

Za posílení práv pojištěnců českého důchodového pojištění s přihlédnutím k rozvoji hardwarového a softwarového vybavení nositele pojištění¹

For Enhanced Rights of Beneficiaries with Regard to Hardware and Software Progress of the Czech Social Security Administration

Martin Štefko

Abstract: *The paper focuses on the fundamental weaknesses of the existing public pension insurance regulations for recording the pension insurance relevant data. There is nothing like accrued rights of the Czech beneficiaries in reality. Despite huge progress as well as enhanced software and hardware achievements of pension insurance carriers, the Czech pension insurance contributors have non-transparent virtual pension rights of unclear content throughout much of their economic life.*

Key Words: *Pension Insurance; Pension Insurance Premature Data Information; Pension Rights; the Czech Republic.*

Abstrakt: *Český nositel důchodového pojištění se průběžně snaží o posílení proklientského přístupu. Zlepšené programové i hardwarové vybavení České správy sociálního zabezpečení však nevede k adekvátnímu posílení práv pojištěnců českého systému důchodového pojištění. Český systém tak stále upřednostňuje svou stabilitu na úkor transparentnosti, právní jistoty a předvídatelnosti.*

Klíčová slova: *Důchodové pojištění; informativní osobní list důchodového pojištění; důchodová práva; Česká republika.*

Úvod

Důchodové pojištění je dlouhodobým veřejnoprávním pojištěním se zásadně povinnou účastí pojištěnců, v jehož rámci se při výpočtu dávek běžně pracuje s údaji patnáct a více let starými. To je dáno povahou tohoto pojištění jako pojištění (především) pro případ přežití tzv. důchodové

¹ Tento příspěvek vznikl díky finanční podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu PVOUK P05 s názvem „Soukromé právo XXI. století“.

ho věku.² Z tohoto důvodu je důležitým opatřením v ochraně budoucích práv archivace tzv. evidenčních listů důchodového pojištění. Evidenční list se vede pro každého pojištěnce za jednotlivý kalendářní rok.³ Nutno je především upozornit, že orgán důchodového pojištění ve správních řízeních o přiznání dávky důchodového pojištění dlouhodobě zastává názor o výlučnosti povahy evidenčních listů důchodového pojištění, pokud se jedná o dosažené vyměřovací základy;⁴ ty obvykle bude fakticky vyloučeno prokázat náhradním způsobem.⁵ Výše dávky, u níž nedojde k zohlednění získaných vyměřovacích základů, je obecně vždy nižší.⁶

Protože však málokterý pojištěnec důsledně archivuje všechny předané evidenční listy důchodového pojištění, existuje zde reálné riziko zkresení následného výpočtu při posuzování žádosti o dávku ze strany České správy sociálního zabezpečení.⁷ Cílem příspěvku není upozornit na nutnost archivace evidenčních listů důchodového pojištění, ale upozornit na pokrok v rozvoji techniky i vybavení nositele důchodového pojištění. Již dávno nežijeme v roce 1991, kdy byly na každé Okresní správě sociálního zabezpečení k dispozici nejvýše dva počítače s kapacitou operační paměti odpovídající dnes polovině kapacity mobilních telefonů.⁸ Jestliže se hardwarové i softwarové vybavení orgánů sociálního zabezpečení postupem času radikálně zlepšilo směrem k elektronizaci dat, nabízí se otázka, zda by na to neměla přiměřeně reagovat též právní úprava?

² Například pro pojištěnce narozeného v roce 1977 činí důchodový věk jednotně pro muže i ženy 67 let.

³ Evidenční list se vede od 1. ledna kalendářního roku nebo ode dne vzniku účasti pojištěnce na důchodovém pojištění, vznikla-li tato účast po 1. lednu, a ukončuje se dnem 31. prosince kalendářního roku nebo dnem skončení této účasti, skončila-li tato účast před 31. prosincem.

⁴ Srovnej ustanovení § 85 odst. 6. *Zákon č. 582/1991 Sb. o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění pozdějších předpisů.*

⁵ Srovnej *Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 5160/2007/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 213.

⁶ Srovnej *Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 5160/2007/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 213.

⁷ Srovnej *Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 4 Cao 221/92 [1992-12-22]*.

⁸ Na ústředí České správy sociálního zabezpečení v Praze pak byla soustava sálového počítače se dvěma hlavními rámcovými systémy, 25 uzlovými počítači a cca. 320 pracovními terminály s úhrnnou kapacitou všech diskových pamětí 12 GB. Srovnej PALÍČKOVÁ, R. *Elektronická podání v podmínkách České správy sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016, s. 2.

Dlouhodobost důchodového pojištění

Pojištěnci nejprve musí nashromáždit/získat stanovenou dobu účasti v systému (dobu pojištění a náhradní dobu) ve vztahu k výpočtu dávky důchodového pojištění, která jim bude přiznána po splnění všech podmínek a vzniku sociální události. Dle platné úpravy je pro pojištěnce, který dosáhne důchodového věku například po roce 2018, předepsána doba pojištění nejméně 35 let. Pro výpočet dávky důchodového pojištění je používáno několik prvků. Jedním z nich je tzv. rozhodné období, tedy období, v jehož rámci bude zohledněn úhrn ročních vyměřovacích základů pojištěnce.⁹ Pojištěnci tak již od počátku své účasti v systému důchodového pojištění průběžně získávají doby pojištění, náhradní doby pojištění, vyloučené doby a dosahují určitých vyměřovacích základů. Dle platné právní úpravy jsou totiž údaje o dobách pojištění, náhradních dobách, dosažených vyměřovacích základech a vyloučených dobách nezbytné pro správný výpočet dávky důchodového pojištění. Výpočet je poměrně sofistikovaný a v České republice je jen velmi malý počet odborníků, kteří jsou schopni tento výpočet u složitějších případů správně provést.¹⁰

Dlouhodobost důchodového pojištění nutně klade zvýšené nároky na evidenci údajů důležitých pro výpočet dávky. Vzhledem ke specifčnosti důchodového pojištění, které je univerzálním a zásadně jednotným systémem, není z mnoha důvodů možné, aby součástí dávkového spisu pojištěnce byl přehled o dobách pojištění, náhradních dobách pojištění, vyloučených dobách a dosažených vyměřovacích základech.¹¹ Není ovšem ani politicky únosný přístup, kdy pojištěnci do podání žádosti o dávku vůbec neví, jaké doby pojištění a jaké vyměřovací základy přesně získali.¹²

⁹ V souladu s ustanovením § 18 odst. 1 Zákona o důchodovém pojištění počíná toto období od kalendářního roku bezprostředně následujícího po roce, v němž pojištěnec dosáhl 18 let věku, a končí kalendářním rokem, který bezprostředně předchází roku přiznání důchodu. *Zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění ve znění pozdějších předpisů.*

¹⁰ Nezbytnou podmínkou je ovšem přístup k příslušnému aplikačnímu vybavení, k němuž pojištěnec přístup nemá. Srovnej *Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 1043/2005/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 112-116.

¹¹ Srovnej *Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky sp. zn. 4 Ads 24/2006* [2007-04-26]. Publikován ve Sb.NSS 2007, č. 8, s. 728.

¹² K tomu srovnej faktickou situaci zmíněnou ve *Stanovisku veřejného ochránce práv sp. zn. 2665/2006/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 208-210.

Informativní osobní list důchodového pojištění

Zákonodárce s účinností dnem 1. 1. 2004 upravil institut informativního osobního listu důchodového pojištění (dále zjednodušeně „informativní list“). Jednalo se o krok směrem k realizaci tzv. individuálního konta pojištěnce. Jinak ovšem osobní list důchodového pojištění jako institut existoval v úřední praxi nositelů důchodového pojištění/zabezpečení, samozřejmě, nesrovnatelně dříve. Nositel důchodového pojištění běžně používal v široké míře mikrografické a výpočetní techniky k vyhotovení druhotného dokladu, který byl vytvářen převedením dat z prvotního listinného dokladu. Uvedenou skutečnost posléze zohlednila též speciální právní úprava a judikatura.¹³

Informativní list obsahuje přehled dob důchodového pojištění, případně náhradních dob pojištění evidovaných Českou správou sociálního zabezpečení za dobu od roku 1986, přehled vyměřovacích základů a vyloučených dob.¹⁴ Uvedeného nástroje se obvykle, bohužel, málo využívá, pokud vůbec, pak zejména v době časově předcházející podání žádosti o starobní důchod, s cílem získat informace pro výpočet výši dávky důchodového pojištění, které má Česká správa sociálního zabezpečení ve své evidenci, aby se tak včas zjistilo, zda případně bude nutné některé skutečnosti (obvykle chybějící doby pojištění) doložit.¹⁵ Pojištěnec má ovšem právo na zaslání informativního listu jednou za každý kalendářní rok, bez ohledu na to, kdy splní podmínky pro nárok na starobní důchod či jinou dávku z důchodového pojištění. Pravidelné žádosti o vyhotovení

¹³ Blíže viz například *Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 9 Co 163/90 [1990-07-27]* či BREJCHA, A., V. ŠANTRŮČEK a L. KALINOVÁ. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení: Komentář*. 1. vyd. Praha: Codex, 1996, s. 290. ISBN 80-85963-17-5.

¹⁴ Informace o době důchodového pojištění lze získat pouze na adrese: Česká správa sociálního zabezpečení, Křížová 25, 225 08 Praha 5. Pojištěnci mohou sami písemně požádat Českou správu sociálního zabezpečení – Odbor správy údajové základny o zaslání informativního osobního listu důchodového pojištění. Žádost lze podat písemně poštou nebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem nebo datovou zprávou zaslou prostřednictvím informačního systému datových schránek. Žádost musí obsahovat rodné číslo žadatele, jméno, příjmení, rodné příjmení a adresu nebo ID datové schránky, na kterou bude informativní list zaslán.

¹⁵ Do 31. 12. 2005 ukládal zákon organizacím povinnost v rámci tzv. předstihového řízení pro své zaměstnance požádat na předepsaném tiskopisu České správy sociálního zabezpečení o výpis dob pojištění, které má Česká správa sociálního zabezpečení v evidenci. Předstihové řízení se provádělo pouze před podáním žádosti o starobní důchod. Organizace byla povinna žádost o výpis odeslat nejdříve dva roky a nejpозději jeden rok před dosažením důchodového věku. Žadatel o dávku důchodového pojištění následně výpis předkládal při podání žádosti o důchod.

informativního listu jsou tak jediným způsobem, jak lze autoritativně získat základní¹⁶ informace o shromážděných dobách pojištění a vyměřovacích základech. Informativní list zaslá orgán sociálního zabezpečení do 90 dnů ode dne doručení žádosti.

Právní nezávaznost informativního listu

Pojištěnci vycházejí při svém rozhodování, kdy požádat o starobní důchod, především z údajů o době pojištění, respektive náhradní době, a dosažených výdělcích relevantních pro důchodové pojištění, obsažených v informativních listech vystavených Českou správou sociálního zabezpečení. Často právě na základě údajů obsažených v informativních listech žádají o předčasný starobní důchod. Někdy se ovšem stane, že v rozporu s dříve obsaženými údaji ve vystavených informativních listech, v rozhodnutí o přiznání dávky důchodového pojištění Česká správa sociálního zabezpečení překvalifikuje dobu pojištění evidovanou ve dříve vydaných informativních listech na náhradní dobu či ji dokonce vůbec nezohlední.¹⁷ Je proto otázkou, zda informativní listy vystavené Českou správou sociálního zabezpečení představují zvláštní typ potvrzení (osvědčení), nebo se jedná jen o pouhý informační úkon.

Vzhledem ke skutečnosti, že na postup České správy sociálního zabezpečení dopadá Správní řád, ostatně stejně jako na veškeré další postupy v oblasti veřejné správy, které jsou výkonem veřejné moci,¹⁸ představuje tak postup České správy sociálního zabezpečení nejenom tzv. „formální“ správní řízení podle části druhé, respektive třetí Správního řádu, ale rovněž další činnosti v oblasti veřejné správy, kam patří například vydávání osvědčení, posudků, vyjádření a stanovisek, včetně vydávání opisů, výpisů a potvrzení z nich (čili jde o postup, který není vázán

¹⁶ Některé typy náhradních dob ovšem nositel důchodového pojištění průběžně neeviduje. Doklady prokazující tyto doby (například doklady o studiu, péči o dítě a vojenské službě) se předkládají až spolu se žádostí o důchod.

¹⁷ Česká správa sociálního zabezpečení tyto doby ani sama nedošetřuje. Srovnej Informativní osobní list důchodového pojištění. In: *Česká správa sociálního zabezpečení* [online]. 2016 [cit. 2016-09-21]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/informativni-osobni-list-duchodoveho-pojisteni.htm>.

¹⁸ Správní řád dnes dopadá na veškeré postupy v oblasti veřejné správy, které jsou výkonem veřejné moci. Podle judikatury Ústavního soudu České republiky se veřejnou mocí rozumí taková moc, která „autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo nebo zprostředkovaně“, přičemž „subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu“. Srovnej *Usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. ÚS 75/93* [1993-11-25]. SbÚS, sv. 2, u. č. 3.

tolika procesními pravidly, ale vyžaduje určitou nezbytnou právní regulaci). Jedná se tedy o úkony s určitou nižší intenzitou jejich právních účinků, než mají správní rozhodnutí, protože se jimi nezakládají, nemění ani neruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo se jimi neprohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Přestože tyto úkony nezasahují přímo do práv adresátů veřejné správy, mohou mít poměrně velký význam pro vykonavatele veřejné správy, neboť mohou sloužit jako podklady pro vydání správních rozhodnutí.¹⁹ Jak pro osvědčení, tak pro informační úkony platí presumpce správnosti.²⁰ Pouze osvědčení/potvrzení je však *veřejnou listinou*. Proti osvědčení se nelze bránit žádným formálním opravným prostředkem, nýbrž důkazem opaku.²¹

I když informativní list je vystaven orgánem k tomu věcně příslušným a pojištěnec nemá jinou možnost zjistit, jaké údaje jsou evidovány v úřední databázi a budou použity pro výpočet dávky důchodového pojištění, nelze informativní list považovat za rozhodnutí. Jedná se pouze o osvědčení či potvrzení a údaje v něm uvedené nemají dle mezitímní praxe České správy sociálního zabezpečení potvrzené ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí závaznou povahu.

Uvedený názor je ovšem stěžejí akceptovatelný, a to jak z hlediska ústavní garance práva na přiměřené hmotné zabezpečení dle článku 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tak s přihlédnutím k možnostem nositele důchodového pojištění. Ohledně ústavního požadavku na trans-

¹⁹ Blíže viz JEMELKA, L., K. PONDĚLÍČKOVÁ a D. BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 564. ISBN 978-80-7400-401-8.

²⁰ Blíže viz HENDRYCH, D. et al. *Správní právo: Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 292-293. ISBN 978-80-7400-049-2.

²¹ Srovnej BREJCHA, A., V. ŠANTRŮČEK a L. KALINOVÁ. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení: Komentář*. 1. vyd. Praha: Codex, 1996, s. 290. ISBN 80-85963-17-5. Od 1. 1. 2009 došlo k zásadní změně právní úpravy i postupu orgánů správy sociálního zabezpečení před zahájením řízení o důchodovou dávku. Na základě žádosti pojištěnce vyhotoví orgán sociálního zabezpečení nový informativní list, prokáže-li pojištěnec dobu účasti na důchodovém pojištění nebo dobu zaměstnání před 1. lednem 1996 anebo dobu studia před 1. lednem 1996 a vyměřovací základy nebo vyloučené doby v období po roce 1985. Orgán sociálního zabezpečení zašle pojištěnci do 90 dnů ode dne doručení žádosti nový informativní list se zohledněním nově prokázaných údajů. Jestliže orgán sociálního zabezpečení nebude považovat doby a další údaje, které pojištěnec doloží, za dostatečně prokázané, nový informativní list nevyhotoví a do 90 dnů ode dne doručení žádosti zašle pojištěnci písemné sdělení se zdůvodněním, že doby a další údaje nejsou dostatečně prokázány a že o těchto dobách a dalších údajích bude rozhodnuto v řízení o přiznání dávky důchodového pojištění; současně mu vrátí jím předložené doklady, a to do vlastních rukou.

parentnost právní úpravy lze odkázat jednak na nálezy Ústavního soudu České republiky,²² a jednak na kroky zákonodárce směřující k vyšší transparentnosti celého systému. Zmínit lze zákon č. 424/2003 Sb., kterým došlo k zavedení institutu registru pojištěnců, jakož i k povinnosti evidovat jednotlivé zaměstnance/pojištěnce u tzv. nikoliv malých organizací (tj. u zaměstnavatelů s počtem zaměstnanců 26 a více), a zejména zákon č. 470/2011 Sb., který se pokusil zavést povinnou elektronickou komunikaci s Českou správou sociálního zabezpečení novelizací ustanovení § 123e odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb. Od tohoto záměru však nakonec bylo upuštěno pro extrémní tlak lékařů, podnikatelů i zaměstnavatelů, což nakonec potvrdil Zákon č. 267/2014 Sb., kterým se mění Zákon č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vypuštěním odst. 5 z ustanovení § 123e zákona č. 582/1991 Sb.

Faktické možnosti nositele důchodového pojištění zásadním způsobem rozšířil fenomén elektronizace dat.

Elektronizace

Český veřejnoprávní systém důchodového pojištění vyžaduje pro výpočet dávky podstatně více údajů/informací, než tomu bylo dříve. A to je nutno podotknout, že již v počátcích existence univerzálního veřejnoprávního důchodového pojištění bylo potřeba řešit problémy s uskladením tzv. výkazových lístků a pro masovost pojištění zjednodušovat oznamovací povinnosti zaměstnavatele.²³

Z hlediska nároků pojištěnce je klíčovým důkazním prostředkem evidenční list důchodového pojištění. Je-li pojištěnec zaměstnancem, pak je to jeho zaměstnavatel, kdo je povinen vést potřebné záznamy o skutečnostech rozhodných pro nárok na dávky důchodového pojištění, jejich výši a výplatu, a předkládat je příslušným orgánům sociálního zabezpečení. Zaměstnavatel je pak především povinen vyhotovit stejnopisy evidenčního listu; jeden stejnopis je povinen předložit zaměstnanci k podpisu a založit do své evidence a druhý stejnopis, který opatří podpisem pověřeného zaměstnance nebo jiného oprávněného zástupce a svým razítkem

²² Blíže viz bod 216. *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 83/06* [2008-03-12]; bod 29. *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. IV. ÚS 301/05* [2007-11-13]; a zejména bod 94. *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/07* [2010-03-23].

²³ Blíže viz JANOŠTÍK, F. a A. RIEDEL. *Výklad k zákonu o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří*. 1. vyd. Praha: Sdružení úředníků a zřízenců československých sociálně-pojišťovacích ústavů v Praze, 1934, s. 245.

kem, je povinen vydat občanovi, a to nejpozději v den, kdy předkládá evidenční list příslušnému orgánu sociálního zabezpečení.

Protože zaměstnavatelé jsou povinni uschovávat stejnopisy evidenčních listů důchodového pojištění pouze po dobu 3 kalendářních roků po roce, kterého se týkají, a stejnopisy ostatních evidenčních listů po dobu 3 kalendářních roků po roce, ve kterém byly vyhotoveny,²⁴ lze doporučit, aby si každý pojištěnec o vystavení stejnopisu evidenčního listu nejen pravidelně a důsledně žádal, ale aby jej především ihned po vystavení zkontroloval²⁵ a následně dlouhodobě archivoval.

Doba pojištění osob samostatně výdělečně činných, jakož i další relevantní údaje jsou evidovány příslušnou Okresní správou sociálního zabezpečení, Pražskou správou sociálního zabezpečení anebo Městskou správou sociálního zabezpečení Brno (OSSZ/PSSZ/MSSZ) a do centrální evidence České správy sociálního zabezpečení jsou údaje o tomto pojištění zaslány zpravidla do konce kalendářního roku následujícího po kalendářním roce, ve kterém byly tyto osoby účastny důchodového pojištění a za který zaplatily pojistné. Potvrzení o této době vydává na žádost pojištěnce příslušná Okresní (Pražská) správa sociálního zabezpečení. Obdobný režim platí i u osob účastných dobrovolného důchodového pojištění.

Pokud se vrátíme k tématu elektronizace, pak je nutno podotknout, že nositel důchodového pojištění se dlouhodobě, systematicky a konkrétně, přinejmenším od roku 2000, snaží pracovat na projektu individuálních kont pojištěnců;²⁶ zmínit lze například vyhlášení výběrového řízení na dodávku aplikačního vybavení pro registr individuálních kont pojiš-

²⁴ Ke krátkosti tříleté lhůty u povinnosti archivovat mzdové záznamy srovnej GALLAS, J., J. MAŘÍK a S. MIMRA. *Zákon o národním pojištění*. 2. dopln. vyd. Praha: Práce, 1950, s. 154. Dále srovnej *Vyhlášku č. 15/1957 Ú.l. o povinnostech zaměstnavatelů vést záznamy a podávat hlášení pro účely sociálního zabezpečení*.

²⁵ Nesouhlasí-li pojištěnec se zápisem zaměstnavatele v evidenčním listu a zaměstnavatel na základě žádosti zaměstnance evidenční list včetně jeho stejnopisu neopraví, může občan požádat Okresní správu sociálního zabezpečení příslušnou podle ustanovení § 39 odst. 1 Zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení do 30 dnů ode dne převzetí stejnopisu evidenčního listu, aby tento spor rozhodla. V případě příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání je tímto orgánem příslušný orgán sociálního zabezpečení uvedený v ustanovení § 9 odst. 1 citovaného zákona. *Zákon č. 582/1991 Sb. o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění pozdějších předpisů*.

²⁶ Srovnej z mnohých například FANTA, V. *Současnost a budoucnost informačních technologií ČSSZ. Národní pojištění*. 2006, roč. 37, č. 4, s. 3-4. ISSN 0323-2395.

těnců.²⁷ Česká správa sociálního zabezpečení jako jeden z prvních státních orgánů nabídla klientům možnost elektronické komunikace prostřednictvím portálu veřejné správy; po jeho spuštění v roce 2003 pak Česká správa sociálního zabezpečení jako jediný státní orgán uvedený systém využívala již v pilotním provozu. Evidenční list důchodového pojištění byl prvním formulářem, který bylo možné doručovat České správě sociálního zabezpečení formou tzv. e-podání.²⁸ V prvním roce existence této možnosti Česká správa sociálního zabezpečení přijala 61 správně vyplněných evidenčních listů důchodového pojištění, již v následujícím roce se jednalo o 2 533 287 evidenčních listů důchodového pojištění; v roce 2015 se například jednalo až o 5 148 159 evidenčních listů důchodového pojištění.²⁹ Dalším pokrokem je vytvoření ePortálu České správy sociálního zabezpečení k 1. 12. 2013.³⁰ Jedná se o zavedení služby pro pojištěnce, kteří mají zřízenu datovou schránku. Tento ePortál mimo jiné umožňuje prohlížení vybraných údajů evidovaných Českou správou sociálního zabezpečení, zejména též evidenčních listů důchodového pojištění. Kromě toho ePortál umožňuje vyplňování a odesílání interaktivních tiskopisů a online podávání žádostí.

Přesto nebo možná právě proto do dobudování infrastruktury celého systému stále platí, že stávající právní úprava má za následek vyšší náročnost oznamovacích a evidenčních povinností, horší kontrolovatelnost plnění těchto povinností a, bohužel, též častější výskyt chybějících dat. Většina pojištěnců proto v době dosažení důchodového věku stále vůbec neví, jaké doby a vyměřovací základy si za celou dobu své ekonomické kariéry po mnoha letech účasti v systému nashromáždili.

Právo na závaznou informaci – návrh změny de lege ferenda

Za situace, kdy Česká správa sociálního zabezpečení již sama dobrovolně umožňuje prostřednictvím ePortálu některým pojištěncům prohlížet si evidenční listy důchodového pojištění, je v silách techniky, aby bylo České správě sociálního zabezpečení uloženo vydávat právně závazné in-

²⁷ Srovnej *Registr Individuálních kont pojištěnců: Funkční specifikace* [online]. 2013-01-28. 24 s. [cit. 2016-09-21]. Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/A8EAF5F-72B2-4E11-8BAB-17977A275C61/0/IKP_ZD_p%C5%99%C3%ADloha1_130130.pdf.

²⁸ Srovnej PALIČKOVÁ, R. *Elektronická podání v podmínkách České správy sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016, s. 3-4.

²⁹ Srovnej PALIČKOVÁ, R. *Elektronická podání v podmínkách České správy sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016, s. 3 a příloha č. 2.

³⁰ ČSSZ – ePortál [online]. 2016 [cit. 2016-09-21]. Dostupné z: <https://eportal.cssz.cz/>.

formativní osobní listy důchodového pojištění. Tím by se z rovnostářského důchodového pojištění sice nestal logický a průhledný systém, nicméně aspoň trochu bychom se přiblížili standardům informačních povinností komerčních penzijních společností a praxi západoevropských nositelů důchodového pojištění.

Základní argument pro uvedený požadavek na změnu právní úpravy lze čerpat z koncepce právního (a sociálního) státu. Z daného principu vyplývá nejen povinnost (sociálního) státu vytvářet závazný právní rámec důchodového pojištění, ale též povinnost garantovat předvídatelnost důchodového systému i právní jistotu čekatelů na dávky.³¹ Jak konstatoval Ústavní soud v kauze slovenských důchodů: „*Ke znakům právního státu totiž neoddělitelně patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany oprávněné důvěry v právo, který jako stěžejní znak a předpoklad právního státu v sobě implikuje především efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho orgánů.*“³²

V demokratickém právním státě je tak těžko udržitelnou praxí skutečnost, že většině ekonomicky činného obyvatelstva, které se povinně po celý svůj ekonomický život musí účastnit veřejného důchodového pojištění a do tohoto systému odvádět značné finanční prostředky, státní orgán sdělí podkladové informace nutné k posouzení splnění podmínek nároku na dávku důchodového pojištění (a tím závažného životního rozhodnutí o odchodu do důchodu) i pro výpočet její výše, aniž by byl vázán těmito informacemi při výpočtu samotné dávky. Zde lze poukázat na právní názor Ústavního soudu České republiky, že předvídatelnost právního předpisu je přitom nepochybně nutno posuzovat i z hlediska dynamického, tj. zákonodárce musí při změně právní regulace zohledňovat dosavadní právní stav, včetně stavu vývoje právních vztahů, a změny musí provádět citlivě a jen v míře nezbytné pro dosažení cíle regulace. „*Trvat na takovém chování zákonodárce je nutné, neboť se tím garantuje stabilita sféry svobodného jednání, a též právní jistota účastníků právního vztahu (v podrobnostech náleží ve věci sp. zn. Pl. ÚS 38/04). Není pochyb o tom, že tyto požadavky se uplatní i ve sféře odvozené normotvorby, tudíž jejich naplnění lze požadovat po všech subjektech zúčastněných na vydávání právních předpisů.*“³³ Jinak velmi lehce sklouzneme k nepředvídatel-

³¹ Blíže viz bod 51. *Case of Andrlé v. the Czech Republic* [2011-02-17]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2011, Application No. 6268/08.

³² Blíže viz *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. III. ÚS 252/04* [2005-01-25].

³³ Blíže viz bod 27. *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/06* [2007-03-01].

nosti způsobu výpočtu, což již bylo v judikatuře Ústavního soudu České republiky důvodem pro zrušení jiného právního předpisu.³⁴

Závěr

Zavedením moderních technologií³⁵ sice odpadly ve veřejném důchodovém pojištění některé dřívější problémy, rozhodně však nedošlo k posílení transparentnosti systému vůči pojištěncům. To ukazuje nejen na důležitost vstupních informací, ale i na význam schopnosti tyto informace správně vyhodnotit a v kontextu znalosti vlastností adresátů aplikovat optimální prostředky/nástroje pro dosažení požadovaného cíle.³⁶

Není-li politicky průchodné řešení spočívající v řešení problému pauperizace střední třídy posílením zásluhovosti důchodového systému, pak je nanejvýš potřebné alespoň učinit půlkrok ke zvýšení transparentnosti důchodového pojištění.³⁷ Doufejme, že právní rozměry celého problému nezůstanou bez odezvy v rámci další fáze důchodové reformy³⁸ a že snad v budoucnu dojde nejen ke zlepšení právní úpravy, ale také vnitřních pracovních a řídicích procesů nositele důchodového pojištění,³⁹ za účelem dosažení větší racionality a systémovosti správy veřejného důchodového pojištění. Alespoň trochu by tak bylo možné napravit pověst veřejnoprávního důchodového zabezpečení, pošramocenou amatérským přístupem k zavedení a zrušení důchodového spoření.

³⁴ Srovnej bod 54 a násl. *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/13* [2013-10-22].

³⁵ Blíže viz BREJCHA, A., V. ŠANTRŮČEK a L. KALINOVÁ. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení: Komentář*. 1. vyd. Praha: Codex, 1996, s. 290. ISBN 80-85963-17-5.

³⁶ Blíže viz POMAHAČ, R. et al. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 102. ISBN 978-80-7400-447-6.

³⁷ Blíže viz bod 87 a násl. *Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/07* [2010-03-23]. Publikován ve Sbírce zákonů pod č. 135/2010 Sb.

³⁸ K obecnějším problémům důchodové reformy blíže viz GREGOROVÁ, Z. *Důchodová reforma v České republice – tři pilíře ano či ne?*. In: T. WEISSOVÁ, ed. *Priority sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Bratislava: Slovak Academic Press, 2012, s. 27-37. ISBN 978-80-8095-083-5.

³⁹ Je nutno pochopit, že počítač nezvyšuje významně produktivitu práce, nedojde-li ke zlepšení managementu. V odborné literatuře se uvádí, že většina vládních projektů e-governmentu selhává buď totálně, nebo částečně kvůli špatné implementaci a řízení. Chyba tedy zůstává v lidech, nikoliv v použité technice. Srovnej POMAHAČ, R. et al. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 189 a násl. ISBN 978-80-7400-447-6.

Seznam bibliografických odkazů

- BREJCHA, A., V. ŠANTRŮČEK a L. KALINOVÁ. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení: Komentář*. 1. vyd. Praha: Codex, 1996. 398 s. ISBN 80-85963-17-5.
- Case of Andrlé v. the Czech Republic* [2011-02-17]. Judgement of the European Court of Human Rights, 2011, Application No. 6268/08.
- ČSSZ – ePortál [online]. 2016 [cit. 2016-09-21]. Dostupné z: <https://eportal.cssz.cz/>.
- FANTA, V. Současnost a budoucnost informačních technologií ČSSZ. *Národní pojištění*. 2006, roč. 37, č. 4, s. 3-4. ISSN 0323-2395.
- GALLAS, J., J. MAŘÍK a S. MIMRA. *Zákon o národním pojištění*. 2. dopln. vyd. Praha: Práce, 1950. 1227 s.
- GREGOROVÁ, Z. Důchodová reforma v České republice – tři pilíře ano či ne?. In: T. WEISSOVÁ, ed. *Priority sociálneho zabezpečenia*. 1. vyd. Bratislava: Slovak Academic Press, 2012, s. 27-37. ISBN 978-80-8095-083-5.
- HENDRYCH, D. et al. *Správní právo: Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- Informativní osobní list důchodového pojištění. In: *Česká správa sociálního zabezpečení* [online]. 2016 [cit. 2016-09-21]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/informativni-osobni-list-duchodoveho-pojisteni.htm>.
- JANOŠTÍK, F. a A. RIEDEL. *Výklad k zákonu o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří*. 1. vyd. Praha: Sdružení úředníků a zřízců československých sociálně-pojišťovacích ústavů v Praze, 1934. 564 s.
- JEMELKA, L., K. PONDĚLÍČKOVÁ a D. BOHADLO. *Správní řád: Komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. 690 s. ISBN 978-80-7400-401-8.
- Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. III. ÚS 252/04* [2005-01-25].
- Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. IV. ÚS 301/05* [2007-11-13].
- Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/06* [2007-03-01].
- Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/07* [2010-03-23].
- Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 19/13* [2013-10-22].

- Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 83/06* [2008-03-12].
- PALIČKOVÁ, R. *Elektronická podání v podmínkách České správy sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016, s. 2 a násl.
- POMAHAČ, R. et al. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 315 s. ISBN 978-80-7400-447-6.
- Registr Individuálních kont pojištěnců: Funkční specifikace* [online]. 2013-01-28. 24 s. [cit. 2016-09-21]. Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/A8EAF5F-72B2-4E11-8BAB-17977A275C61/0/IKP_ZD_p%C5%99%C3%ADloha1_130130.pdf.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 4 Cao 221/92* [1992-12-22].
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 9 Co 163/90* [1990-07-27].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky sp. zn. 4 Ads 24/2006* [2007-04-26].
- Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 1043/2005/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 112-116.
- Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 2665/2006/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 208-210.
- Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 5160/2007/VOP/PK*. Sborník VOP, 2009, č. 4, s. 213-216.
- Usnesení Ústavního soudu České republiky sp. zn. II. ÚS 75/93* [1993-11-25].
- Vyhláška č. 15/1957 Ú.l. o povinnostech zaměstnavatelů vést záznamy a podávat hlášení pro účely sociálního zabezpečení*.
- Zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění ve znění pozdějších předpisů*.
- Zákon č. 582/1991 Sb. o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění pozdějších předpisů*.

Doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.

Právnická fakulta
Univerzita Karlova v Praze

Náměstí Curieových 901/7
116 40 Praha 1
Česká republika
stefkom@prf.cuni.cz