



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobkyně: **Ing. E. B.**, zastoupena JUDr. Jitkou Rosenbachovou, advokátkou se sídlem Veverí 9, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2012, čj. X, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2012, č. j. 42 Ad 40/2012 - 74,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím žalované ze dne 16. 4. 2012, č. j. X byly zamítnuty námitky žalobkyně (dále „stěžovatelka“) proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2012 č. j. X, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o zvýšení starobního důchodu.

Proti rozhodnutí žalované podala stěžovatelka žalobu u Krajského soudu v Praze (dále „krajský soud“), ve které namítla, že výpočet jejího českého starobního důchodu se nezakládá na počtu odpracovaných a taktéž pojištěných let v bývalém Československu, což neodpovídá smlouvám ani dohodám, které dodržuje jak Kanada, tak i Spolková republika Německo (kde stěžovatelka pobývala na studijním pobytu v roce 1981). Stěžovatelka vychází z toho, že výše českého starobního důchodu neodpovídá pojištěným sedmnácti letům před rokem 1980, v jejichž průběhu v Československu odpracovala několik let.

**Rozsudek Krajského soudu v Praze**

Krajský soud na základě příslušných ustanovení zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění (dále „zákon o důchodovém pojištění“) dovodil, že výše procentní výměry starobního důchodu závisí na třech vzájemně provázaných faktorech, kterými jsou: délka doby pojištění, daná procentní sazba a výše výpočtového základu. Co se týče délky doby pojištění a procentní

sazby v souladu s § 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění stěžovatelka nevznesla žádnou námitku. Stěžejní námitku směřuje stěžovatelka k výpočtu dosahovaných příjmů. S odkazem na § 18 odst. 1) a 4) zákona o důchodovém pojištění stanovila žalovaná rozhodné období pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu stěžovatelky v rozmezí let 1986 až 2008, avšak vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatelka v tomto období nezískala v Československu ani jeden kalendářní rok s vyměřovacím základem, byla nucena rozhodné období prodloužit až do kalendářního roku 1980, tedy prvního předcházejícího roku, ve kterém byl stěžovatelce dle evidenčního listu zaměstnavatele Hutní druhotná výroba GŘ, V olšínách 75, Praha 10 Strašnice, ze dne 26. 1. 1982, za 345 dnů zúčtován vyměřovací základ (hrubý výdělek) ve výši 1.012 Kč (nikoliv jak žalobkyně namítá 10.142 Kč). Tento pak byl vzat jako stěžejní pro stanovení výše osobního vyměřovacího základu a následně procentní výměry starobního důchodu.

Vzhledem k námitce žalobkyně, která zjevně s uplatněným postupem žalované nesouhlasila, žalovaná upřesnila pojem "kalendářní rok s výdělkem" (vyměřovacím základem). Zákonodárce měl zajisté ve výše citovaných právních předpisech na mysli takový kalendářní rok s vyměřovacím základem, ve kterém byl pojištěnci zúčtován příjem ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. bez ohledu na to, je-li tento v kalendářním roce skutečný a úplný. Pokud by totiž mělo být zkoumáno, zda kalendářnímu roku - 365 dnům - odpovídá i výdělek v rozsahu tzv. úplného pokrytí, a jen takový rok by byl zahrnut do rozhodného období, pak by takový postup zákonitě musel být uveden a řešen příslušným zákonným ustanovením, neboť by jednotlivé kalendářní roky rozhodného období musely být "vybírány". Ani jedna z citovaných zákonných úprav takové ani obdobné ustanovení neobsahuje, tedy je zřejmé, že kalendářním rokem s vyměřovacím základem se má na mysli takový kalendářní rok, v němž byl účastník zúčtován příjem z výdělečné činnosti bez ohledu na to, za jaké časové období tohoto roku a lhostejno jak vysoký.

Po zhodnocení obsahu správního spisu a po přihlédnutí k zákonným ustanovením na věc dopadajícím krajský soud žalobu zamítl a v rozsudku srozumitelně vyložil, že žalovaná postupovala při výpočtu starobního důchodu stěžovatelky správně, neboť jiný postup ani uplatnit nemohla s ohledem na vnitrostátní úpravu důchodového pojištění. Soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb. v platném znění, soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Nad rámec nutného zdůvodnění krajský soud dodal, že „*sice chápe rozhořčení žalobkyně nad nízkou výměrou důchodu, avšak její požadavek, aby jí byl důchod přiznán v "obvyklé" výši mezi 4.400 Kč až 5.500 Kč nemá oporu v platné právní úpravě důchodového pojištění v České republice. Ze stejného důvodu nebylo možné přistoupit na návrh žalobkyně, aby pro výpočet jejího důchodu bylo vycházeno z výdělků dosahovaných před rokem 1980. Znění ustanovení § 18 odst. 1, 4 zákona o důchodovém pojištění to nedovoluje*“.

### **Kasační stížnost**

Stěžovatelka napadla uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností pro důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nezákonnost rozhodnutí podle ní spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vadu řízení specifikovala výhradou nesprávného zjištění skutkové stavu.

Stěžovatelka nesouhlasí s právním závěrem soudu, že v jejím případě bylo nutné vycházet pouze a výlučně z vyměřovacího základu, který dosáhla v roce 1980, bez ohledu na to, v jakém rozsahu zde v daném kalendářním roce pracovala.

Podle názoru žalobkyně nelze § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění vykládat tak, že přípustné je pouhé započtení jen jednoho (prvního) roku s vyměřovacím základem, který předchází roku 1986, protože cílem a smyslem uvedeného ustanovení je to, aby pojištěnci

pokračování

byl vypočítáván jeho důchod alespoň z pěti let, kdy má vykázan vyměřovací základ a toto časové rozpětí je omezeno pouze tím, že zpětně lze jít jen do roku, který bezprostředně následuje po roce, v němž pojištěnec dosáhl věku 18 let, v případě žalobkyně se tedy jedná o rok 1968. Jestliže žalobkyně nemá vykázanu dobu s vyměřovacím základem po roce 1986, je třeba jít zpětně na dobu před tímto rokem, a to ne na dobu jednoho roku, ale pěti let.

V kontextu s výše uvedenou úvahou poukázala stěžovatelka i na specifický případ vyměřovacího základu podle § 18 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění (pojištěnce, který žádá o důchod bezprostředně po roce, kdy dosáhl 18 let věku, jemuž se důchod vyměřuje z vyměřovacího základu stanoveného za dobu dvou kalendářních roků).

Podle stěžovatelky je evidentní, že smyslem a účelem zákona není omezit nároky pojištěnce tak, aby jeho důchod (v daném případě za celoživotní práci a péči o dítě) byl vyměřen jen z vyměřovacího základu dosaženého v jednom jediném roce, který nota bene v daném případě není ani pro výpočet jejího důchodu zcela příznivý.

Pokud by soud vyložil shora specifikovanou právní otázku tak, jak to dle stěžovatelky odpovídá smyslu, účelu a výkladu zákonných ustanovení, pak by musel přihlédnout k tomu, že v letech předcházejících roku 1986, resp. v jejím případě roku 1980 a dalších předcházejících pracovala nejen v roce 1980, nýbrž také v roce 1978, 1977 a 1976, a to u dvou zaměstnavatelů, a kromě toho také čerpala mateřskou dovolenou, placenou i neplacenou. Její výdělkové byly tedy podstatně vyšší. Podle názoru žalobkyně je v kontextu s výše uvedeným nezákonné nejen rozhodnutí soudu, ale i jemu předcházející rozhodnutí č. j. X (správně č. j. X, pozn. NSS), kterým byly zamítnuty námitky proti rozhodnutí ze dne 23. 1. 2012.

V čem mělo spočívat nesprávné zjištění skutkového stavu [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] stěžovatelka neuvedla.

### **Vyjádření žalované ke kasační stížnosti**

Žalovaná navrhl kasační stížnost zamítnout. Ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila principy výkladu ustanovení § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění. Připomněla, že kalendářním rokem s vyměřovacím základem je třeba rozumět kalendářní rok, ve kterém byl zúčtován jakýkoli příjem ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. bez ohledu na to, zda pokrývá celý kalendářní rok. Jiný postup odporuje zákonné úpravě, respektive z platné zákonné úpravy nevyplývá. Podle stejného principu jsou posuzovány i rozhodné kalendářní roky z období od roku 1986 do konce kalendářního roku bezprostředně před rokem přiznání důchodu. Ani v této době nejsou zohledněny pouze roky s úplným pokrytím vyměřovacím základem, naopak je v právní úpravě zakotvena metodika rozmělnění vyměřovacích základů do období bez vyměřovacích základů. Postup navržený stěžovatelkou by proto byl zřetelně diskriminační vůči pojištěncům, u kterých podmínky pro prodloužení rozhodného období nevznikly.

Žalovaná rovněž připomíná, že zohlednění vždy pětiletého období, včetně výběru výdělkově nejvýhodnějších kalendářních roků, bylo obsaženo v dřívější právní úpravě zákonem č. 100/1988 Sb. (§ 12). Avšak i tato úprava pamatovala na situaci, že v uvedených deseti letech před rokem vzniku nároku na důchod nemuselo být pět vyměřovacích roků s výdělkem. V takovém případě bylo rozhodné období rovněž prodloužováno postupně vždy jen o jeden rok. Současná právní úprava v jednoznačné konstrukci ustanovení § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění prodloužuje rozhodné období rovněž postupně vždy o jeden rok, avšak neobsahuje již podmínku existence alespoň pěti kalendářních roků s vyměřovacím základem pojištěnce.

### **Posouzení Nejvyšším správním soudem**

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Podmínky kasačního řízení byly splněny. Kasační stížnost byla podána včas, stěžovatelka je zastoupena advokátem a jeden z uplatněných kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je nepochybně projednatelný. Druhý kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) stěžovatelka nijak nespecifikovala, jeho podstatu a zdůvodnění nelze z kasační stížnosti dovodit a Nejvyšší správní soud nenalezl nic, k čemu by v této souvislosti musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. se proto dále nezabýval.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že jediným specifikovaným předmětem kasační stížnosti je výklad ustanovení § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění, podřaditelný pod kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ačkoli to není předmětem pochybností, ze systematických důvodů je třeba zdůraznit, že stěžovatelka nesplnila podmínku doby pojištění pro nárok na starobní důchod podle předpisů České republiky (§ 29 zákona o důchodovém pojištění, a to ani podle jeho § 29 odst. 2). V plném rozsahu ovšem bylo v její prospěch možné využít čl. 16 odst. 2 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Kanadou (č. 1/2003 Sb. m.s., dále „Smlouva“), podle kterého uvedený nárok stěžovatelce vznikl v důsledku sčítání dob důchodového pojištění (čl. 11 Smlouvy) podle právních předpisů Kanady a České republiky. Na základě principu sčítání dob pojištění tak vznikl stěžovatelce nárok na výplatu důchodových dávek v poměrné výši podle kanadské i podle české právní úpravy. V takovém případě se celková částka důchodu skládá z dílčích důchodů v rozsahu dle národních právních úprav. Dílčí důchod podle české právní úpravy je třeba vypočítat s přihlédnutím k zásadám obsaženým v čl. 16 odst. 2 písm. a) a b) Smlouvy.

Důchod podle české právní úpravy, jehož výši stěžovatelka rozporuje, není předmětem sporu z hlediska užitého systému výpočtu dílčí části důchodu, nýbrž výhradně jen z hlediska určení rozhodného období, z něhož je určen vyměřovací základ důchodu podle české právní úpravy, a z výše tohoto vyměřovacího základu. Přitom není pochyb o tom, že zásadně je v nyní projednávané věci rozhodným obdobím doba pojištění od roku 1986 do roku předcházejícího roku vzniku nároku stěžovatelky na důchod, ve které ovšem neměla stěžovatelka ani jeden kalendářní rok s vyměřovacím základem získaným v České republice. Proto bylo třeba postupně zohledňovat roky předcházející roku 1986, a to až do zjištění prvního kalendářního roku, ve kterém existoval vyměřovací základ, tedy nějaký zúčtovatelný příjem stěžovatelky. Výši tohoto příjmu nelze vyžadovat v rozsahu pokrývajícím celý kalendářní rok, neboť takový požadavek z právní úpravy nevyplývá.

Z ničeho také nelze dovodit požadavek, aby rozšířené rozhodné období zahrnovalo větší počet roků, než případně jediný rok, totiž prvý před rokem 1986, ve kterém by stěžovatelka měla příjem ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. Takový požadavek byl obsažen v předcházející právní úpravě (zákon č. 100/1988 Sb., konkrétně v § 12), a to navíc v podobě zahrnující rovněž výběr nejvýhodnějších pěti kalendářních let z rozhodného období deseti let před vznikem nároku na důchod. V současné právní úpravě tento princip obsažen není. Je ovšem třeba připomenout, že zmíněná předcházející právní úprava připouštěla také možnost vycházet z menšího počtu kalendářních roků s výdělkem, tedy nepochybně také z pouhého jediného roku s výdělkem (§ 12 odst. 5 zákona č. 100/1988 Sb.), a to právě v případech, kdy pojištěný občan ani po prodloužení rozhodného období neměl pět kalendářních roků s výdělkem. Pak byl i v té době průměrný měsíční výdělek zjišťován z nižšího dosaženého počtu kalendářních roků s výdělkem.

pokračování

Závěr o tom, že započítatelným kalendářním rokem s vyměřovacím základem (dříve výdělkem) je každý rok, ve kterém byl pojištěnému zaúčtován jakýkoli příjem ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. podporuje stabilizovaná judikatura Nejvyššího správního soudu, viz například rozsudek ze dne 27. 2. 2008, č. j. 6 Ads 35/2007 - 92: „*Za kalendářní rok s výdělkem pro účely stanovení průměrného měsíčního výdělku podle § 12 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve spojení s § 71 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, je třeba považovat rok, za který vznikl nárok na některou složku započítatelného příjmu do hrubého výdělku bez ohledu na délku trvání zaměstnání v kalendářním roce a vyšší dosaženého výdělku.*“

Také závěr o omezení nezbytné doby trvání rozhodného období před rokem 1986 až na jeden pouhý rok je součástí judikatury tohoto soudu, viz např. rozsudek ze dne 15. 9. 2004, č. j. 3 Ads 1/2004 - 59: „*Není-li v rozhodném období pro stanovení osobního vyměřovacího základu počínajícím rokem 1986 alespoň pět kalendářních roků s vyměřovacím základem, posune se začátek rozhodného období kalendářně zpět tak, aby zahrnovalo postupně ještě jeden takový rok, resp. alespoň jeden takový rok.*“ Stejně v této věci judikoval také Vrchní soud v Praze, viz rozsudek ze dne 6. 2. 2002, č. j. 1 Cao 179/2001: „*Není-li v rozhodném období pro stanovení osobního vyměřovacího základu, počínajícím rokem 1986, alespoň pět kalendářních roků s vyměřovacím základem (výdělkem), pak se rozhodné období prodlužuje kalendářně zpět, aby zahrnovalo ještě jeden takový rok, resp. alespoň jeden takový rok.*“

V tomto případě je také třeba přisvědčit žalované, že jiný výklad smyslu § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění by neobstál z hlediska rovného přístupu vůči pojištěncům, jimž podle platné právní úpravy tvoří rozhodné období celá doba od 18 let věku, případně od roku 1986, až do roku předcházejícího roku vzniku nároku na důchod, se zohledněním náhradních dob pojištění a vyloučených dob, tedy případně včetně roků, kdy pojištěnec žádný vyměřovací základ neměl.

Nejvyšší správní soud připomíná, že v zákonem předvídaném smyslu nebyl význam stěžovatelkou odpracovaných let v Československu opomenut, neboť tyto roky byly v její prospěch započteny do úhrnu odpracovaných let pro nárok na výplatu dávek důchodového zabezpečení, a to v důsledku správné aplikace § 16 odst. 2 Smlouvy.

Krajský soud posoudil právní otázku výkladu § 18 odst. 4 zákona o důchodovém zabezpečení správně, kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. není naplněn. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl dle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. s přihlédnutím k § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení úspěšná, tudíž jí náhrada nákladů řízení podle zásady úspěchu v řízení nepřísluší. Žalované žádné náklady nad rozsah vyplývající z její úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 7. srpna 2013

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu