**ČESKÁ REPUBLIKA**

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **M. C.**, zastoupený Mgr. Janem Šarmanem, advokátem se sídlem Pekárenská 12, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 17. 7. 2014, o kasační stížnosti proti žalobce rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 10. 2015, č. j. 34 Ad 30/2014 – 25,

**takto:**

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 7. 2014, č. j. X. Tímto rozhodnutím byly zamítnuty námitky žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2013, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o doplatek invalidního důchodu podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu: Žalobce uplatnil žádost o plný invalidní důchod dne 12. 11. 1993 na Městské správě sociálního zabezpečení v Brně. V žádosti bylo mimo jiné uvedeno, že žalobce pracoval v době od 29. 10. 1990 do 31. 12. 1990 u organizace Silnice s. p. Brno a v době od 1. 1. 1991 do 31. 12. 1992 u organizace Silnice Viaservis Brno s poznámkou, že od 27. 7. 1992 do 30. 9. 1992 byl v pracovní neschopnosti bez nároku na výplatu nemocenských dávek. Rozhodnutím ze dne 28. 2. 1994 byl pak žalobci ode dne 27. 7. 1992 přiznán plný invalidní důchod. Doba od 29. 10. 1990 do 26. 7. 1992 byla žalobci započtena jako doba zaměstnání, výše hrubých výdělků v tomto období dosažených však zohledněna nebyla, neboť v tuto dobu

nebyly známy. V odůvodnění rozhodnutí k tomu bylo uvedeno, že se žalované nepodařilo výdělek za toto období došetřit a žalobce byl poučen, že pokud sám předloží doklad o výši svého výdělku, bude o výši důchodu rozhodnuto znovu. Po dobu pobírání invalidního důchodu, plného invalidního důchodu a invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně, tj. až do dubna 2012 však žalobce žádost o přepočet dávky nepodal a žádné doklady o výši svého výdělku ve vymezeném období let 1990 – 1992 nedoložil. Je však nutno poznamenat, že s ohledem na datum přiznání invalidního důchodu bylo rozhodným obdobím pro zjištění průměrného měsíčního výdělku pouze období od 1. 1. 1982 do 31. 12. 1991.

Dne 25. 1. 2012 požádal žalobce o přiznání starobního důchodu, ten mu byl přiznán rozhodnutím žalované ze dne 17. 4. 2012 zpětně od 3. 2. 2007. V souvislosti s řízením o starobní důchod provedla Městská správa sociálního zabezpečení v Brně dne 6. 8. 2012 rekonstrukci evidenčního listu důchodového zabezpečení včetně hrubých výdělků žalobce za období od 29. 10. 1990 do 26. 7. 1992. Tento evidenční list vystavený podle § 6 odst. 4 písmeno u) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení obdržela žalovaná dne 7. 8. 2012. Na základě něho byla žalobci upravena výše starobního důchodu rozhodnutími ze dne 19. 9. 2012 a ze dne 27. 5. 2013 zpětně od 7. 8. 2007.

Nárok na doplatek invalidního důchodu podle žalované již nevznikl, neboť ten lze přiznat s ohledem na ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění nejvýše pět let zpětně od zjištění, že dávka byla vyměřena v nižší výměře, než náleží, a k nejzazšímu možnému datu přiznání doplatku, tedy ke dni 7. 8. 2007, již žalobce poživatelem invalidního důchodu nebyl.

Krajský soud se pak při posouzení věci vypořádal především se základní žalobcovou námitkou, že k nesprávnému vyměření invalidního důchodu došlo v důsledku nesprávného postupu žalované, a proto by dávka měla být podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb. doplacena ode dne vzniku nároku.

Soud nejprve upozornil, že právní úprava umožňující neomezené doplacení důchodu v souvislosti s pochybením úřadu byla zakotvena do zákona o důchodovém pojištění až od 1. 1. 2009 zákonem č. 306/2008 Sb. podle čl. II., bodu 14 tohoto zákona však bylo možno i v tomto případě za dobu před 1. 1. 2009 doplatit důchod jen za tři roky zpětně, nejvýše tedy za dobu od 1. 1. 2006. V projednávané věci je tak sporný pouze doplatek invalidního důchodu za dobu od 1. 1. 2006 do 2. 2. 2007. Žalobce v žalobě sám připustil, že v době přiznání invalidního důchodu nevěnoval otázce výše zjištěných výdělků v letech 1990 – 1992 pozornost, neboť v té době nebyl ještě zaměstnavatel v likvidaci, navíc trpěl nepříznivým zdravotním stavem. O tom, že nebyly zohledněny výdělky z uvedeného období, se dle svého tvrzení dozvěděl až v roce 2012, kdy si požádal o přiznání starobního důchodu a kdy tato skutečnost byla zjištěna. Pátráním v archivu zjistil, že s výjimkou měsíců listopad a prosinec 1990, za něž byl nalezen evidenční list důchodového zabezpečení, byly evidenční listy neúplné, a proto roky 1991 a 1992 musela rekonstruovat Městská správa sociálního zabezpečení v Brně. Když zaměstnavatel odváděl částky na sociální pojištění měsíčně, měl žalobce za to, že z těchto částek mohla být zjištěna výše jeho příjmů v té době. Pokud sám získal potřebný doklad během dne, pak dle jeho názoru mohla žalovaná takto postupovat i v dřívější době, byť by byl získán pouze evidenční list se záznamem týkajícím se roku 1990. Žalobce sám působil u zaměstnavatele Silnice Viaservis Brno jako likvidátor od ledna 1991 až do likvidace podniku v roce 1992.

Krajský soud poté dospěl k závěru, že argumentace žalobce neobstojí a nelze z ní dovodit pochybení žalované. Na skutečnost, že podklady pro výpočet invalidního důchodu za období

od 29. 10. 1990 do 30. 9. 1992 nebyly úplné, byl žalobce upozorněn již v rozhodnutí žalované ze dne 28. 2. 1994 a jak sám uvedl, nevěnoval uvedenému pozornost a zajímal se o tuto záležitost až v době, kdy požádal o starobní důchod. Konečně po část tohoto období působil v takové funkci (likvidátor) u zaměstnavatele, na základě níž byl zodpovědný za řádný chod organizace, tj. i v otázkách týkajících se povinnosti zaměstnavatele v oblasti sociálního zabezpečení. Doplatek důchodu podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění ve spojení s čl. II., bod 14 zákona č. 306/2008 Sb. proto žalobci nenáleží.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písmeno a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky.

Stěžovatel má za to, že nesprávná výše jeho invalidního důchodu byla stanovena na základě chybného postupu úřadu a že by proto jeho invalidní důchod měl být doplacen zpětně. Na podporu tohoto názoru poukázal na zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 16. 4. 2013, na jeho závěrečnou zprávu k celé záležitosti ze dne 19. 7. 2013 a dále též na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2014, č. j. 33 Ad 1/2013 - 32 v související věci doplatku starobního důchodu. K tíži stěžovatele nelze vykládat ani jeho tehdejší postavení u zaměstnavatelské organizace, kde působil jako likvidátor. Stěžovatel sice v obou státních podnicích působil v této funkci, ale jeho pravomoci byly omezeny především na vypořádání závazků těchto společností, k další agendě tehdy nebyl zmocněn. U obou těchto podniků zůstala zachována i jejich běžná hospodářská struktura, podniky v jiných věcech nadále zastupoval jejich tehdejší ředitel. Příslušnou mzdovou a související agendu mělo v obou podnicích na starosti personální oddělení, které stěžovatel ani z pozice své tehdejší funkce nemohl nijak úkolovat či kontrolovat.

Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že nebylo jeho povinností zajišťovat potřebné podklady pro výpočet důchodové dávky a že vzhledem k jeho tehdejšímu zdravotnímu stavu po něm shánění těchto podkladů ani nebylo možno spravedlivě požadovat. K věci samé pak ještě uvedl, že považuje za neudržitelné, pokud je orgánu státní správy legislativně omezena jeho reparační povinnost pro případ jeho pochybení a žádá proto o plné doplacení svého invalidního důchodu od data jeho přiznání, tedy od 27. 7. 1992, nikoliv pouze od data 1. 1. 2006.

S poukazem na shora uvedené poté navrhl, aby byl napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných námitek a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Základní námitka stěžovatele proti napadenému správnímu rozhodnutí i rozsudku krajského soudu směřovala do posouzení právní otázky výkladu a aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění v návaznosti na jeho novelu provedenou zákonem č. 306/2008 Sb., a dále výkladu článku II, bod 14, tohoto zákona.

K uvedené právní otázce uvádí Nejvyšší správní soud následující: Zákon č. 306/2008 Sb., jímž byl novelizován zákon o důchodovém pojištění, nabyl účinnosti dne 1. 1. 2010, s výjimkou čl. I, bodu 71, (jímž bylo změněno zmiňované ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění) a čl. II, bodu 14, jež nabyly účinnosti již dne 1. 1. 2009.

Podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 31. 12. 2008 *„ zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší*

*nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, nejvýše však tři roky nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení; pro běh této lhůty platí § 55 odst. 2 věta třetí obdobně."*

Podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném od 1. 1. 2009 *„zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží. Důchod nebo jeho zvýšení se přitom doplatí nejvýše pět let nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení; pro běh této lhůty platí § 55 odst. 2 věta druhá a třetí obdobně. Důchod nebo jeho zvýšení se však doplatí ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, v případě, že důchod nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení."*

Podle čl. II., bodu 14 zákona č. 306/2008 Sb. *„za dobu před 1. lednem 2009 se důchod nebo jeho zvýšení doplatí ve výši, v níž důchod správně náležel, nejvýše v rozsahu stanoveném právními předpisy účinnými ke dni 31. prosince 2008."*

Ke změně ustanovení § 56 odst. 1 písmeno b) zákona o důchodovém pojištění důvodová zpráva k zákonu č. 306/2008 Sb. uvádí, že *„platnou úpravu se navrhuje dále změnit v případech, kdy k zamítnutí žádosti o důchod nebo k přiznání důchodu v nižší částce, než náleží, dojde v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení, tj. zejména tehdy, jestliže orgán sociálního zabezpečení přehlédne okolnost, která již byla obsažena v podkladech v době rozhodování, použije nesprávných podkladů, dopustí se početní chyby, zamění podkladový materiál, chybně stanoví věk potřebný pro vznik nároku na důchod, provede snížení důchodu, přestože k němu dojít nemělo, nezvýší důchod, přestože ke zvýšení dojít mělo (zejména při hromadném zvyšování důchodů). Je odůvodněné, aby v těchto případech, ve kterých má orgán sociálního zabezpečení k dispozici všechny podklady plně a jednoznačně prokazující důchodové nároky oprávněného, náležel příslušný doplatek důchodu, jako plnění dlouhodobého charakteru, bez omezení."*

Znění čl. II, bodu 14 tohoto zákona pak důvodová zpráva odůvodňuje tak, že *„doplatek důchodu v důsledku přiznání neprávem odepřeného důchodu nebo jeho zvýšení v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení by měl náležet nejvýše tři roky nazpět od účinnosti navrhované změny právní úpravy, tedy nejvýše za dobu stanovenou dosavadními předpisy, i když k rozhodnému zjištění dojde již za účinnosti navrhované změny právní úpravy. Tento postup je odůvodněný z hlediska rovného posuzování důsledků stejné skutečnosti (doplatek důchodu v důsledku nápravy nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení) v období před účinností navrhované změny právní úpravy."*

Z hlediska výše uvedeného pak Nejvyšší správní soud posuzoval námitky uplatněné stěžovatelem. Předně je třeba zcela odmítnout jeho tezi, že stát nemůže omezit svoji reparační povinnost jako důsledek chybného postupu správního orgánu a že je proto povinen doplatit rozdíl mezi důchodem správně a nesprávně vyměřeným za celou dobu trvání nároku. Tento názor nemá oporu v zákoně a podporu pro něj nelze nalézt ani v normách vyšší právní síly, především v Listině základních práv a svobod.

Podle čl. 30 odst. 1 Listiny *„mají občané právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele."* Podle odst. 3 *„podrobnosti stanoví zákon."* Podle čl 41 odst. 1 Listiny *„práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.*

Invalidní důchod je svojí povahou dávkou k zabezpečení občanů při nezpůsobilosti k práci, tedy dávkou ve smyslu čl. 30 odst. 1 Listiny, podmínky vzniku nároku na dávku

i na její výplatu pak upravuje zákon o důchodovém pojištění. O výkladu ustanovení čl. II, bodu 14 zákona č. 306/2008 Sb., jenž tento zákon novelizuje, nemá v otázce zpětného doplacení důchodu Nejvyšší správní soud pochyb, neboť zákonodárce svůj úmysl v důvodové zprávě jasně vyložil a to i s ohledem na ústavní zásadu rovnosti v právech obsaženou v čl. 4 Listiny. K tomu lze jen připomenout, že podmínky pro zpětné přiznání a vyplacení dávky byly po celou dobu účinnosti Listiny upraveny v zákoně stejně a byly omezeny dobou tří let od uplatnění nároku, případně od zjištění, že dávka byla odepřena neprávem nebo stanovena v nižší výměře, než náležela (srovnej též § 95 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení). Obdobně byly nároky na zpětné přiznání důchodu upraveny i v dřívějších předpisech (§ 62 zákona č. 121/1975 Sb., kde však byla v § 71 stanovena jen roční prekluzivní doba pro jednotlivé splátky a omezena celková vyplácená částka, stejně byla tato otázka upravena i v § 53 zákona č. 101/1964 Sb. Předchozí zákon č. 55/1956 Sb. pak sice výslovně neomezoval dobu zpětného přiznání dávky, v § 47 však stanovil pro nárok na výplatu jednotlivých splátek pouze roční prekluzivní lhůtu).

Žádný z uvedených zákonů o sociálním zabezpečení neobsahoval ustanovení, které by činilo dobu či výši doplatku důchodu závislou na tom, zda k nesprávnému vyměření důchodu nebo jeho odepření došlo zaviněním správního orgánu. Tato úprava, spolu s prodloužením doby, za niž lze dávku přiznat či zvýšit zpětně, byla poprvé přijata až zmiňovaným zákonem č. 306/2008 Sb. Zákonodárce přitom musel vyřešit střet staré a nové úpravy v přechodných ustanoveních tak, aby mezi jednotlivými skupinami pojištěnců nevznikaly neodůvodněné rozdíly. Vzhledem k tomu, jakým způsobem byla koncipována předchozí právní úprava, považuje Nejvyšší správní soud za logické, aby v případech, kdy je dávka přiznávána či zvyšována zpětně, nemohl doplatek za dobu před 1. 1. 2009, tedy před účinností zákona č. 306/2008 Sb., přesáhnout maximální dobu, kterou zákon v tehdejším znění pro zpětné přiznání či úpravu výše dávky stanovil. Dávku proto bylo možno zpětně přiznat či zvýšit nejdříve ode dne 1. 1. 2006 bez ohledu na skutečnost, z jakého důvodu k novému rozhodnutí o dávce došlo. Tato úprava je tedy korektní a z ústavně-právního hlediska jí nelze ničeho vytknout.

Ke stejnému závěru ohledně nejzazšího data zpětného přiznání dávky ostatně dospěl i Veřejný ochránce práv, na jehož zprávu se stěžovatel odvolává. U stěžovatele pak uvedený závěr „platí dvojnásob“, neboť poživatelem invalidního důchodu, jehož zpětného doplacení se domáhá, byl ve výsledku pouze v době od 7. 7. 1992 do 2. 2. 2007, tedy v celém rozsahu v období před 1. 1. 2009. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že uvedená námitka není důvodná a sporným obdobím pro doplacení invalidního důchodu tak zůstává pouze období od 1. 1. 2006 do 2. 2. 2007.

Následně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou tvrzeného zavinění žalované za vyměření invalidního důchodu v nižší výši, než náležel, v řízení o důchodu, jež proběhlo na přelomu let 1993 a 1994. Řízení o dávce v té době upravoval (stejně jako dnes) zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, který ve svých ustanoveních části třetí, čtvrté a šesté o povinnostech zaměstnavatelských organizací, zaměstnanců i orgánu sociálního zabezpečení navazoval na předcházející právní úpravu obsaženou v části čtvrté, hlavě druhé zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

Podle § 37 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění účinném do 31. 12. 1994 byla organizace povinna vést předepsanou evidenci. Podle § 38 citovaného zákona se do evidenčního listu důchodového zabezpečení zapisovaly za každý kalendářní rok po účetní závěrce (závěrce mzdových listů) nejpozději do 30. dubna následujícího roku doba trvání zaměstnání, hrubý výdělek, náhradní doby a další doby, které se při zjišťování hrubého výdělku a průměrného měsíčního výdělku vylučují. Podle § 39 tohoto zákona byla organizace

povinna předložit evidenční list okresní správě sociálního zabezpečení do osmi dnů po konečném vyúčtování výdělků při výstupu občana ze zaměstnání, případně při zrušení organizace či její části. Organizace přitom byla povinna předkládat občanovi evidenční list každoročně k podpisu.

Podle § 50 citovaného zákona byl oprávněný nebo jiný příjemce dávky důchodového zabezpečení povinen písemně ohlásit plátci dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování. Podle § 53 tohoto zákona příjemce dávky důchodového zabezpečení, který byl orgánem sociálního zabezpečení podle § 12 vyzván, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku důchodového zabezpečení, její výši nebo výplatu, byl povinen výzvě vyhovět, a to ve lhůtě do 8 dnů ode dne doručení výzvy, nestanovil-li orgán sociálního zabezpečení lhůtu delší.

V návaznosti na výše uvedené je třeba doplnit, že podle § 12 zákona mohly orgány sociálního zabezpečení vyzvat organizace, aby podaly hlášení a předložily záznamy o skutečnostech rozhodných pro nárok na dávky sociálního zabezpečení, jejich výši a výplatu, a příjemce dávky sociálního zabezpečení, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši a výplatu; podle § 13 zákona pak byly oprávněny přezkoumat správnost a úplnost záznamů a hlášení, které byly organizace pro účely provádění sociálního zabezpečení povinny vést, a včasnost a způsob jejich předložení a podání.

V části šesté tohoto zákona pak bylo k prokazování některých dob pojištění (kromě předepsané evidence uvedené výše) zakotveno zvláštní ustanovení § 85, ve zbytku pak ustanovení § 108 zákona odkazovalo na obecné předpisy o správním řízení.

Z konfrontace zákonné úpravy a zjištěného skutkového stavu je zřejmé, že v projednávané věci si zaměstnavatelská organizace stěžovatele své povinnosti v oblasti důchodového pojištění neplnila. Evidenční list nebyl veden v souladu se zákonem a nebyl rovněž po skončení pracovního poměru stěžovatele a zrušení organizace zaslán prostřednictvím OSSZ žalované. O tom však není mezi účastníky sporu, sporné je pouze to, jaké povinnosti z uvedeného faktu v řízení o dávku pro žalovanou vyplývaly.

Na správní řízení o dávku se v té době v zásadě vztahoval zákon č. 71/1967, správní řád, přičemž postupy správního orgánu při prokazování rozhodných skutečností byly modifikovány výše citovanými ustanoveními zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Skutečnosti rozhodné pro posouzení nároku na dávku a stanovení její výše tedy mohly být prokázány jakýmkoliv způsobem, který procesní předpis připouštěl, základním, dá se říci předepsaným důkazem, však u zaměstnanců byl (a stále je) evidenční list důchodového zabezpečení (pojištění). Vést tento evidenční list bylo a je povinností zaměstnavatelské organizace, jejímž prostřednictvím v té době také občané v zákonem vymezených případech uplatňovali žádost o dávku; na procesu evidence se pak podíleli i tím, že správnost údajů uvedených na evidenčním listu stvrzovali jednak každoročně, jednak po skončení zaměstnání a před jeho odesláním žalované svým podpisem. V řízení o dávku tedy správní orgán vycházel (a vychází) při hodnocení dob pojištění zaměstnance a při stanovení jeho osobního vyměřovacího základu právě z tohoto důkazu, k jeho zajištění pak mohl a může vůči zaměstnavatelské organizaci využít oprávnění daná mu výše citovaným ustanovením § 12 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Slovo"může" je přitom nutno v kontextu ustanovení o řízení vyložit jako „má povinnost". V případě, že se tímto způsobem nepodaří evidenční list zajistit, bylo (a stále je) možno prokazovat doby pojištění a dosažené výdělky i jiným způsobem, zde však již po předchozí výzvě správního orgánu závisí na míře spolupráce pojištěnce, jaké důkazy k prokázání rozhodných skutečností navrhne, případně jaké sám v průběhu řízení předloží.

Na tomto místě je nutno ještě poznamenat, že mimo vymezený okruh subjektů podílejících se na úkolech spojených s nemocenským a důchodovým zabezpečením (pojištěním) zaměstnanců, nemá nositel pojištění (ani jeho organizační složky) žádná speciální oprávnění, která by mu umožnila samostatně a z vlastní iniciativy „pátrat“ po důkazech osvědčujících dobu pojištění a výdělky pojištěnce, a takovou povinnost mu zákon ani neukládá.

V projednávané věci lze jen z odůvodnění rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu ze dne 28. 2. 1994 dovodit, že se žalovaná snažila s využitím zákonných kompetencí chybějící údaje došetřit, pro odstup času však konkrétní úkony, které ve věci podnikla, nemůže prokázat. Nejvyšší správní soud má ovšem za to, že něco takového po ní ani nelze požadovat. Žalovaná není povinna se „vyviňovat“ z pouhých tvrzení stěžovatele, že v minulosti pochybila, aniž by zde existovaly jakékoliv skutečnosti, jež by takovéto pochybení indikovaly. Jediným důkazem, z něhož lze usuzovat na okolnosti přiznání dávky, je zmiňované rozhodnutí, to však tvrzením stěžovatele nesvědčí. Žádné skutečnosti, z nichž by bylo možno dovodit, že žalovaná v době před více než dvaceti dvěma lety vyměřila dávku v nesprávné výši v důsledku svého chybného úředního postupu, neobsahuje ani zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 16. 4. 2013. Zde je na str. 2, v odstavci 3, pouze uvedeno, že *„spisová dokumentace neobsahuje žádnou listinu nebo doklad, v němž by byl postup orgánu sociálního zabezpečení v rámci došetřování relevantních údajů zachycen“* a že *„vzhledem k absenci uvedených záznamů o došetřování výdělků pro stanovení výše důchodu se důvodně domnívám, že orgány sociálního zabezpečení k tomuto došetřování nikdy nepřistoupily“*. Takto závažný závěr ovšem není ve zprávě podepřen odkazem na jakýkoliv, byť i sebemenší důkaz, k postupům žalované v řízení zjevně nebyl proveden ani empirický rozbor její správní praxe. Domněnka Veřejného ochránce práv pak dle názoru Nejvyššího správního soudu postrádá racionální jádro i ve světle tehdejší právní úpravy na soudní ochranu, neboť proti rozhodnutí žalované bylo možno podat podle § 250l a § 250m odst. 2 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002 ve lhůtě 30 dnů od doručení rozhodnutí opravný prostředek ke krajskému soudu, takže pokud by tvrzení o došetřování výdělků bylo nepravdivé, riskovala by žalovaná, že tato skutečnost vyjde v soudním řízení záhy najevo a její rozhodnutí bude zrušeno. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že si při vědomí těchto okolností a při znalosti postupů žalované nedovede ani dost dobře představit, že by příslušný pracovník dávkového oddělení sám od sebe a aniž by to bylo z hlediska odůvodnění rozhodnutí nezbytně nutné, do něj uvedl skutečnosti, pro něž by neměl v dávkovém spise příslušné podklady, a není mu jasná ani motivace, proč by to za těchto okolností vůbec dělal. Pro úplnost lze jen podotknout, že si stěžovatel opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí nepodal, ač zajisté mohl.

V závěrečné zprávě ze dne 19. 7. 2013 pak již Veřejný ochránce práv *„připouští, že po více než osmnácti letech je dohledání potřebných dokladů značně komplikované a souhlasí s tím, že předmětné listiny skutečně již mohly být skartovány. Zda tehdy orgány sociálního zabezpečení skutečně přistoupily k došetřování či nikoliv, by dnes zřejmě mohl po provedeném dokazování určit pouze soud.“* V žádné z uvedených zpráv pak není konkretizováno, jaké ustanovení zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení mělo být žalovanou porušeno, stejně tak zde není proveden rozbor novelizovaného znění § 56 odst. 1 písmeno b) zákona o důchodovém pojištění z toho hlediska, zda se vůbec může na projednávanou věc vztahovat. Více se závěrečná zpráva Veřejného ochránce práv k záležitosti invalidního důchodu stěžovatele nevyjadřuje, těžiště obou zpráv ostatně leží v komentáři k řízení o starobním důchodu a také jen tohoto důchodu se týkal návrh opatření podle § 18 odst. 2 a § 19 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Lze uzavřít, že v projednávané věci nelze z těchto dokumentů ve prospěch stěžovatele ničeho vytěžit. Totéž hodnocení pak platí i pro rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2014, č. j. 33 Ad 1/2013 - 32, který byl vynesen ve věci jeho starobního důchodu a ohledně invalidního

důchodu se jen v krátkosti odvolává na zprávy Veřejného ochránce práv a nic dalšího k nim nedodává.

Zda byly splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písmeno b) zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb., je tak možno posoudit pouze na základě výkladu uvedeného ustanovení v návaznosti na obsah správního spisu. Již výše bylo uvedeno, že důvodová zpráva k zákonu č. 306/2008 Sb. uváděla demonstrativní výčet případů, na něž by se nově koncipované pravidlo o zpětném přiznávání důchodů v případech zavinění správního orgánu za vyměření dávky v nižší výši, než v jaké měla náležet, vztahovalo. Společným znakem uváděných příkladů bylo, že orgán sociálního zabezpečení měl k dispozici všechny podklady prokazující plně a jednoznačně důchodové nároky oprávněného, a přesto rozhodl o výši dávky v rozporu se zákonem. Uvedené pravidlo tedy bylo koncipováno pro případy, kdy nositel pojištění při stanovení výše důchodu chybně posoudil právní otázku nebo rozhodl o výši dávky v rozporu s doklady obsaženými ve správním spisu.

Z výše uvedeného je zřejmé, že projednávaný případ do této kategorie nespadá. Není pochyb o tom, že orgán sociálního zabezpečení rozhodl o přiznání invalidního důchodu v souladu se shromážděnými podklady a výši dávky stanovil v tomu odpovídající výměře. Nelze rovněž přehlédnout, že v souladu se zákonem také vyzval stěžovatele k součinnosti a poučil ho o možnostech přepočtu dávky. Výzva však nebyla po celou dobu pobírání invalidního důchodu ze strany stěžovatele vyslyšena, přičemž pro řešení otázky zavinění žalované je zcela nepodstatné, z jakého důvodu se tak stalo.

Stěžovatel nyní tvrdí, že žalovaná pochybila, jestliže v řízení o přiznání invalidního důchodu dále nepátrala po dokladech o dobách pojištění a vyměřovacích základech, takovéto tvrzení však onomu základnímu předpokladu pro dovození odpovědnosti žalované, definovanému výše, neodpovídá. Nejvyšší správní soud má přitom za to, že důvodová zpráva k zákonu č. 306/2008 Sb. velmi přesně vystihuje úmysl zákonodárce při rozšíření možnosti zpětného vyplacení důchodu, koncepčně vyváženě navazuje na katalog práv a povinností subjektů zúčastněných na vedení evidence a na řízení ve věcech důchodového pojištění zaměstnanců zakotvený v zákoně o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a citlivě respektuje vzájemné vazby mezi zaměstnavatelem, zaměstnancem a orgánem sociálního zabezpečení v této oblasti. I kdyby však Nejvyšší správní soud nevzal v potaz zjevný úmysl zákonodárce a i kdyby přistoupil na extenzivní výklad ustanovení § 56 odst. 1 písmeno b) zákona o důchodovém pojištění prezentovaný stěžovatelem v žalobě i v kasační stížnosti, musel by beztak konstatovat, že pro závěr o porušení povinností žalované v řízení o invalidní důchod, jež bylo vedeno v letech 1993 a 1994, neexistují žádné důkazy a celkově zde není nic, co by svědčilo stěžovatelovu přesvědčení, že žalovaná v té době postupovala v rozporu s některým ustanovením zákona. Stěžovatel sám ostatně ani v průběhu řízení před správním orgánem, ani v řízení před soudy nikdy nekonkretizoval, jaké ustanovení zákona mělo být dle jeho názoru žalovanou porušeno, a k prokázání jejího zavinění žádné relevantní důkazy nenavrhl.

Krajskému soudu lze jistě v této souvislosti vytknout, že se mohl zákonnou úpravu práv a povinností zaměstnavatelských organizací, občanů a orgánu sociálního zabezpečení zabývat v odůvodnění svého rozsudku podrobněji, rovněž tak nebyly zcela přiléhavé jeho úvahy v souvislosti s postavením stěžovatele jako likvidátora podniku, na zákonnost výroku napadeného rozsudku však tyto dílčí vady neměly žádný vliv.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 10. 2015 je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalovaná byla úspěšná, jednalo se však o věc důchodového pojištění, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. prosince 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu