



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **PhDr. Z. H., CSc.**, zastoupené JUDr. Františkou Svobodovou, advokátkou, se sídlem Pekařská 18, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 5. 2012, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 10. 2013, č. j. 41 Ad 26/2012 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a průběh dosavadního řízení

- [1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 10. 2013, č. j. 41 Ad 26/2012 – 36 (dále též „krajský soud“ a „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 5. 2012, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla námítky stěžovatelky proti rozhodnutí, kterým jí byl přiznán starobní důchod ve výši 5 991 Kč měsíčně.
- [2] Stěžovatelka podala proti napadenému rozhodnutí žalobu. Nesouhlasila s tím, že žalovaná nezohlednila její situaci v letech 1986 – 1989, kdy jí nebylo umožněno z politických důvodů pracovat v oboru, který vystudovala, a tak z obav před obviněním z trestného činu příživnictví pracovala jako uklízečka s nízkým platem, což

se odrazilo v nepřiměřeně nízké výši starobního důchodu, který jí byl žalovanou vyměřen. Stěžovatelka označila tento postup za nespravedlivě tvrdý vůči její osobě a navrhla, aby jí při stanovení výše starobního důchodu byly započteny roky předcházející uvedenému období, v němž byla z politických důvodů diskriminována.

- [3] Krajský soud stěžovatelčinu žalobu zamítl s tím, že neshledal žádné pochybení v postupu žalované podle § 15 až § 18 zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Připomněl dále, že v případě stěžovatelky podle § 18 odst. 4 citovaného zákona nelze zahrnout do rozhodného období pro přiznání starobního důchodu kalendářní roky předcházející roku 1986. Soud dále podotkl, že zákon o důchodovém pojištění se vztahuje jako celek na všechny účastníky důchodového pojištění v ČR, takže nelze v případě žalobkyně učinit žádnou výjimku, neboť to zákon nepřipouští a soudu nepřisluší v individuálních případech odstraňovat tvrdosti vzniklé prováděním sociálního zabezpečení.
- [4] Krajský soud ve věci rozhodl již podruhé, neboť jeho předchozí usnesení ze dne 31. 7. 2012, č. j. 41 Ad 26/2012 – 10, kterým stěžovatelčinu žalobu odmítl jako nepřípustnou, bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2013, č. j. 6 Ads 122/2012 – 26. Nejvyšší správní soud usnesení zrušil, z důvodu nezákonnosti způsobené chybným posouzením předmětu řízení krajským soudem, který vyhodnotil napadené rozhodnutí žalované jako rozhodnutí o žádosti o odstranění tvrdosti, ačkoli bylo ve skutečnosti rozhodnutím o stěžovatelčiných námitkách. Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud, aby v opakovaném rozhodnutí posoudil zákonnost postupu žalované i ústavní konformitu zákona o důchodovém pojištění a jeho výkladu žalovanou. Nejvyšší správní soud připomněl povinnost krajského soudu vyložit pojmy nespravedlnosti či tvrdosti postupu žalované (namítané ve stěžovatelčině žalobě) podle jejich obsahu a smyslu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

- [5] Proti napadenému rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost, ve které krajskému soudu vytkla, že společně s žalovanou nezohlednil problém tvrdosti výkladu zákona o důchodovém pojištění, podle kterého byl výpočet jejího starobního důchodu proveden striktně, a nikoli se zohledněním k diskriminaci skupiny osob, které byly před rokem 1989 skrytě politicky trestány zákazem výkonu povolání, k němuž měly aprobaci svou praxí i vzděláním. Nutnost výkonu podřadných a málo placených povolání se tak odrazila ve výpočtu výše stěžovatelčina starobního důchodu a znamená pro ni vlastně druhý trest krácením v sociálním zabezpečení. Stěžovatelka rovněž požadovala od Nejvyššího správního soudu, aby dal podnět k přezkoumání tvrdosti zákona o důchodovém pojištění Ústavnímu soudu.
- [6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že chápe pohnutky stěžovatelky a žádným způsobem nezpochybňuje skutečnost, že se jí stala křivda, jejíž následky zmírňuje zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o mimosoudních rehabilitacích“). Zdůraznila však, že

stěžovatelka v tomto směru dosud neuplatnila žádost, o níž by mohla žalovaná rozhodnout, a ani nepodložila svůj požadavek na úpravu výše starobního důchodu podle citovaného zákona důkazem, který by mohla žalovaná posoudit.

IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

- [7] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek krajského soudu vzešel [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Podmínka povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna. Jelikož svým prvním rozsudkem Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu z důvodu nezákonnosti odmítnutí stěžovatelčiny žaloby, aniž by došlo na věcný přezkum stěžovatelčinych námitek, neuplatní se zde institut nepřipustnosti kasační stížnosti proti opakovanému rozhodnutí správního soudu podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.
- [8] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.
- [9] Stěžovatelka v kasační stížnosti nepodřadila kasační důvod pod konkrétní zákonné ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti nicméně plyne, že tvrdí existenci důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve vztahu k úvaze soudu týkající se ústavní konformity zákona o důchodovém pojištění a jeho výkladu žalovanou.
- [10] Podstatou kasační stížnosti je námitka, že krajský soud nesprávně posoudil otázku výkladu zákona o důchodovém pojištění žalovanou, vyhodnotil-li její postup jako zákonný a nezohlednil při svém posouzení tvrdost citovaného zákona vůči stěžovateli. Stěžovatelka nezpochybňuje samotný výpočet výše svého starobního důchodu podle citovaného zákona, ale brojí proti jeho tvrdosti a tomu, že soud ani žalovaná nevyhověly jejímu návrhu zohlednit místo období mezi roky 1986 a 1989 pro výpočet důchodu některé z předchozích let její práce, kdy nebyla politicky diskriminována a vykonávala povolání ve vystudovaném oboru s vyšším platovým ohodnocením. Předmětem sporu je tedy otázka, zda mohl soud (a žalovaná) zvolit postup zmírňující tvrdost zákona o důchodovém pojištění a citlivěji reflektovat politickou diskriminaci stěžovatelky během minulého režimu.
- [11] Zákon o důchodovém pojištění sám o sobě neobsahuje ustanovení umožňující zmírnění individuální tvrdosti při jeho aplikaci. Metoda výpočtu starobního důchodu je upravena v jeho ustanoveních § 15 až 19a, přičemž rozsah období, jež lze započítat do vyměřovacího základu, je identifikován v § 18 odst. 4 téhož zákona následovně:

„Do rozhodného období se nezahrnují kalendářní roky před rokem 1986. Není-li však v takovém rozhodném období aspoň pět kalendářních roků s vyměřovacím základem pojištěnce (§ 16 odst. 3 a 8), prodlužuje se rozhodné období před rok 1986 postupně tak, aby zahrnovalo ještě jeden takový rok, nejvýše však kalendářní rok bezprostředně následující po roce, v němž pojištěnec dosáhl věku 18 let.“ Stěžovatelka nesplňuje podmínku kratšího než pětiletého rozhodného období pro vyměřovací základ, a tudíž není dle citovaného zákona dána možnost nahrazení období mezi lety 1986 a 1989 předcházejícími roky. Shodně se k tomuto pravidlu v citovaném ustanovení vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 9. 2004, č. j. 3 Ads 1/2004 – 59, publ. pod č. 649/2005 Sb. NSS, když konstatoval: „Uvedená právní úprava nezná podmínku zkoumání výhodnosti pro možnost zahrnutí kalendářních roků před rokem 1986 do rozhodného období. Pokud tedy po roce 1986 existuje alespoň pět kalendářních roků s vyměřovacím základem (lhostejno jak vysokým), není důvod pro uplatnění ustanovení § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění a prodlužovat kalendářně zpětně rozhodné období před rok 1986.“ Zdejší soud se tedy ztotožňuje s právním názorem krajského soudu, který posoudil postup žalované při výpočtu starobního důchodu stěžovatelky jako souladný se zákonem. Rovněž lze souhlasit i s právním hodnocením krajského soudu, dle kterého se citovaný zákon vztahuje jako celek na všechny účastníky důchodového pojištění v České republice a v případě stěžovatelky nepřipouští výjimku v podobě nahrazení sporného období předcházejícími roky.

- [12] Nejvyšší správní soud však zároveň nikterak nezpochybňuje politickou diskriminaci tvrzenou stěžovatelkou, kvůli níž v daném období byla nucena vykonávat hůře placenou práci, která se odrazila v nižší výměře starobního důchodu, což může skutečně být vnímáno jako nepřiměřená tvrdost zákona o důchodovém pojištění v její věci. Soud však připomíná existenci mechanismu zmírňování individuálních tvrdostí vzniklých při realizaci sociálního zabezpečení podle § 4 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení“). Podle něho je k odstraňování tvrdostí, které se vyskytnou při provádění sociálního zabezpečení, povolán ministr práce a sociálních věcí, který k tomuto účelu může pověřit i správy sociálního zabezpečení. Stěžovatelce tedy nic nebrání, aby se postupem podle § 106 citovaného zákona obrátila s žádostí ve své věci k ministru práce a sociálních věcí a žádala touto cestou o odstranění tvrdosti při aplikaci zákona o důchodovém pojištění na svůj případ. Na základě výše uvedeného se Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit s tvrzením stěžovatelky, že krajský soud v napadeném rozsudku nezohlednil problém tvrdosti výkladu zákona o důchodovém pojištění na její případ. Krajský soud totiž stěžovatelku rovněž upozornil na výše uvedený postup zmírnění tvrdosti prostřednictvím zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, přičemž zcela správně podotknul, že jemu odstraňování tvrdosti v jednotlivých případech při provádění sociálního zabezpečení nenáleží.
- [13] Podle článku 95 odst. 2 Ústavy České republiky, „(d)ojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu“. Toto ustanovení normy nejvyšší právní síly nedává soudu na výběr. Ocítne-li se ve zde předvídané situaci, je povinen věc Ústavnímu soudu předložit. Z hlediska posouzení problému tvrdosti ustanovení § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění vůči stěžovatelce Nejvyšší správní soud s odkazem na výše uvedené

konstatuje, že ačkoli citovaný zákon sám o sobě neobsahuje úpravu umožňující odstranění či zmírnění tvrdosti, jeho aplikační provázaností se zákonem o organizaci a provádění sociálního zabezpečení jsou dány dostatečné možnosti zmírnění tvrdostí v individuálních případech včetně toho stěžovatelčina. Nelze jej tedy v tomto smyslu vnímat jako diskriminující a rozporný s ústavním pořádkem. Zdejší soud se již otázkou diskriminačního charakteru § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění zabýval (byť v mírně odlišné věci, avšak se závěry aplikovatelnými i na stěžovatelčin případ) v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 22/2006 – 73, publ. pod č. 2252/2011 Sb. NSS, přičemž dospěl ke shodnému závěru o souladnosti daného ustanovení s ústavním pořádkem. Namítá-li stěžovatelka zároveň absenci zákonného zohlednění diskriminace skupiny osob, které byly před rokem 1989 nepřímě trestány zákazem výkonu povolání dle své kvalifikace, pak zdejší soud upozorňuje, že na danou problematiku dopadá úprava § 21 a násl. zákona o mimosoudních rehabilitacích, jehož účelem je mimo jiné i náprava křivd vůči takovým osobám. Ústavnost zákona o důchodovém pojištění je tedy nutno vnímat nikoli izolovaně, ale v návaznosti na právě zmíněné zákony. Pokud jde o namítanou nedostatečnou výši důchodu, pak nutno především poukázat na skutečnost, že Listina základních práv a svobod hovoří o „přiměřeném zabezpečení“ (čl. 30 odst. 1 Listiny), přičemž tohoto práva se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádí (čl. 41 odst. 1 Listiny). K právu na přiměřené zabezpečení se rovněž detailněji vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, publ. pod N 61/56 SbNU 653, přičemž dospěl k závěru, že český důchodový systém splňuje základní parametry ústavního požadavku přiměřenosti. Ani v tomto ohledu tedy Nejvyšší správní soud neshledal rozpor ustanovení § 15 až 19a zákona o důchodovém pojištění s ústavním pořádkem, a proto věc Ústavnímu soudu nepředložil.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud tedy neshledal z výše uvedených důvodů namítanou nezákonnost, jež by spočívala v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[15] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Úspěšné žalované pak v řízení o kasační stížnosti náhrada nákladů řízení podle zákona nenáleží, neboť šlo o věc důchodového pojištění (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. srpna 2014

JUDr. Karel Šimka

předseda senátu