kdy pojištěnec nezískal alespoň 5 let doby pojištění s vyměřovacím základem po roce 1986. V těchto případech platí, že se rozhodné období prodlužuje před rok 1986 postupně tak, aby zahrnovalo ještě jeden rok s vyměřovacím základem, nejvýše však kalendářní rok bezprostředně následující po roce, v němž pojištěnec dosáhl věku 18 let. Jelikož žalobce (narozen v roce 1945) v roce 1969 emigroval do Švýcarska a doba pojištění v období od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969 nebyla v řízení o přiznání starobního důchodu prokázána, byl mu jako poslední rok doby zaměstnání započten rok 1967, z něhož byl také zjištěn osobní vyměřovací základ (§ 18 odst. 4 in fine zákona č. 155/1995 Sb.). Pokud by stěžovateli byly započteny zjištěné doby pojištění v letech 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969 a podařilo se prokázat výši jeho výdělků v tomto období, byl by mu stěžovatelkou započten jako poslední kalendářní rok s výdělkem rok 1969 a mohl by dosáhnout zvýšení již přiznaného dílčího českého důchodu, pokud by měl v tomto roce vyšší vyměřovací základ než v roce 1967. Jestliže však jsou vyměřovací základy v období od 1. 8. 1967 do 30. 6. 1969 nezjistitelné, pak je třeba vycházet z již citovaného ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., že stěžovatelka musí zahrnout do takto určeného rozhodného období alespoň poslední kalendářní rok se zjištěným vyměřovacím základem před odchodem žalobce do zahraničí, což je v každém případě rok 1967. V tomto roce byla žalobci započtena doba zaměstnání jen v období 1. 1. 1967 - 31. 7. 1967 (tzn. 212 kalendářních dnů). Zbytek období roku 1967 a dále období 1. 1. 1968 - 30. 6. 1969, které stěžovatelka nezahrnula do prokázaných dob pojištění žalobce, tedy rozmělnily vyměřovací základ žalobce v rozhodném období 1967 - 2006 pro účely výpočtu

osobního vyměřovacího základu dle ustanovení § 16 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, neboť nebyly odečteny od celkového počtu dnů rozhodného období.

Nejvyšší správní soud dále podotýká, že zákon č. 155/1995 Sb. řeší problém nezjistitelných vyměřovacích základů v ustanovení § 16 odst. 4 písm. c), avšak pouze u doby pojištění získané po 31. 12. 1995, u níž pro účely zjištění vyměřovacího základu stanoví, že doba pojištění, po kterou pojištěnec byl poplatníkem pojistného se považuje za vyloučenou dobu, nelze-li zjistit výši jeho vyměřovacích základů. U dob pojištění získaných před 1. 1. 1996 se považují za vyloučené pouze doby, které se podle předpisů platných před tímto vylučovaly při zjišťování hrubých výdělků. V posuzované věci se ovšem jedná o dobu pojištění (resp. zabezpečení) získanou před rokem 1986, tj. z hlediska zákona č. 155/1995 Sb. o dobu pojištění získanou před 1. 1. 1996. Vyhláška č. 149/1988 Sb., prováděcí zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení, účinný do 31. 12. 1995, ovšem takový druh „vyloučené doby“ neupravovala (srov. § 12 odst. 6, 7 této vyhlášky).

Byť tuto situaci zákon č. 155/1995 Sb. výslovně neřeší, Nejvyšší správní soud ve své předchozí judikatuře dovedl jistá pravidla, na základě nichž by měla stěžovatelka řešit problém objektivní nemožnosti zjištění výše vyměřovacích základů při výpočtu starobního důchodu. Ve svém rozsudku ze dne 27. 11. 2009, č. j. 3 Ads 88/2008 – 173 (přístupný na www.nssoud.cz) se Nejvyšší správní soud zabýval skutkově i právně obdobnou situací, kdy k určitému nespornému období doby pojištění měl pojištěnec k dispozici pouze určité doklady o mzdovém a platovém zařazení, průkazku ROH, avšak údaje uvedené v evidenčním listu pro toto období tomu neodpovídaly. I v tomto případě se jednalo o doby zabezpečení (resp. pojištění), které byly získány před 1. 1. 1996, avšak nikoliv v období před rokem 1986 (jako v posuzované věci), ale šlo o kalendářní rok 1989. Nejvyšší správní soud zde podrobně vyložil předmětnou právní úpravu a dovedl, že uvedený problém je možné řešit aplikací institutu vyloučených dob (srov. ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb.). Výslovně uvedl, že „...Z důvodu odlišné konstrukce rozhodného období v z. č. 155/1995 Sb. – oproti zákonu č. 100/1988 Sb. byla dle nového zákona inkorporována nově vyloučená doba ustanovení § 16 odst. 4 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., a to doba, po kterou „byl pojištěnec poplatníkem pojistného na pojištění, nelze-li zjistit výši jeho vyměřovacích základů“. Takovouto úpravu zákon č. 100/1988 Sb. tak říkájíc „nepotřeboval“, neboť pro stanovení vyměřovacího základu umožňoval výběr pouze pěti výdělkově nejlepších let rozhodného období, a roky, ve kterých nebyly příjmy zjištělné, bylo tedy možné jednoduše pominout. Uvedená skutečnost (legislativní opomenutí zákona č. 155/1995 Sb.) má pak za následek, že – postupováno striktně podle znění zákona – by byla tatáž okolnost v rámci jednoho rozhodného období hodnocena pro stanovení vyměřovacího základu odlišně podle toho, zda nastala za účinnosti zákona č. 155/1995 Sb. či zákona dřívějšího, aniž by pro to ovšem existoval rozumný důvod. **Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že vyloučenou dobu podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb. je nutno vztáhnout i na dobu před 1. 1. 1996, neboť opačný postup vede potenciálně ke snižování (rozměňování) rozhodného příjmu pojištěnce, a je tudíž v rozporu se zásadami, na kterých je právní úprava důchodového pojištění historicky vybudována**“. Nejvyšší správní soud má za to, že právní názor vyjádřený v tomto rozsudku dopadá i na posuzovanou věc, a to z toho důvodu, že v důsledku nevyločení období 1. 8. 1967 - 30. 6. 1969 (v němž žalobce evidentně byl zaměstnán, ale nelze objektivně prokázat jeho výdělků) došlo k rozměnění vyměřovacího základu žalobce získaného v tomto kalendářním roce. V jakém konkrétním rozsahu měla být tato doba pojištění vyloučena pro výpočet osobního vyměřovacího základu, to mělo být předmětem dokazování krajského soudu v řízení o žalobě prostřednictvím listinných důkazů doložených ve správním i soudním řízení.

Z uvedených východisek Nejvyšší správní soud dospěl v posuzované věci k následujícím závěrům. Právní názor městského soudu je třeba považovat za nesprávný v tom rozsahu,

v jakém zavázal stěžovatelku k výpočtu dílčího starobního důchodu žalobce za použití údajů o měsíčních výdělcích, které vyplývají z doložených platebních výměrů z let 1967 - 1969. Městský soud měl po provedeném dokazování, pro něž měl ve věci nařídit jednání, zavázat v napadeném rozsudku stěžovatelku k tomu, aby započítala žalobci dobu pojištění v takovém rozsahu, v jakém je potvrzena platebními výměry Středočeského krajského národního výboru a ONV Praha – východ založenými ve spise, a dále z kopie plánu výuky v ZDŠ Říčany a ZDŠ Klánovice. Stran zhodnocení výdělků v tomto období měl ve světle citované judikatury Nejvyššího správního soudu zavázat stěžovatelku k vyloučení **prokázané doby zaměstnání** v období 1. 8. 1967 – 30. 6. 1969 pro účely výpočtu osobního vyměřovacího základu dílčího starobního důchodu, jelikož vyměřovací základy za tuto dobu nejsou objektivně zjištělné.

Vzhledem k uvedeným vadám napadeného rozsudku spočívajícím jak v procesních pochybeních, které mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, tak i v nesprávném právním hodnocení věci, jej Nejvyšší správní soud zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V něm bude městský soud povinen nařídit ve věci jednání, v němž provede dokazování listinami získanými v průběhu řízení o žalobě, a při rozhodování věci se bude řídit závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí městský soud také rozhodne o náhradě nákladů řízení o předmětné kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. října 2010

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu