



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce J. I., zastoupeného JUDr. Josefem Kašparem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Jáchymovská 27/114, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 12. 2014, č. j. 16 Ad97/2013 – 79,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 12. 2014, č. j. 16 Ad 97/2013 – 79, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalované ze dne 17. 4. 2013, č. j. X byla zamítnuta žalobcova (dále „stěžovatel“) žádost o změnu data přiznání starobního důchodu a o přepočítání výše přiznaného důchodu. Podle žalované nebylo možné posunout den přiznání starobního důchodu na 23. 6. 2012, neboť k tomuto dni stěžovateli nárok na přiznání důchodu nevznikl. Starobní důchod byl totiž přiznán až na základě žádosti o odstranění tvrdosti, přičemž podle dodatku č. 1-7 k Příkazu ministra č. 30/2006, v němž byl postup pro odstranění tvrdosti specifikován, bylo možno starobní důchod přiznat až od prvního dne měsíce následujícího po měsíci, kdy byla žádost o odstranění tvrdosti doručena. Tímto způsobem byl starobní důchod stěžovateli správně přiznán od 1. 10. 2012. Žalovaná dále ověřila, že byla výše starobního důchodu náležitě vypočítána a konstatovala, že i nadále stěžovateli náleží důchod ve výši 13.165 Kč měsíčně. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podal stěžovatel námitky, které

byly rozhodnutím žalované ze dne 22. 7. 2013, č. j. X zamítnuty. Rozhodnutí o námitkách se opírá především o výklad ustanovení § 1 nařízení vlády č. 363/2009 Sb., o stanovení důchodového věku a přepočtu starobních důchodů některých horníků, kteří začali vykonávat své zaměstnání před rokem 1993 (dále též „nařízení“). Žalovaná pomocí teleologického a historického výkladu, za použití důvodové zprávy k příslušným ustanovením, dospěla k závěru, že nařízení na stěžovatele nedopadá. Nelze u něj tudíž určit důchodový věk tím způsobem, že se od důchodového věku stanoveného podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) odečte 5 let.

Rozhodnutí o námitkách napadl stěžovatel správní žalobou, v níž tvrdil, že byl zkrácen na svých právech a došlo k nesprávnému posouzení věci. Souhlasil, že mu byl starobní důchod přiznán na základě žádosti o odstranění tvrdosti, avšak namítl, že nebyl přiznán od správného data. V tomto ohledu zdůraznil, že mu nárok na starobní důchod vznikl dle obecně závazných předpisů a především na základě nařízení již ke dni 23. 6. 2012. Měl za to, že podmínky nařízení bezezbytku splňuje a od důchodového věku stanoveného podle zákona o důchodovém pojištění mu mělo být odečteno 5 let. Dnem 23. 6. 2012 by tak dosáhl upraveného důchodového věku 58 let a 2 měsíce.

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni (dále „krajský soud“) ze dne 31. 12. 2014, č. j. 16 Ad 97/2013 – 79, byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) správní žaloba zamítnuta.

Krajský soud konstatoval, že stěžovatel dosáhl přiznání starobního důchodu na základě žádosti o odstranění tvrdosti, a vznik nároku se tudíž odvíjí od Příkazu ministra č. 30/2006, na jehož základě byla tvrdost odstraněna. Podle tohoto příkazu však lze starobní důchod přiznat nejdříve od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, kdy byla žádost doručena příslušnému úřadu. Dle krajského soudu se tím žalovaná řídila a správně starobní důchod přiznala od 1. 10. 2012. Naopak požadavek na přiznání důchodu již od 23. 6. 2012 není podle soudu v souladu s právní úpravou. Krajský soud tedy uzavřel, že žalovaná postupovala správně a s námitkami stěžovatele se řádně a srozumitelně vypořádala.

Nakonec se krajský soud věnoval výši přiznaného starobního důchodu. Dospěl k závěru, že výše důchodu byla stanovena správně, přičemž s ohledem na předmět řízení nebyl dán důvod zabývat se samotným způsobem výpočtu.

Kasační stížností ze dne 10. 2. 2015 napadá stěžovatel rozsudek krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Především uvádí, že spornou otázkou i nadále zůstává, zda mu vznikl nárok na starobní důchod v souladu se zákonem o důchodovém pojištění a nařízením či nikoli. Stěžovatel má za to, že podmínky plynoucí z § 1 nařízení splňuje a důsledkem by mělo být snížení důchodového věku o pět let. Domnívá se, že žalovaná měla postupovat dle obecných právních předpisů a stanovit tak jeho nárok na starobní důchod od 23. 6. 2012. Nesouhlasí s důvody, pro které žalovaná nařízení neaplikovala, zejména odmítá, že by

pokračování

mohla být důvodem skutečnost, že se nařízení neaplikuje ani na jiné obdobné případy. Neztotožňuje se nakonec ani s teleologickým výkladem, na kterém bylo napadené správní rozhodnutí založeno. Stěžovatel zdůrazňuje, že shora vymezenou otázkou se krajský soud ani okrajově nezabýval a napadený rozsudek tudíž považuje za nepřezkoumatelný. Navrhuje proto rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti stručně vyjádřila dne 26. 3. 2012. Uvádí, že nepochybuje o objektivitě a zákonnosti napadeného rozsudku a plně se s ním ztotožňuje. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval problematikou přípustnosti kasační stížnosti a dalších podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., které by nebyly stěžovatelem namítány a k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel založil argumentaci kasační stížnosti, mimo jiné, na tom, že je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost by přitom měla spočívat v nedostatečném vypořádání otázky, zda nárok stěžovatele na starobní důchod vznikl v důsledku odstranění tvrdosti či na základě zákona o důchodovém pojištění ve spojení s nařízením. Právě na uvedenou problematiku se Nejvyšší správní soud zaměřil nejdříve, neboť nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru.

Stěžovatel již v průběhu správního řízení tvrdil, že žalovaná chybně posoudila okolnosti vzniku nároku na starobní důchod, a požádal proto o změnu data přiznání důchodu. Názory správních orgánů vycházejí z toho, že nárok na starobní důchod vznikl stěžovateli díky odstranění tvrdosti zákona na základě pověření ministra práce a sociálních věcí ČR – Příkaz ministra č. 30/2006. V souladu s příkazem ministra (čl. II dodatek 4) se přitom důchod přizná od prvního dne v kalendářním měsíci následujícím po měsíci, v němž byla žádost o odstranění tvrdosti doručena příslušnému úřadu. Vzhledem k tomu, že žádost o odstranění tvrdosti byla žalované doručena dne 14. 9. 2012, přiznala tato důchod od 1. 10. 2012. Naproti tomu stěžovatel odvozuje nárok na starobní důchod od důchodových předpisů, konkrétně od § 107 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění ve spojení s nařízením. Vychází z předpokladu, že standardního důchodového věku dosáhne dne 23. 6. 2017, přičemž po aplikaci uvedeného nařízení se důchodový věk snižuje o 5 let; měl mu tudíž nárok na starobní důchod vzniknout již 23. 6. 2012. Úkolem krajského soudu bylo primárně posoudit, zda se názor stěžovatele opírá o zákonná ustanovení a vychází z jejich správné interpretace.

Nejvyšší správní soud z odůvodnění napadeného rozsudku zjistil, že uvedenou problematikou se krajský soud fakticky nezabýval. Své rozhodnutí vystavěl na prostém aprobování argumentace žalované, že nárok na starobní důchod vznikl stěžovateli na základě žádosti o odstranění tvrdosti, a bylo tudíž správné, byl-li důchod přiznán od měsíce následujícího po měsíci, kdy byla žádost doručena. Krajský soud vůbec nepřipustil možnost, že by mohl nárok na starobní důchod vzniknout podle důchodových předpisů, ačkoli stěžovatel v žalobě předestřel zcela konzistentní konkurující právní názor. Jen stručně uvedl, že stěžovatelův požadavek není v souladu s platnou právní úpravou k rozhodnému datu. Neuvedl, proč k takovému názoru dospěl, pouze odkázal na napadené správní rozhodnutí. Zdejší soud nepovažuje takové vyjádření za dostatečné.

V projednávané věci je zásadní otázka, zda stěžovatel spadá do okruhu osob, na něž se vztahuje výše citované nařízení č. 363/2009 Sb. a zda tedy lze posoudit věkovou podmínku pro vznik nároku na starobní důchod podle tohoto právního předpisu. Překážkou pro toto posouzení nemůže být skutečnost, že v předchozím řízení si stěžovatel sám požádal o odstranění tvrdosti zákona při posouzení jedné z podmínek nároku podle § 1 písm. a) nařízení, neboť přezkoumávané rozhodnutí žalované bylo vydáno v procesním režimu § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb. K výše uvedené otázce však krajský soud v napadeném rozsudku nic neuvedl. Je samozřejmě možné, ztotožní-li se krajský soud s názorem správního orgánu, odkázat na odůvodnění jeho rozhodnutí, ale vždy by měl alespoň stručně vysvětlit, proč tak učinil, a jaké úvahy jej k tomu vedly (viz. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, sp. zn. 8 Afs 75/2005, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS; citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Myšlenkový postup by měl být patrný i v případě, kdy soud označí některou z žalobních námitek za nedůvodnou. Tyto požadavky ostatně přímo vyplývají z již zcela ustálené judikatury vztahující se k podmínkám přezkoumatelnosti rozsudků. Nejvyšší správní soud stabilně akcentuje požadavek řádného odůvodnění žalobních námitek, přičemž z rozhodnutí musí být zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Pokud těmto požadavkům napadený rozsudek neodpovídá, lze jej označit za nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Obecné tvrzení, že žalobní argumentace není v souladu s právní úpravou, takovým požadavkům zcela jistě neodpovídá.

Stěžovatel přitom předestřel celou řadu konkrétních námitek, včetně právního rozboru příslušných předpisů. V žalobě podrobně polemizuje s názorem zastávaným žalovanou a snaží se její výklad zpochybnit. To vše za situace, kdy spornou právní úpravu nelze označit za jednoznačnou. Nelze přehlédnout, že i žalovaná implicitně připustila, že jazykový výklad nařízení může svědčit názoru stěžovatele. Komplexním přístupem se ale snažila prokázat, že účel předmětných ustanovení je poněkud jiný. Stěžovatel se pochopitelně držel textu nařízení a souvisejících předpisů a spoléhal na krajský soud, že provede výklad, který budou obě strany sporu povinny respektovat. To ovšem krajský soud neučinil a jeho argumentací se fakticky se odmítl zabývat. Nejvyšší správní soud má

pokračování

za to, že závěru krajského soudu by měla předcházet analýza příslušných právních předpisů a srovnání jednotlivých výkladových metod, za současného respektování základních zásad práva sociálního zabezpečení. Až poté by bylo možné rozhodnout, zda stěžovatel spadal pod osobní rozsah nařízení a zároveň zodpovědět otázku, zda byl starobní důchod přiznán od správného data. Postup krajského soudu uvedeným požadavkům neodpovídal a stěžejní problematiku ponechal zásadně bez odpovědi.

Za takového stavu neměl Nejvyšší správní soud prostor, aby vypořádal argumentaci související s výkladem právních norem, kterou stěžovatel subsumoval pod kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Pokud by tak učinil, popřel by tím principy kasačního přezkumu, neboť by činnost krajského soudu nepřipustně nahradil.

Lze tedy uzavřít, že napadený rozsudek je zatížen vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť krajský soud nevypořádal všechny námitky stěžovatele. Nedůsledný přístup soudu způsobil, že se k věcným otázkám nemohl vyjádřit ani Nejvyšší správní soud a bude na krajském soudu, aby tento deficit odstranil. V dalším řízení bude nezbytné provést výklad předmětných právních předpisů a zjistit, zda stěžovateli vznikl nárok na starobní důchod až na základě žádosti o odstranění tvrdosti či dříve na základě důchodových předpisů. Krajský soud bude nejprve povinen zaměřit se na právní rozbor § 1 nařízení a rozhodnout, zda se nařízení na stěžovatele vztahuje. Podle výsledku tohoto posouzení bude možné následně určit, ke kterému dni vznikl nárok na starobní důchod a závěry konfrontovat s napadeným rozhodnutím. V souvislosti s tím bude nezbytné vysvětlit, jaké výkladové metody krajský soud upřednostnil a proč postupoval právě zvolenou cestou.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil ze shora uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. a věc současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. září 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu