



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Mgr. J. V.**, zast. JUDr. Janem Kučerou, advokátem, se sídlem Římská 104/14, Praha 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2013, č. j. 1 Ad 74/2012 – 50,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

### **Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti**

[1] V projednávané věci pokládá Nejvyšší správní soud za potřebné pro větší přehlednost nejprve zrekapitulovat průběh řízení před žalovanou a správními soudy do doby vydání přezkoumávaného rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2012:

[2] Žalobkyně dne 24. 8. 2009 podala na ČSSZ žádost o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku s požadovaným datem přiznání ode dne 22. 12. 2009. Žalovaná tuto žádost posoudila a v souladu s ustanovením § 31 odst 1 zákona o důchodovém pojištění, ve znění platném do 31. 12. 2009, byl rozhodnutím ze dne 2. 12. 2012 žalobkyni přiznán starobní důchod ve výši 10.562 Kč měsíčně. Důchod byl však přiznán bez výplaty od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009, neboť v té době žalobkyně ještě provozovala hlavní samostatnou výdělečnou činnost jako OSVČ. Proti rozhodnutí ze dne 2. 12. 2009 podala žalobkyně dne 17. 12. 2009 odvolání, v němž vyjádřila nesouhlas s výší starobního důchodu. Dne 3. 1. 2010 a poté dne 15. 2. 2010 zaslala žalobkyně žalované podání, v němž v případě druhého zmínila také požadavek

na přiznání starobního důchodu již v období od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009. Podání ze dne 3. 1. 2010 žalovaná nesprávně vyhodnotila jako žalobu a postoupila je Městskému soudu v Praze, který dne 15. 3. 2010 řízení zastavil, jelikož žalobkyně využila svého práva na zpětvzetí žaloby. O tomto stavu posléze žalobkyně informovala žalovanou podáním ze dne 21. 4. 2010, přičemž znovu zopakovala své námitky z výše zmíněných podání. Žalovaná však na místo toho, aby vydala rozhodnutí o námitkách, zaslala dne 10. 6. 2010 žalobkyni pouze přípis s odpovědí. Na něj žalobkyně reagovala podáním ze dne 28. 6. 2010, v němž vyjádřila nesouhlas s názory uvedenými v přípisu žalované. Na základě tohoto podání poté žalovaná zahájila námitkové řízení, v němž vydala dne 8. 9. 2010 rozhodnutí, kterým námitky zamítla s tím, že předmětné podání nesměruje proti rozhodnutí ve smyslu § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť směřuje jen proti potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení pro Prahu 10 ze dne 4. 2. 2001 (přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné – dále jen OSVČ – za rok 2009), a že námitky dle § 88 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. lze podat pouze proti rozhodnutí o dávkách důchodového pojištění. Proti tomuto rozhodnutí žalované podala žalobkyně dne 5. 10. 2010 námitky dle § 88 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., přestože součástí rozhodnutí bylo poučení o tom, že proti danému rozhodnutí námitky ani odvolání podat nelze. Žalovaná tedy postoupila podání Městskému soudu v Praze jako žalobu. Městský soud Praze rozsudkem č. j. 4 Ad 72/2010 - 35 ze dne 15. 6. 2012 zmíněné rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Žalovaná však proti rozsudku podala kasační stížnost, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem č. j. 4 Ads 101/2012 - 12 ze dne 20. 9. 2012 tak, že kasační stížnost zamítl. Především však Nejvyšší správní soud vyhodnotil přípis žalované ze dne 10. 6. 2010 jako správní rozhodnutí, které sice není formálně správně vyhotovené, po obsahové stránce však zcela odpovídá správnímu rozhodnutí a žalovaná tudíž pochybila, pokud námitky žalobkyně jako nepřípustné zamítla. Žalované uložil, aby v dalším řízení především věcně vypořádala podání žalobkyně ze dne 28. 6. 2010, k němuž je nutno přistupovat jako k námitkám ve smyslu § 88 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. Na základě těchto skutečností žalovaná vydala dne 7. 12. 2012 napadené rozhodnutí.

[3] Rozhodnutím ze dne 7. 12. 2012, č. j. 515 505 030/315-PB (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaná výrokem č. I. zamítla námitky žalobkyně uvedené v podáních ze dne 17. 12. 2009, 16. 2. 2010 a 22. 4. 2010 a potvrdila rozhodnutí orgánu prvního stupně ze dne 2. 12. 2009, kterým se žalobkyni přiznává od 22. 12. 2009 starobní důchod podle § 31 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění platném do 31. 12. 2009 (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), a to ve výši 10.562 Kč měsíčně. Výrokem č. II. napadeného rozhodnutí žalovaná v souladu s ustanovením § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění rozhodla, že výplata starobního důchodu za dobu od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009 žalobkyni nenáleží. Výrokem č. III. napadeného rozhodnutí pak podle § 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění uvolnila výplatu starobního důchodu v celkové výši 10.562 Kč měsíčně s tím, že podle nařízení vlády č. 281/2010 Sb. se od ledna 2011 důchod zvyšuje na částku 10.950 Kč měsíčně a podle vyhlášky MPSV č. 286/2011 Sb. se od ledna 2012 důchod zvyšuje na částku 11.130 Kč měsíčně. Výrokem č. IV. žalovaná pro nesplnění podmínek ustanovení § 56 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 71 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění zamítla žádost žalobkyně o zvýšení starobního důchodu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobkyně dne 24. 8. 2009 podala žádost o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku s požadovaným datem přiznání dne 22. 12. 2009, který jí byl od tohoto data přiznán ve výši 10.562 Kč měsíčně. Žalobkyně dosáhne podle přílohy k zákonu o důchodovém pojištění důchodového věku až dne 5. 9. 2012, tudíž její žádost směřovala k přiznání tzv. předčasného starobního důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění. Žalobkyně splnila podmínku potřebné doby pojištění, neboť získala ke dni přiznání starobního důchodu (po zákonné redukci) 42 roků a 318 dnů pojištění. Jelikož do dosažení důchodového věku žalobkyni ode dne požadovaného přiznání starobního důchodu chybí méně než tři roky, splnila žalobkyně

pokračování

podmínky pro přiznání starobního důchodu od 22. 12. 2009. Rozhodné období pro výpočet osobního vyměřovacího základu bylo stanoveno na roky 1986 až 2008; osobní vyměřovací základ činil 30.525 Kč. Procentní výměra podle § 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění činí za každý celý rok zaměstnání 1,5% výpočtového základu měsíčně, který v případě žalobkyně činí 15.803 Kč. Plná procentní výměra důchodu žalobkyně za 42 roků pojištění činí 63% z výpočtového základu ve výši 15.803 Kč, tj. 9.956 Kč. Jelikož byl důchod přiznán o 988 dnů dříve než žalobkyně dosáhla důchodového věku, bylo použito krácení výše procentní výměry důchodu podle § 36 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění o 9,9%, což činí 1.564 Kč. Výsledná výše procentní výměry po snížení činí celkem 8.392 Kč. Žalobkyni proto od 22. 12. 2009 náleží starobní důchod ve výši 10562 Kč měsíčně. Výplata důchodu nemohla být žalobkyni přiznána až do 31. 12. 2009, neboť v té době ještě provozovala hlavní výdělečnou činnost jako OSVČ, k uvolnění výplaty došlo až od 1. 1. 2010, od kdy byla výdělečná činnost žalobkyně podle § 9 odst. 6 písm. b) zákona o důchodovém pojištění považována za vedlejší. K námitkám žalobkyně ohledně práce ve II. pracovní kategorii v délce 4 let žalovaná poukázala na osobní list důchodového pojištění, podle něhož žalobkyně odpracovala pouze 3 roky v preferované pracovní kategorii. Žalovaná dále popsala, že podání žalobkyně ze dne 3. 1. 2010 mělo být v důsledku novely zákona č. 582/1991 Sb., vyhodnoceno jako námitky, což se však z důvodu administrativního omylu nestalo. Žalovaná přiznala rovněž pochybení v tom smyslu, že o žádosti žalobkyně o doplacení starobního důchodu za dobu od přiznání dne 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009 a o zvýšení důchodu o nároky vyplývající z výkonu povolání ve II. pracovní kategorii nezhájila řízení, když na požadavky žalobkyně reagovala pouze dopisem ze dne 10. 6. 2010, což jí bylo vytknuto Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem. Na základě podání žalobkyně ze dne 28. 6. 2010 obsahujícího nesouhlas s obsahem „Potvrzení o výši vyměřovacího základu OSVČ za rok 2009“ zahájila žalovaná námitkové řízení a vydala rozhodnutí ze dne 8. 9. 2010, které bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2012, č. j. 4 Ad 72/2010 – 35. V mezidobí se žalobkyně proti postupu žalované bránila žalobou na ochranu proti nečinnosti a stížností u Ministerstva práce a sociální věcí. Žalovaná s ohledem na výše uvedené konstatovala, že za výchozí rozhodnutí je nutné považovat rozhodnutí ze dne 2. 12. 2009 o přiznání starobního důchodu, vůči němuž žalobkyně podala námitky v podání ze dne 3. 1. 2010, které dalšími podáními pouze doplňovala. Rozhodnutí ze dne 2. 12. 2009 o přiznání starobního důchodu žalobkyni přitom žalovaná považovala za správné, proto je výrokem č. I. potvrdila. Výrokem č. II. napadeného rozhodnutí reagovala na požadavky žalobkyně o vyplacení starobního důchodu již od data přiznání dne 22. 12. 2009 a reagovala též na podání ze dne 28. 6. 2010 požadující přepracování obsahu „Potvrzení o výši vyměřovacího základu OSVČ za rok 2009“ ze dne 4. 2. 2010. Žalovaná poukázala na to, že § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění řeší souběh starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti tak, že výplata starobního důchodu přiznaného podle § 31 zákona o důchodovém pojištění nenáleží do dosažení důchodového věku, pokud je vykonávána výdělečná činnost, přičemž žalobkyně podle Přehledu o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2009 vykonávala po celý rok 2009 samostatnou výdělečnou činnost jako výdělečnou činnost hlavní, byla tedy přímo ze zákona povinně účastna důchodového pojištění. Podle § 10 odst. 5 zákona o důchodovém pojištění vzniká účast OSVČ na pojištění dnem 1. ledna příslušného kalendářního roku a zaniká podle § 10 odst. 6 dnem 31. prosince příslušného kalendářního roku. Protože žalobkyně neukončila ke dni přiznání starobního důchodu samostatnou výdělečnou činností, ale pokračovala v ní až do 30. 6. 2012, byla tato její činnost vyhodnocena jako hlavní samostatná výdělečná činnost, protože byla vykonávána po celý měsíc. Podmínka pro její považování za samostatnou výdělečnou činnost vedlejší pro možnost přiznání starobního důchodu podle § 9 odst. 6 písm. b) zákona o důchodovém pojištění byla splněna až dne 22. 12. 2009, ale podle § 9 odst. 7 téhož zákona by samostatná výdělečná činnost mohla být považována za vedlejší, pokud by rozhodná skutečnost v podobě nároku na starobní důchod trvala po celý kalendářní měsíc, což v prosinci 2009 (před datem 22. 12.) u žalobkyně neplatilo. Proto žalovaná nemohla

vyhovět požadavku žalobkyně na vyplacení starobního důchodu za období od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009. Výrok č. III. napadeného rozhodnutí navazuje na výše uvedené ohledně nároku žalobkyně na výplatu dávky od 1. 1. 2010. Výrokem č. IV. napadeného rozhodnutí nebylo vyhověno požadavku žalobkyně na zvýšení starobního důchodu podle § 71 zákona o důchodovém pojištění, protože žalobkyně vykonávala zaměstnání ve II. pracovní kategorii pouze po dobu 3 let, tudíž nezískala potřebné doby zaměstnání v preferované pracovní kategorii podle tehdy platné právní úpravy a ustanovení § 71 zák. č. 155/1995 Sb., nelze na její důchod aplikovat.

[4] Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí brojila žalobou ze dne 17. 12. 2012, v níž popsala komplikovaný průběh správního řízení a trvala na tom, že proti rozhodnutí ze dne 2. 12. 2009 nikdy ničeho nenamítala. Jako prvostupňové rozhodnutí měl být v souladu s rozsudky správních soudů správně určen přípis žalované ze dne 10. 6. 2010. Žalobou pak výslovně napadla výrok č. II. napadeného rozhodnutí, neboť nesouhlasila s tím, že ji nemůže být vyplacen starobní důchod za dobu od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009; výrok č. I napadeného rozhodnutí napadla pouze v rozsahu nesprávně formulované podmínky výplaty starobního důchodu za období 22. 12. 2009 - 31. 12. 2009. Ohledně počátku data výplaty starobního důchodu žalobkyně poukázala na rozhodnutí žalované ze dne 2. 12. 2009, podle kterého ji výplata důchodu nepřísluší, protože jako OSVČ prozatím neprokázala, že v této době nevykonávala výdělečnou činnost, jestliže by však prokázala, že vykonávala vedlejší samostatnou výdělečnou činnost v rozsahu nezakládajícím účast na pojištění, vydala by žalovaná nové rozhodnutí. Tyto podmínky přitom nemají oporu v § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, které hovoří o výkonu výdělečné činnosti, která je upravena v § 27 zákona o důchodovém pojištění. Toto pochybení však nepovažuje žalobkyně za podstatné, protože § 9 odst. 6 písm. b) stanoví, že činnost OSVČ se považuje za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, byl-li OSVČ přiznán starobní důchod. Její předchozí podání ze dne 17. 12. 2009, 16. 2. 2010 a 22. 4. 2010 nejsou námitkami, ale pouze přípisy, kterými upozorňovala žalovanou na nezákonnosti v jejím postupu. Žalovaná navíc přehlédla rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 1 Cao 179/2001, podle kterého výhody z výkonu zaměstnání II. pracovní kategorie se na starobní důchod přiznaný podle § 31 zákona o důchodovém pojištění nevztahují. Žalobkyně trvala na tom, aby jí byl vyplacen starobní důchod již od 22. 12. 2009, neboť výplata nepřísluší po dobu výkonu výdělečné činnosti, nemá se proto rozlišovat hlavní a vedlejší samostatná výdělečná činnost. Samostatná výdělečná činnost vykonávaná „pod rozsahem“ zakládajícím účast na pojištění se za výdělečnou činnost nepovažuje, nemá se proto podle žalobkyně zkoumat, zda se jedná o vedlejší samostatnou činnost či nikoli. Aplikaci § 9 zákona o důchodovém pojištění na daný případ hodnotí žalobkyně jako nesprávnou, neboť se týká účasti na pojištění. Na starobní důchodce se však nemohou vztahovat podmínky účasti na pojištění. Žalobkyně vyslovila názor, že OSVČ, jemuž byl přiznán starobní důchod, není účasten důchodového pojištění, pokud se sám nepřihlásí. Teprve tehdy, překročí-li rozsah vedlejší výdělečné činnosti limit stanovený v § 10 odst. 2 zákona, stává se OSVČ účastníkem důchodového pojištění a ztrácí tak na základě § 37 odst. 2 i nárok na výplatu dávky. Okruh ustanovení § 5 až 10 zákona o důchodovém pojištění však nelze vztahovat na jiné případy než na účast OSVČ na pojištění. Z rozhodnutí žalované ze dne 2. 12. 2009 žalobkyni jednoznačně vyplývá, že splnila podmínky pro přiznání starobního důchodu. Žalobkyně rovněž poukazovala na název rubriky § 37 zákona o důchodovém pojištění, která hovoří o příjmu z výdělečné činnosti. S ohledem na § 54 zákona o důchodovém pojištění dovozovala, že splnila-li nárok na důchod, měl jí být od tohoto data vyplácen. Přehledem o příjmech a výdajích za rok 2009 prokázala, že od 22. 12. 2009 nevykonávala výdělečnou činnost v rozsahu zakládajícím účast na pojištění, nedošlo proto k souběhu příjmů ze starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti. Je proto nerozhodné, jak hodnotí žalovaná její činnost v 2009, zda jako hlavní anebo vedlejší. Žalobkyně proto navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil

pokračování

a aby uložil žalované vyplatit žalobkyni poměrnou část jejího starobního důchodu za období 22. 12. 2009 – 31. 12. 2009, ve výši 3.717 Kč.

[5] Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 30. 1. 2013, v němž uvedla, že napadeným rozhodnutím pouze realizovala předchozí rozsudky správních soudů. Poukázala na to, že v žádosti o přiznání starobního důchodu žalobkyně uvedla, že po přiznání důchodu bude vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Žalovaná proto žalobkyni přiznala od 22. 12. 2009 starobní důchod ve výši 10.563 Kč měsíčně s tím, že výplata důchodu žalobkyni náleží až od 1. 1. 2010. Prvostupňové rozhodnutí žalobkyni upozornilo pouze na možnost nového rozhodnutí věci, pokud prokáže, že v minulosti vykonávala vedlejší samostatnou výdělečnou činnost v rozsahu nezakládajícím účast na pojištění. Podle potvrzení ze dne 4. 2. 2010 však činnost žalobkyně za rok 2009 byla považována za činnost hlavní. Ustanovení § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění řeší souběh starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti tak, že výplata dávky nepřísluší do dosažení důchodového věku, je-li vykonávána výdělečná činnost, jako tomu je v případě žalobkyně, která po celý rok 2009 vykonávala samostatnou výdělečnou činnost jako výdělečnou činnost hlavní, byla proto dle § 10 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění účastna důchodového pojištění. Žalobkyně ke dni přiznání starobního důchodu neukončila výdělečnou činnost, kterou musí žalovaná do 31. 12. 2009 považovat za hlavní činnost. Nebyla totiž splněna podmínka pro uznání této činnosti jako vedlejší podle § 9 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 9 odst. 7 zákona o důchodovém pojištění, protože rozhodná skutečnost v podobě nároku na starobní důchod netrvala celý kalendářní měsíc. V případě žalobkyně lze tudíž na samostatnou výdělečnou činnost jako na vedlejší pohlížet až počínaje dnem 1. 1. 2010. Domněnkám žalobkyně o prokázání splnění podmínek podle § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění nepřisvědčilo ani Ministerstvo práce a sociálních věcí, na které se žalobkyně rovněž obrátila. Žalovaná považovala napadené rozhodnutí za správné a navrhovala proto zamítnutí žaloby, byť souhlasila s tím, že v minulosti při vyřizování věci nepostupovala procesně správně.

[6] Žalobkyně k věci podala repliku ze dne 18. 2. 2013, v níž odmítla závěr žalované, že postupovala v souladu s předchozími rozsudky správních soudů, naopak postup žalované hodnotila jako obstrukční, neboť bránila žalobkyni podat správní žalobu. Setrvala na stanovisku, že její výdělečnou činnost v období od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009 nelze považovat za hlavní činnost, a to v souladu s § 9 odst. 6 zákona o důchodovém pojištění. Žalobkyně upravila původní žalobu ve vztahu k požadované výši starobního důchodu za období před 1. 1. 2010 na částku 3.757 Kč. V neposlední řadě požadovala satisfakci a náhradu nemajetkové újmy ve výši 11.000 Kč.

[7] V dalším podání ze dne 30. 4. 2013 vyjádřila žalobkyně přesvědčení, že splnila všechny podmínky pro výplatu starobního důchodu, neboť podle prvostupňového rozhodnutí měla pouze prokázat, že v době od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009 vykonávala vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, což učinila.

[8] Žalovaná v duplice ze dne 25. 6. 2013 upozornila, že žalobkyně přehlíží ustanovení § 9 odst. 6 a 7 zákona o důchodovém pojištění, podle nichž za vedlejší činnost je považován výkon samostatné výdělečné činnosti v tom kalendářním měsíci, v němž po celý měsíc trvaly skutečnosti uvedené v ustanovení § 9 odst. 6 zákona o důchodovém pojištění, což v prosinci 2009 nebylo v případě žalobkyně splněno.

[9] Žalobkyně v podání ze dne 8. 7. 2013 znovu zopakovala, že výplata starobního důchodu je nepřipustná pouze v případě příjmů z této činnosti, které však žalobkyně neměla. Posouzení otázky, zda se jednalo o hlavní činnost, nebo o vedlejší, je pro výplatu dávky podle žalobkyně nerozhodné.

[10] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 11. 2013, č. j. 1 Ad 74/2012 – 50, žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že žalovaná ve výroku napadeného rozhodnutí neuvedla, že rovněž rozhoduje o námitkách žalobkyně ze dne 28. 6. 2010, s jejich obsahem se však vypořádala, soud proto nepovažoval za nutné napadené rozhodnutí z důvodu tohoto formálního pochybení rušit. Za klíčové označil městský soud vyřešení otázky, zda žalobkyni náleží výplata starobního důchodu již od 22. 12. 2009, přičemž dospěl k závěru, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem o důchodovém pojištění, správně aplikovala § 37 odst. 2 uvedeného zákona, řešící souběh výplaty předčasného důchodu při současném výkonu samostatné výdělečné činnosti. Pojem výdělečné činnosti, o němž hovoří § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, je definován v § 27 téhož zákona jako činnost osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. a) až l), v) až x) vykonávaná v rozsahu, který zakládá účast na pojištění. Městský soud vzal za nepochybné, že žalobkyně byla v roce 2009 osobou samostatně výdělečně činnou, jak vyplývá z přehledu o příjmech a výdajích OSVČ, dopadá proto na ni ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona o důchodovém pojištění, čímž byla splněna první podmínka ustanovení § 27 citovaného zákona pro stanovení její činnosti jako výdělečné. Za druhou z podmínek městský soud označil rozsah činnosti, jež účast na pojištění zakládá. V přehledu o příjmech samotná žalobkyně označila svou samostatnou výdělečnou činnost jako hlavní, proto bylo úkolem žalované zjistit, jaký rozsah samostatné výdělečné činnosti zákon předpokládá pro to, aby zakládal účast na pojištění. Žalovaná proto správně aplikovala § 10 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, podle kterého osoba samostatně výdělečně činná je v kalendářním roce účastna pojištění po dobu, po kterou vykonávala hlavní samostatnou výdělečnou činnost. V důsledku skutečnosti, že na žalobkyni nebylo v žádném z měsíců roku 2009 (vzhledem k požadovanému datu přiznání starobního důchodu od dne 22. 12. 2009 přicházel v úvahu pouze prosinec) možno vztáhnout § 9 odst. 6 písm. b) a § 9 odst. 7 zákona o důchodovém pojištění, vyvodila žalovaná podle městského soudu zcela správný závěr, že žalobkyně naplnila bez dalšího obě podmínky stanovené § 27 citovaného zákona, a tedy vykonávala v prosinci 2009 výdělečnou činnost, mohl ji proto být vyplacen starobní důchod až od 1. 1. 2010. Ohledně žalobkyni požadované náhrady škody způsobené při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem městský soud poznamenal, že o tomto nemohl rozhodnout pro nedostatek pravomoci, neboť tu mají soudy v občanském soudním řízení.

[11] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2013, č. j. 1 Ad 74/2012 – 50, podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost ze dne 29. 11. 2013, v níž uvedla, že napadá rozsudek z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka setrvala na názoru, že podáním „Přehledu o příjmech a výdajích“ prokázala splnění podmínky § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, neboť z něj vyplývalo, že od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009 nevykonávala samostatnou výdělečnou činnost v rozsahu zakládající účast na pojištění, nemohlo se proto jednat o hlavní činnost, jak nesprávně vykládá žalovaná s odkazem na ustanovení § 9 odst. 7 a § 10 odst. 1 a 5 zákona o důchodovém pojištění. Aplikace těchto ustanovení však není v dané věci možná, neboť tato ustanovení jsou v části, která upravuje účast osob samostatně výdělečně činných na pojištění, nikoli podmínky výplaty dávky. I kdyby se tato ustanovení na případ stěžovatelky použila, bylo by nutné dojít k závěru, že od 22. 12. 2009 vykonávala vedlejší činnost. Změny v průběhu kalendářního měsíce sice řeší ustanovení § 10 odst. 6 zákona o důchodovém pojištění, ale to podle stěžovatelky pouze ve vztahu k otázce placení pojistného za takovýto měsíc. Stěžovatelka odmítla závěr městského soudu, že si sama označila v „Přehledu o příjmech a výdajích“ svou činnosti za hlavní, neboť to nebylo její povinností, protože žalovaná tyto údaje měla ve své evidenci. Stěžovatelka nesouhlasila s tím, že by ustanovení § 27 zákona o důchodovém pojištění obsahovalo dvě podmínky pro určení činnosti jako výdělečné ve smyslu tohoto předpisu, neboť rozsah činnosti zakládající účast na pojištění se určuje z výše příjmů z této činnosti. Byla přesvědčena, že byla přehlédnuta

pokračování

skutečnost, že nadpis ustanovení § 37 zákona o důchodovém pojištění hovoří o souběhu starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti, v dané době však stěžovatelka žádný příjem z výdělečné činnosti neměla. Proto byla přesvědčena, že splnila všechny podmínky zákona pro výplatu starobního důchodu již od 22. 12. 2009, proto navrhovala, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu, popř. aby zrušil napadené rozhodnutí žalované.

[12] Žalovaná ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyjádřila.

## II.

### Posouzení kasační stížnosti

[13] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Městského soudu v Praze vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody nepřipustnosti podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek přezkoumal pouze podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor.

[16] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud na tomto místě předesílá, že přiznání nároku na starobní důchod před dosažením důchodového věku podle § 31 zákona o důchodovém pojištění z hlediska aplikovaných právních předpisů nejsou v projednávané věci předmětem sporu, žádný z účastníků řízení stěžovatelčin nárok v tomto směru nezpochybnil, a proto se Nejvyšší správní soud touto otázkou nebude dále zabývat.

[18] Podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění „výplata starobního důchodu, na který vznikl nárok podle § 30 nebo § 31, nenáleží do dosažení důchodového věku, pokud je vykonávána výdělečná činnost nebo je poskytována podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při requalifikaci; ode dne dosažení důchodového věku se posuzují podmínky pro výplatu starobního důchodu obdobně podle odstavce 1.“

[19] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že nadpis třetího dílu zákona o důchodovém pojištění, pod nějž patří i předmětné ustanovení § 37 zákona o důchodovém pojištění, hovoří o „Souběhu starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti“, ale je nutné v tomto směru stěžovatelku upozornit na to, že nadpisy právního předpisu, označení částí, hlav, dílů, oddílů či paragrafů nemají normativní funkci, tj. neobsahují pravidlo chování, ale jsou pouze legislativní pomůckou, která nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98). Nelze proto souhlasit se zjednodušujícím pohledem stěžovatelky, že pokud neměla v prosinci 2009 příjem ze samostatné výdělečné činnosti, resp. pokud byla údajně ve ztrátě, měl jí být již

na základě této skutečnosti vyplacen starobní důchod, a to od data jeho přiznání, tj. od 22. 12. 2009. Pravidlo zakotvené v ustanovení § 37 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění naopak používá jako určující pro posouzení toho, zda příjemci výplata starobního důchodu náleží či nikoli, kritérium výkonu výdělečné činnosti; nezmiňuje se tedy o tom, že by taková osoba musela mít příjem, jak nesprávně dovozuje stěžovatelka z nadpisu třetího dílu zákona o důchodovém pojištění.

[20] Otázku, co je to výdělečná činnost, řeší ustanovení § 27 zákona o důchodovém pojištění. Podle tohoto ustanovení platí, že „*výdělečnou činností se rozumí činnost osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. a) až l), v) až x) vykonávaná v rozsahu, který zakládá účast na pojištění.*“

[21] Citované ustanovení, jak správně dovodil městský soud, hovoří o dvou podmínkách, které musí být kumulativně splněny pro závěr, že určitá osoba provozuje výdělečnou činnost. První z nich je výkon činnosti osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. a) až l), v) až x) zákona o důchodovém pojištění; tuto podmínku stěžovatelka splnila, protože v roce 2009 byla osobou vykonávající samostatně výdělečnou činnost podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona o důchodovém pojištění. Druhou podmínku ustanovení § 27 zákona o důchodovém pojištění představuje to, aby tato činnost byla vykonávána v rozsahu, který zakládá účast na pojištění.

[22] Podmínky účasti na pojištění upravuje ustanovení § 8 a násl. zákona o důchodovém pojištění. V případě stěžovatelky, která vykonávala samostatnou výdělečnou činnost, upravuje její účast na důchodovém pojištění ustanovení § 9 a 10 zákona o důchodovém pojištění. Zákon o důchodovém pojištění rozlišuje v § 10 odst. 1 a 4 výkon hlavní samostatné výdělečné činnosti a výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti. Účast na důchodovém pojištění přitom zakládá přímo jen výkon hlavní samostatné výdělečné činnosti podle § 10 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění; výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti tak činí jen při splnění dalších – v odstavci 2 téhož zákona – uvedených skutečností. Délku doby pojištění na základě výkonu hlavní samostatné výdělečné činnosti upravuje ustanovení § 10 odst. 5 a 6 citovaného zákona.

[23] Rozlišení hlavní a vedlejší samostatné výdělečné činnosti provádí ustanovení § 9 odst. 6 a 7 zákona o důchodovém pojištění. Podle § 9 odst. 6 citovaného zákona „*samostatná výdělečná činnost se považuje za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, pokud osoba samostatně výdělečně činná v kalendářním roce a) vykonávala zaměstnání (odstavec 8 věta první), b) měla nárok na výplatu částečného invalidního nebo plného invalidního důchodu nebo jí byl přiznán starobní důchod, c) měla nárok na rodičovský nebo na peněžitou pomoc v mateřství nebo nemocenské z důvodu těhotenství a porodu, pokud tyto dávky náleží z nemocenského pojištění zaměstnanců, nebo osobně pečovala o osobu mladší 10 let, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni I (lehká závislost), nebo o osobu, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo stupni III (těžká závislost) anebo stupni IV (úplná závislost), pokud osoba, která je závislá na péči jiné osoby, je osobou blízkou, nebo žije s osobou samostatně výdělečně činnou v domácnosti<sup>5d</sup>), není-li osobou blízkou, d) vykonávala vojenskou službu v ozbrojených silách České republiky, pokud nejde o vojáky z povolání, nebo e) byla nezaopatřeným dítětem podle § 20 odst. 3 písm. a)“ Podle ustanovení § 9 odst. 7 téhož zákona „*Samostatná výdělečná činnost se považuje za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost v těch kalendářních měsících, v nichž po celý měsíc byla vykonávána samostatná výdělečná činnost a současně trvaly skutečnosti uvedené v odstavci 6; jestliže samostatná výdělečná činnost byla vykonávána jen po část kalendářního měsíce, považuje se samostatná výdělečná činnost za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, pokud po tu část kalendářního měsíce, po kterou byla vykonávána samostatná výdělečná činnost, tyto skutečnosti současně trvaly. Trváním skutečností podle věty první se rozumí též trvání jen některých skutečností uvedených v odstavci 6.*“*

[24] Nejvyšší správní soud nepochybně, že na stěžovatelku dopadá ustanovení § 9 odst. 6 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, protože jí byl žalovanou přiznán starobní důchod od 22. 12. 2009. Toto ustanovení však nelze vykládat izolovaně a přehlížet, že se vztahuje na celý



pokračování

kalendářní rok – srov. návětí citovaného ustanovení. V případě, že změny nastaly v průběhu kalendářního měsíce - tak jako je tomu u stěžovatelky, které byl důchod přiznán až od 22. dne v měsíci, nikoli od jeho počátku - je nutné aplikovat ustanovení § 9 odst. 7 téhož předpisu, které normuje pravidlo, že samostatná výdělečná činnost je považována za vedlejší, pokud po celý měsíc byla vykonávána samostatná výdělečná činnost a pokud současně trvaly skutečnosti uvedené v odstavci 6 téhož předpisu. Přiznání starobního důchodu stěžovatelce coby důvod podle ustanovení § 9 odst. 6 písm. b) zákona o důchodovém pojištění však nenastalo prvním dnem kalendářního měsíce a stěžovatelka proto od 1. 12. 2009 do 21. 12. 2009 vykonávala hlavní samostatnou výdělečnou činnost.

[25] Zákon o důchodovém pojištění ale zásadně nepředpokládá, že by mohlo dojít ve vztahu k účasti osoby na důchodovém pojištění ke změně samostatné výdělečné činnosti z hlavní na vedlejší, případně naopak, v průběhu měsíce – k tomu srov. § 10 odst. 6 zákona o důchodovém pojištění, které hovoří o tom, že účast osoby samostatně výdělečně činné končí posledním dnem v měsíci, v jehož průběhu se z hlavní samostatné výdělečné činnosti stala vedlejší činnost. Pokud tedy stěžovatelka vykonávala hlavní samostatnou výdělečnou činnost od 1. 12. 2009 do 21. 12. 2009, je nutné celý kalendářní měsíc 2009 považovat za dobu, kdy stěžovatelka vykonávala činnost zakládající její účast na důchodovém pojištění v souladu s § 9 odst. 6, 7 a § 10 odst. 6 zákona o důchodovém pojištění, jednalo se tedy o výdělečnou činnost podle § 27 zákona o důchodovém pojištění, která vylučovala výplatu starobního důchodu až do 31. 12. 2009.

[26] Závěry žalované obsažené v napadeném rozhodnutí ohledně nemožnosti výplaty starobního důchodu od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009 jsou s ohledem na výše uvedené správné. Na tom nic nemění to, že žalovaná aplikovala ustanovení § 9 a 10 zákona o důchodovém pojištění, které jsou obsaženy v části druhé zákona o důchodovém pojištění nadepsané jako Účast na pojištění. Jak bylo výše uvedeno, názvy jednotlivých částí zákona nemají na rozdíl od jednotlivých ustanovení předpisu normativní obsah; v posuzované věci je nutno použít zákon o důchodovém pojištění ve všech jeho souvislostech a nikoli vytrhávat jeho jednotlivá ustanovení z kontextu a dodávat jim vlastní význam, jak to nesprávně činí stěžovatelka.

[27] Jednotlivá ustanovení zákona o důchodovém pojištění jsou totiž zjevně provázána, jak ostatně vyplývá např. z ustanovení § 9 odst. 6 písm. b), které rozlišuje výplatu částečného nebo plného invalidního důchodu a přiznání starobního důchodu; zákonodárce proto použil termíny, které jsou zakotveny v jiné části tohoto předpisu, a navíc rozlišil mezi výplatou invalidního důchodu a přiznáním starobního důchodu, což dokládá mj. i to, že starobní důchod může být přiznán, ale že nemusí být vyplácen, jako tomu je v případě stěžovatelky v období od 22. 12. 2009 do 31. 12. 2009. Navíc část první, druhou a třetí, které zahrnují úvodní ustanovení, rozsah působnosti zákona, účast na pojištění, včetně okruhu pojištěných osob a podmínek jejich účasti, jako i další základní pojmy, jimiž jsou doby pojištění, náhradní doby pojištění, výpočtový základ dávek a další pro vymezení podmínek nároku podstatné pojmy zákona o důchodovém pojištění je nutno pokládat ve vztahu k části čtvrté citovaného zákona upravující podmínky (včetně výplaty) jednotlivých druhů dávek za ustanovení obecná, bez nichž se zjišťování předpokladů pro možnost přiznání dávky, její výši a možnost výplaty neobejde.

[28] Nejvyšší správní soud v neposlední řadě nepřisvědčil námitkám stěžovatelky vůči Přehledu o příjmech a výdajích a závěrů vyvozených z tohoto přehledu městským soudem, neboť podpůrné závěry Městského soudu v Praze dovolující se tohoto přehledu vyplněného samotnou stěžovatelkou nemohou být zpochybněny tím, že žalovaná si má vést vlastní evidenci.

**III.****Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

[29] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[30] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyl ve věci procesně úspěšná, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalované však nelze podle ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s. přiznat právo na náhradu nákladů řízení ve věci týkající se důchodového pojištění, ačkoli byla procesně úspěšná.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. dubna 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu