



Zpráva o šetření ve věci paní A.

Paní A., bytem xxxx (stěžovatelka), se na mě obrátila podnětem, v němž si stěžovala na:

- snížení svého starobního důchodu od 14. 7. 2022,
- krácení výchovného za výchovu jejích dvou dětí a
- nepřiznání dorovnávacího přídatku určeného pro některé příjemce českých a slovenských starobních důchodů (dorovnávací přídatku).

Po seznámení s podnětem a jeho přílohami jsem zahájil šetření postupu České správy sociálního zabezpečení (ČSSZ) v této záležitosti.

V průběhu šetření stěžovatelka vyjádřila nespokojenost s tím, že i když jí ČSSZ dodatečně přiznala dorovnávací přídatku k jejímu dílčímu českému starobnímu důchodu,¹ celkově pobírá méně, než kolik činil její předchozí plný český starobní důchod.²

A. Shrnutí závěrů

- (1) ČSSZ postupovala v souladu s právem, když dodatečně určila, že doby pojištění, které stěžovatelka získala v době existence Československa (federální doby pojištění), jsou slovenskými dobami pojištění.
- (2) ČSSZ se dopustila pochybení, když na základě žádosti o dorovnávací přídatku ze dne 1. 8. 2022 posuzovala, zda na něj stěžovatelce vznikl nárok pouze k 1. 12. 2013, nikoliv k pozdějšímu datu. Toto pochybení ČSSZ v průběhu mého šetření napravila.
- (3) ČSSZ chybně neuvedla do odůvodnění rozhodnutí o přiznání dorovnávacího přídatku od 31. 1. 2023 hypotetickou výši českého starobního důchodu k 31. 1. 2023 a že tato částka zahrnuje i plné výchovné za dvě děti, které stěžovatelka vychovala.
- (4) ČSSZ správně vypočetla výši dorovnávacího přídatku stěžovatelky k 31. 1. 2023.
- (5) ČSSZ při výpočtu výše dorovnávacího přídatku provádí správně přepočty slovenského důchodu podle kurzu eura a české koruny stanoveného Českou národní bankou.

1 Dílčí důchod (nazývaný také „poměrná dávka“) je důchod, který se přiznává s přihlédnutím k dobám pojištění získaným ve smluvním státě. Při rozhodování o něm se k české době pojištění přičte doba pojištění získaná ve smluvním státě. Při jeho výpočtu ČSSZ nejprve určí tzv. teoretickou výši důchodu. Jedná se o výši důchodu, která by pojištěnci náležela, kdyby všechny doby pojištění získal na území ČR. Následně ČSSZ vypočte tzv. skutečnou výši důchodu, tj. výši důchodu odpovídající českým dobám pojištění. Ta se zjistí tak, že teoretická výše důchodu se vynásobí poměrem českých dob pojištění vůči celkové době pojištění. V důsledku toho dojde k pokrácení obou částí důchodu, základní i procentní výměry.

2 Plný důchod (někdy nazývaný „nezávislá dávka“) je důchod, na který vznikl nárok pouze z dob pojištění získaných v jednom státě. Plný český starobní důchod lze přiznat tehdy, když pojištěnec dosáhl českého důchodového věku a v českém systému důchodového pojištění získal dostatečnou dobu pojištění pro vznik nároku na tuto dávku. Výše plného důchodu se stanoví pouze z českých dob pojištění, přičemž se nijak nezohledňují doby pojištění získané ve smluvních státech.



B. Skutková zjištění

ČSSZ přiznala stěžovatelce starobní důchod od 17. 5. 2008. Při rozhodování o něm jí započítala všechny doby pojištění, které získala, jako českou dobu pojištění, protože celý život vykonávala práci na území dnešní České republiky.

Stěžovatelka k 31. 12. 1992 pracovala v xxxx pro společnost B., která měla k uvedenému dni sídlo na území dnešní Slovenské republiky, navíc zde měla i mzdovou účtárnu.

ČSSZ zjistila v roce 2020, že pravděpodobně nesprávně přiznala stěžovatelce starobní důchod za federální doby pojištění, a zahájila mezinárodní řízení se Sociální pojišťovnou – ústředím, Bratislava (Sociální pojišťovna).

Po skončení řízení vydala ČSSZ dne 14. 6. 2022 rozhodnutí, jímž od 14. 7. 2022 snížila starobní důchod stěžovatelky. Vypočetla jej jako důchod dílčí, protože pouze z českých dob pojištění stěžovatelce nevznikl nárok na starobní důchod.

Stěžovatelka podala proti rozhodnutí o snížení důchodu námitky, jež ČSSZ zamítla a podrobně vysvětlila postup, jak vypočetla novou výši důchodu stěžovatelky.

Protože součet nově vypočtených důchodových dávek byl nižší než český starobní důchod, který stěžovatelka do té doby pobírala, požádala dne 1. 8. 2022 v námitkách proti rozhodnutí o snížení českého starobního důchodu o přiznání dorovnávacího přídatku. V žádosti nezmínila konkrétní datum, od něhož si přeje dorovnávací přídatek pobírat, pouze zmínila, že součet důchodů činí od 1. 7. 2022 cca o 1 500 Kč méně než dosud vyplácený plný český starobní důchod.

ČSSZ její žádost rozhodnutím ze dne 7. 11. 2022 zamítla. Důvodem byla skutečnost, že k 1. 12. 2013 součet vypláceného českého a slovenského starobního důchodu přesahoval částku hypotetického českého starobního důchodu, který by stěžovatelce náležel, kdyby všechny její federální doby pojištění byly českými dobami pojištění.

Bezprostředně po obdržení podnětu stěžovatelky ji pověřená zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv poučila, aby bez zbytečného odkladu podala novou žádost o dorovnávací přídatek, protože od 1. 1. 2023 došlo k podstatnému navýšení českých důchodů.

Stěžovatelka dne 15. 3. 2023 požádala o dorovnávací přídatek od 31. 1. 2023. ČSSZ její žádosti vyhověla a rozhodnutím ze dne 14. 4. 2023 jí přiznala dorovnávací přídatek ve výši 7 786 Kč.

V rámci šetření jsem ČSSZ požádal o vyjádření k jejímu postupu při rozhodování o žádosti stěžovatelky o dorovnávací přídatek v roce 2022. Zejména mě zajímalo, proč pouze posuzovala, zda stěžovatelce vznikl, či nevznikl nárok na dorovnávací přídatek k 1. 12. 2013, a nezabývala se tím, zda nárok na toto dorovnání nevznikl později.

ČSSZ mi sdělila, že na základě mého dopisu provedla kontrolu výše dorovnávacího přídatku nejen k 1. 12. 2013, ale i k 31. 1. každého dalšího kalendářního roku. Rozdíl mezi hypotetickým českým důchodem a součtem českého a slovenského důchodu byl v letech 2013–2021 záporný. Až v roce 2022 vznikl rozdíl v kladné hodnotě ve výši 481 Kč měsíčně. ČSSZ proto dne 14. 8. 2023 rozhodla o dodatečném přiznání dorovnávacího přídatku od 31. 1. 2022. Doplatek ve výši 5 791 Kč zaslala stěžovatelce.



Při stanovení výše dorovnávacího přídatku od ledna 2023 připočetla ČSSZ k hypotetickému důchodu rovněž plnou částku výchovného za dvě vychované děti. Od této částky odečetla dílčí výchovné v částce 304 Kč, o které automaticky zvýšila dílčí český starobní důchod stěžovatelky od 1. 1. 2023.

ČSSZ uznala, že v rozhodnutí ze dne 18. 4. 2023 chybí informace o tom, že hypotetická výše českého starobního důchodu včetně všech zákonných zvýšení a plného výchovného za dvě vychované děti činí k 31. 1. 2023 částku 19 048 Kč. K pochybení došlo patrně při vytváření konceptu rozhodnutí. Výši dorovnávacího přídatku však vypočetla správně.

Ze spisové dokumentace ČSSZ jsem zjistil, že při přepočtu hodnoty slovenského důchodu ČSSZ použila kurzy koruny a euro stanovené Českou národní bankou (ČNB) platné k 1. 12. 2013 a následně vždy k 1. 1. každého kalendářního roku.

C. Právní hodnocení

C.1 Rozhodnutí o snížení starobního důchodu

ČSSZ postupovala v souladu s právem, když dodatečně vyhodnotila federální doby pojištění stěžovatelky jako slovenské doby pojištění a na základě této skutečnosti snížila starobní důchod stěžovatelky.

Příslušnost k hodnocení federálních dob pojištění se v případě stěžovatelky určovala podle místa sídla jejího zaměstnavatele k 31. 12. 1992.³ Společnost A. měla k 31. 12. 1992 sídlo na území dnešní Slovenské republiky. Všechny federální doby pojištění stěžovatelky jsou tudíž slovenskými dobami pojištění.

Protože ČSSZ v minulosti federální doby pojištění zhodnotila jako doby české, dopustila se pochybení. To napravila vydáním rozhodnutí o snížení důchodu ze dne 14. 6. 2022.

Jelikož naprostá většina doby pojištění, kterou stěžovatelka získala, byla slovenskou dobou pojištění, stěžovatelce náleží od července 2022 pouze dílčí český starobní důchod, nikoliv důchod plný.

C.2 Rozhodování o dorovnávacím přídatku v roce 2022

Pojištěnci v podobné právní situaci jako stěžovatelka mohou ČSSZ požádat o dorovnávací přídatek určený pro některé příjemce českých a slovenských starobních důchodů.

C.2.1.1 Podmínky nároku na dorovnávací přídatek

Nárok na dorovnávací přídatek má pojištěnec, kterému byl přiznán český starobní důchod, pokud:

- a) získal před 1. lednem 1993 aspoň 25 let federální doby pojištění, za kterou mu byl po 31. prosinci 1992 přiznán slovenský starobní důchod;
- b) získal v období od 1. ledna 1993 do 31. prosince 1995 aspoň 1 rok české doby pojištění, z níž hradil pojistné do českého systému důchodového pojištění,
- c) český starobní důchod a slovenský starobní důchod jsou vypláceny ke dni, od něhož pojištěnec žádá o přiznání dorovnávacího přídatku, a

³ Čl. 20 odst. 1 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení (č. 228/1993 Sb.).



d) výše dorovnávacího přídatku má ke dni, od něhož pojištěnec žádá o jeho přiznání, kladnou hodnotu.⁴

Stěžovatelka splňuje podmínky vymezené v písm. a) až c). Problém představuje splnění podmínky uvedené v písm. d).

C.2.1.2 Způsob výpočtu dorovnávacího přídatku

Při výpočtu dorovnávacího přídatku ČSSZ nejprve spočítá tzv. **hypotetickou výši starobního důchodu**. Jedná se o výši starobního důchodu určenou z federálních dob pojištění a z českých dob pojištění získaných po 31. prosinci 1992.

Od hypotetické výše důchodu pak ČSSZ odečte součet vypláceného českého starobního důchodu a slovenského starobního důchodu přepočteného na českou měnu.

Je-li hypotetická výše starobního důchodu vyšší než součet vypláceného českého a slovenského důchodu, náleží důchodci dorovnávací přídatek (v tomto případě má dorovnávací přídatek kladnou hodnotu).⁵

C.2.1.3 Určení dne, k němuž se dorovnávací přídatek přiznává

Dorovnávací přídatek se přiznává ode **dne vzniku nároku na český starobní důchod nebo od pozdějšího dne**.⁶ Žadatel má právo zvolit ve své žádosti den, od něhož si přeje dorovnání pobírat.

První den, od něhož bylo možné dorovnávací přídatek přiznat, byl **1. 12. 2013**, kdy nabyl účinnosti zákon č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření. Tento zákon dorovnávací přídatek zavedl do českého právního řádu.

Stěžovatelka ve své žádosti ze dne 1. 8. 2022 výslovně neuváděla den, od něhož o přiznání dorovnávacího přídatku žádá. Pouze zmínila, že „součet českého a slovenského starobního důchodu činí od 1. 7. 2022 cca o 1 500 Kč méně než důchod vyplácený doposud...“

Ve chvíli, kdy pojištěnec výslovně neoznačí den, od něhož o dávku žádá, má se za to, že **žádá o dávku ode dne vzniku nároku na ni**.

ČSSZ proto postupovala správně, když se zabývala otázkou, jestli stěžovatelka splnila podmínky pro poskytování dorovnávacího přídatku k 1. 12. 2013.

K tomuto dni podmínky nároku nespĺnila, neboť výše dorovnávacího přídatku vyšla záporná.

Stěžovatelce však mohl vzniknout nárok na dorovnávací přídatek v následujících letech. ČSSZ proto byla povinna analogicky aplikovat § 106b odst. 1 zákona o důchodovém pojištění a provést výpočet dorovnávacího přídatku vždy k 31. 1. každého kalendářního roku od roku 2014 do 2022 a určit, zda výše dorovnávacího přídatku vyjde kladná, nebo záporná.

4 Ustanovení § 106a odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

5 Ustanovení § 106a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění.

6 Ustanovení § 106a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění.



I kdyby ČSSZ dospěla k závěru, že stěžovatelka nežádá o dorovnávací přídavek ode dne vzniku nároku, musela by provést alespoň výpočet k 31. 1. 2022, protože stěžovatelka ve svém podání výslovně namítala rozdíl ve výši svých starobních důchodů v roce 2022.

Neprovedení výpočtu výše dorovnávacího přídávku k 31. 1. v letech 2014–2022 hodnotím jako **pochybení**.

Toto pochybení ČSSZ již napravila v průběhu mého šetření, když provedla výpočet výše dorovnávacího přídávku za jednotlivé kalendářní roky a přiznala stěžovatelce tuto dávku od 31. 1. 2022.

Toto **opatření považuji za dostatečné k nápravě popsaného pochybení**.

C.3 Odůvodnění rozhodnutí o přiznání dorovnávacího přídávku od 31. 1. 2023

ČSSZ je povinna každé rozhodnutí náležitě odůvodnit. Správní řád⁷ ČSSZ ukládá, aby do odůvodnění rozhodnutí uvedla důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídila při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se vypořádala s návrhy a námitkami účastníka řízení.⁸

Součástí odůvodnění rozhodnutí o dorovnávacím přídávku musí být mj. vysvětlení, jakým způsobem ČSSZ stanovila výši dorovnávacího přídávku. Zejména tedy musí obsahovat údaj, kolik činí hypotetická výše českého starobního důchodu k 31. 1. příslušného kalendářního roku, tj. částku základní a procentní výměry, která by pojištěnci náležela, kdyby všechny federální doby pojištění byly českými dobami pojištění. Výchovné tvoří součást procentní výměry důchodu. ČSSZ tedy měla uvést, že součástí hypotetické procentní výměry důchodu je rovněž plná částka výchovného.

Rozhodnutí ČSSZ tyto údaje neobsahuje, je proto **nedostatečně odůvodněno**.

Nedostatečné odůvodnění způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Toto rozhodnutí však bylo v průběhu mého šetření nahrazeno rozhodnutím o přiznání dorovnávacího přídávku od dřívějšího data (31. 1. 2022). Dorovnávací přídavek je opakujícím se plněním, tj. na základě rozhodnutí o jeho přiznání od roku 2022 se vyplácí i v roce 2023, pokud nárok na něj stále trvá (jeho hodnota je kladná).

Existuje tak rozhodnutí o přiznání dávky, které je prezkoumatelné. Nežádám proto ČSSZ o vydání nového rozhodnutí o přiznání dorovnávacího přídávku od 1. 1. 2023.

ČSSZ by se měla do budoucna zaměřit na to, aby do rozhodnutí o dorovnávacím přídávku vkládala výši hypotetického českého starobního důchodu ke dni, k němuž nárok posuzuje, a rovněž jeho jednotlivých složek (základní a procentní výměry, včetně výchovného). Plnění této povinnosti budu v rámci své praxe dále sledovat.

C.4 Stanovení výše dorovnávacího přídávku od 1. 1. 2023

K 31. 1. 2023 byla ČSSZ povinna spočítat novou výši dorovnávacího přídávku stěžovatelky s přihlédnutím ke všem valorizacím českého a slovenského starobního důchodu, které

⁷ Zákon č. 500/2004 Sb.

⁸ Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu.



proběhly od 31. 1. 2022. Zároveň musela do procentní výměry hypotetického českého důchodu zakomponovat i plné výchovné za výchovu dvou dětí v částce 1 000 Kč.⁹

Při výpočtu výše dorovnávacího přídatku pak byla ČSSZ povinna od hypotetické výše výchovného odečíst dílčí výchovné, které je automatickou součástí dílčího českého starobního důchodu stěžovatelky.

Tyto kroky ČSSZ provedla. **Výši dorovnávacího přídatku stěžovatelky k 31. 1. 2023 stanovila správně.**

C.5 Přepočtení slovenského starobního důchodu na koruny české

ČSSZ provedla správně přepočtení výše slovenského starobního důchodu na koruny české za jednotlivé kalendářní roky.

Při přepočtu vypláceného slovenského starobního důchodu na českou měnu je ČSSZ povinna použít kurz eura vůči české koruně vyhlášený Českou národní bankou pro první den kalendářního měsíce, do něhož spadá den, od něhož se dorovnávací přídatek přiznává.¹⁰

Z dokladu o výpočtu dorovnávacího přídatku v letech 2013–2023 vyplývá, že ČSSZ provedla vždy přepočtení výše slovenského starobního důchodu dle kurzu eura vůči české koruně stanoveného pro rozhodný den (k 1. 12. 2013 a následně vždy k 1. 1. každého kalendářního roku).

Pověřená zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv již stěžovatelku informovala, že kurzy měn vyhlášené Českou národní bankou se liší od kurzů měn stanovených komerčními bankami.

Výši kurzu určeného Českou národní bankou si stěžovatelka může ověřit [na internetových stránkách této instituce](#). Doklady o výpočtu výše dorovnávacího přídatku v letech 2012–2023 stěžovatelce zašlu společně s touto zprávou.

D. Závěr

ČSSZ se v důchodové záležitosti stěžovatelky dopustila pochybení. Šetření v této věci proto uzavírám dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

Zčásti hodnotím opatření k nápravě, které ČSSZ přijala, jako dostatečné, zčásti jsem upustil od požadavku na přijetí opatření.

Zprávu zasílám rovněž stěžovatelce.

Brno 24. dubna 2024

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

⁹ Ustanovení § 106b odst. 1 zákona o důchodovém pojištění.

¹⁰ Ustanovení § 106a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění.