



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **V. P.**, zast. Mgr. Martinem Lorencem, advokátem, se sídlem Stavitzská 1099/6, Praha 6, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1295/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2015, č. j. 4 Ad 34/2013 - 59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Soudem ustanovenému zástupci žalobce advokátu Mgr. Martinu Lorencovi **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ani náhrada hotových výdajů.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 30. 4. 2013, č. j. X, žalovaná zamítla námitky proti svému rozhodnutí ze dne 12. 2. 2013, č. X, kterým zamítla žádost žalobce o změnu výše invalidního důchodu. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách žalovaná připomněla, že žalobci rozhodnutím ze dne 1. 12. 1998, č. X, přiznala od 9. 10. 1998 částečný invalidní důchod ve výši 3.055 Kč měsíčně. Při výpočtu důchodu žalovaná zhodnotila dobu žalobcova studia až do jeho přerušení dne 31. 8. 1997, neboť osoby připravující se na budoucí povolání byly při splnění dalších podmínek podle § 5 odst. 1 písm. m) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 30. 11. 1999, účastny na důchodovém pojištění. Žalovaná v nyní projednávané věci, při kontrole výpočtu invalidního důchodu žalobce, zhodnotila i dobu od přerušení studia do jeho skončení dne

31. 12. 1998, což však na výši vypláceného důchodu nemělo vliv. Připomněla také, že na základě vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 324/2012 Sb., o výši všeobecného vyměřovacího základu za rok 2011, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2011, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2013 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2013 a o zvýšení důchodů v roce 2013, a všech předchozích vyhlášek k výměře důchodu, žalobci postupně zvýšila důchod až na 5.268 Kč měsíčně, a to od ledna roku 2013. K námitce žalobce žalovaná konstatovala, že podle nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, sociální práva nemají bezpodmínečnou povahu a lze se jich domáhat toliko v mezích zákonů, které je provádějí. Tyto zákony sice nesmí být v rozporu s ústavními principy, nemohou tedy základní práva zcela anulovat, avšak jejich konkrétní provedení musí brát v úvahu i možnosti státního rozpočtu. Pojem přiměřenosti musí být interpretován z hlediska principu zachování jisté základní úrovně zabezpečovacího systému, tak i principu rovnosti a potažmo zásluhovosti, tj. přínosu určitého pojištěnce do daného systému. Konkrétní podobu tohoto systému tvoří zákonodárce a správní orgány jsou povinny ji respektovat. Na základě těchto skutečností žalovaná konstatovala, že nebyla oprávněna zvýšit žalobci invalidní důchod do výše minimální mzdy, jak požadoval, protože to zákon neumožňuje. Dodala, že invalidní důchod je v České republice vyplácen z pojistného systému a jeho výše je závislá na výších příspěvků a délce pojištění před sociální událostí podmiňující vznik nároku na dávku. Další námitky žalobce mohou sloužit k posouzení nároku na dávky z nepojistného systému, v nyní posuzované věci však nemají význam. K námitce žalovaná uvedla, že rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. 7. 2008, sp. zn. C-303/06, dopadá na problematiku diskriminace v pracovněprávních vztazích, nikoliv na oblast upravující důchodové zabezpečení. Žalovaná uzavřela, že zákon o důchodovém pojištění není v rozporu s úmluvou Mezinárodní organizace práce č. 37, neboť zohledňuje dobu a výši placení pojistného a spolu s ostatními dávkami systému sociální péče v České republice zajišťuje v dostatečné míře krytí základních životních potřeb pojištěnce.

Rozsudkem ze dne 22. 10. 2015, č. j. 4 Ad 34/2013 - 59, Městský soud v Praze zamítl žalobu proti uvedenému rozhodnutí žalované. V odůvodnění rozsudku soud odmítl námitku žalobce, že rozhodnutí žalované trpí nepřezkoumatelností, a konstatoval, že žalovaná vypořádala všechny žalobcovy námitky. Připomněl, že žalobce požádal žalovanou ve smyslu § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění o zvýšení invalidního důchodu do výše minimální mzdy, což odůvodnil právem na přiměřené hmotné zabezpečení dle Listiny základních práv a svobod. Soud dovodil, že námitky žalobce směřují především vůči § 41 zákona o důchodovém pojištění, který obsahuje výpočet výše invalidního důchodu. Shrnl, že žalobce se cítí tímto ustanovením poškozen, protože mu byl invalidní důchod přiznán v mladém věku, takže se u něj nemohl projevit princip zásluhovosti. S ohledem na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, dospěl soud k závěru, že § 41 zákona o důchodovém pojištění není v rozporu s Listinou základních práv a svobod či Ústavou České republiky. Z tohoto důvodu také nevyhověl návrhu žalobce a věc nepředložil Ústavnímu soudu podle čl. 95 Ústavy. Městský soud v Praze uvedl, že žalobcem tvrzené nehospodárné jednání státu nepovažuje za podstatné pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť nespadá do kompetence soudu. K námitce ohledně diskriminace konstatoval, že „[...] *pro posouzení žalobcova nároku na zvýšení invalidního důchodu na výši minimální mzdy nebraje posouzení kritérií diskriminace pro posouzení nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi žádnou roli.*

pokračování

Žalobce sám v námitkách proti rozhodnutí vydanému v I. stupni ČSSZ odkázal na zákon o pomoci v hmotné nouzi a na diskriminaci v souvislosti s aplikací tohoto zákona. ČSSZ pak v rozhodnutí o námitkách na tuto námitku musela reagovat. Pro posouzení rozhodnutí o zamítnutí žalobcovy žádosti o zvýšení jeho invalidního důchodu na výši minimální mzdy posouzení diskriminace v souvislosti s aplikací zákona o pomoci v hmotné nouzi není podstatné. ČSSZ při rozhodování o námitkách postupovala v souladu se zákonem, neboť se námitkou žalobce zabývala a závěr tohoto posouzení soud neshledal nesprávným.“ Soud proto dospěl ke stejnému závěru jako žalovaná, že v případě žalobce nebyl naplněn § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. K námitce žalobce, že na jeho případ musí být aplikováno komunitární právo, soud uvedl, že nároky na důchod jsou upraveny komplexně českým právním řádem a není proto důvod aplikovat právo Evropské unie. Nadto, žalobce tuto námitku vznesl až v závěrečném návrhu a ve smyslu § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), k ní proto nelze přihlížet.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. Poukázal na část odůvodnění, ve kterém soud konstatoval, že „[ž]alobce při ústním jednání v závěrečném návrhu zmínil, že by mělo být v jeho případě postupováno podle komunitárního práva. Soud se nedomnívá, že mělo být v případě žalobcovy žádosti takto postupováno. [...] Žalobce ani v průběhu řízení před žalovanou tento návrh neučinil. Rovněž tato námitka byla vznesena žalobcem až v závěrečném návrhu nikoli v podané žalobě.“ V návaznosti na uvedený závěr soudu stěžovatel konstatoval, že již v návrhu na zahájení řízení ze dne 2. 7. 2013 argumentoval čl. 4 odst. 1 písm. a), čl. 4 odst. 2 a čl. 28 odst. 1 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením publikované pod č. 10/2010 Sb.m.s. Z těchto ustanovení podle stěžovatele vyplývá, že minimálně ve vztahu k osobám s postižením se sociálních práv nelze domáhat toliko v mezích zákonů, které je provádějí, přičemž poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08. Odmítl, že sociální práva představují pouhou objektivní garanci. V žalobě sice výslovně neuvedl, že Úmluva o právech osob se zdravotním postižením je součástí komunitárního práva, nebylo to však jeho povinností. Soud podle stěžovatele založil nepřezkoumatelnost svého rozsudku, neboť uvedenou námitku vypořádal odkazem na § 71 odst. 2 s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že soud byl povinen posoudit jeho argumentaci ohledně hospodárnosti státu při nakládání s finančními prostředky. Poukázal přitom na čl. 4 odst. 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, podle kterého jsou strany této úmluvy povinny splnit z ní plynoucí závazky v maximálním možném rozsahu omezeném jen dostupnými zdroji. Stěžovatel připomněl, že otázkou hospodárnosti se jako první zabývala žalovaná v rozhodnutí o námitkách. V reakci na její argumentaci stěžovatel konstatoval, že podle časopisu Prosperita získaly za posledních osm let veřejné zakázky za 244 miliard Kč společnosti s nejasnými vlastníky nebo se sídlem v takzvaných daňových rájích. Takové společnosti jsou podle stěžovatele často kriminálního charakteru, a kdyby stát přestal vynakládat prostředky na veřejné zakázky pro tyto společnosti, ušetřil by právě takovou částku, která je třeba k dorovnání výše invalidních důchodů do výše minimální mzdy. Soud podle stěžovatele nevypořádal ani námitky týkající se právní úpravy výše důchodu, respektive jejího rozporu s Úmluvou Mezinárodní organizace práce o invalidním pojištění publikované pod č. 469/1990 Sb. Nepojistné systémy jsou vázány na opakované prokázání příjmů, výše nákladů na bydlení a příjmů společně posuzovaných osob. Podle stěžovatele je

tedy nelze považovat za důchod, popřípadě jiný systém splňující podmínky podle čl. 17 až 23 naposledy uvedené úmluvy. Stěžovatel se ohradil proti tvrzení soudu, že návrh na zrušení § 41 zákona o důchodovém pojištění nepodal s ohledem na nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07. Z obsahu uvedeného nálezu je podle stěžovatele zřejmé, že v něm Ústavní soud nevzal v úvahu Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Stěžovatel přitom poukázal na odlišné stanovisko prof. M. k tomuto nálezu. Připomněl, že podle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, mají sociální práva jádro, do něhož nesmějí zasahovat prováděcí zákony. Soud tedy podle stěžovatele měl porovnat důchod, který mu byl vyměřen, s výší průměrné mzdy a posoudit, zda přiznáním tak nízkého důchodu nebylo dotčeno jádro sociálních práv.

Podle stěžovatele nemůže obstát tvrzení žalované, že se judikatura Evropského soudního dvora vztahuje na otázky diskriminace v pracovněprávních vztazích, nikoliv na úpravu důchodového zabezpečení. Podle § 1 odst. 1 písm. f) zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů, se tento zákon vztahuje i na oblast sociálního zabezpečení. Z hlediska zákazu diskriminace tedy musí stejné zásady platit v oblasti zaměstnanosti i sociálního zabezpečení. Stěžovatel v této souvislosti poukázal na čl. 2 Smlouvy o založení Evropské unie a čl. 10 Smlouvy o fungování Evropské unie. Nadto uvedl, že soud námitku nereprodukoval přesně, neboť nenamítal diskriminaci v oblasti sociálního zabezpečení, ale akcesorickou diskriminaci v oblasti sociálního zabezpečení, což je širší pojem, a to právě u dávek vyplývajících ze zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel se neztotožnil s tvrzením soudu, že posouzení kritérií diskriminace při posouzení nároku na dávky dle zákona o pomoci v hmotné nouzi nehraje žádnou roli při posouzení požadavku na zvýšení důchodu. Prostřednictvím dávek nepojistného charakteru se totiž v České republice dosahuje přiměřeného hmotného zabezpečení. Stěžovatel připustil, že není oprávněn podat návrh na zrušení zákona, avšak zdůraznil, že pojem „zákonost“ zahrnuje rovněž soulad s ústavním pořádkem.

Vzhledem k těmto skutečnostem navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

pokračování

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil kasační námitce, že Městský soud v Praze zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, neboť nevypořádal žalobní námitku stěžovatele, že prvoinstanční rozhodnutí i rozhodnutí o námitkách odporuje Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením. V první řadě je třeba vysvětlit, že přijetím Lisabonské smlouvy ztratilo dělení právního rámce Evropské unie na komunitární a unijní právo význam. Nadále je používán už jen souhrnný pojem unijní právo. Je třeba připomenout, že k Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením přistoupila Česká republika, ale také Evropská unie. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením se tak stala součástí unijního práva. Jakkoliv proto stěžovatel po koncentraci žalobních námitek před Městským soudem v Praze použil nesprávný termín „komunitární právo“, je zřejmé, že tím odkazoval na námitku, kterou již dříve uvedl v žalobě. Soud vypořádal uvedenou námitku s odkazem na zásadu koncentrace ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s., nad rámec tohoto závěru však konstatoval, že v posuzované věci není důvod aplikovat právo Evropské unie. Rozsudek soudu tedy v tomto rozsahu není nepřezkoumatelný, neboť k námitce stěžovatele obsahuje závěr, který lze přezkoumat.

Nejvyšší správní soud tak učinil a závěr Městského soudu v Praze shledal v souladu se zákonem. Ustanovení čl. 4 odst. 1 a 2 či čl. 28 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením nejsou přímo použitelná (self-executing), neboť jasně nestanoví práva a povinnosti pro vnitrostátní subjekty; právě naopak, vyžadují přijetí vnitrostátní právní normy, což je zřejmé z použitých formulací „[s]táty [...] se zavazují zajistit a podporovat [...]“, „[...] státy [...] se zavazují uskutečnit taková opatření [...]“ či „[...] státy [...] podniknou odpovídající kroky [...]“. K této problematice se již dříve vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2007, č. j. 3 Ads 88/2006 - 72, když konstatoval, že „[m]ezinárodní smlouva, případně její jednotlivé smluvní ustanovení, je self-executing povahy, pokud je určena přímo jednotlivcům pod jurisdikcí veřejné moci státu a tito z ní mohou přímo, bezpodmínečně, jasně a určitě odvodit svá práva. Pokud je však z uvedeného textu mezinárodní smlouvy zřejmé, že primárně zavazuje smluvní státy k přijetí právní úpravy a přizpůsobení vnitrostátního zákonodárství požadavkům mezinárodní smlouvy, pak self-executing povahu nemá a nemá proto ani aplikační přednost.“ Stěžovatelem namítaná ustanovení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením proto nemají aplikační přednost před § 41 zákona o důchodovém pojištění ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky.

I kdyby tomu však bylo právě naopak, mezi uvedenými ustanoveními úmluvy a zákona není žádný rozpor. Z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením nevyplývá, že by se Česká republika zavázala oprostit právní úpravu invalidního důchodu od principu zásluhovosti, popřípadě, že by se zavázala vyrovnat výši invalidního důchodu s minimální mzdou. Skutečnost, že podle čl. 4 odst. 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením se státy zavázaly uskutečnit opatření podle této úmluvy v maximálním rozsahu svých prostředků, samozřejmě neznámá, že by státy byly povinny vynaložit veškeré

příjmy na výplatu invalidních důchodů. Stát je povinen plnit velké množství veřejných úkolů, se kterými je spojeno značné množství výdajů; jejich rozdělování je přitom z větší části výsledkem politického konsenzu. Na základě předmětného ustanovení se tedy státy v rovině mezinárodního práva veřejného zavázaly, že budou odvíjet prosperitu osob se zdravotním postižením od prosperity svých veřejných financí. Z toho však nevyplývá, že by se zavázaly udržovat výši dávek invalidních důchodů v konkrétním poměru vůči jiným výdajům, tedy například v rovině minimální mzdy, jak navrhuje stěžovatel. Nad to je nutné připomenout, že Ústava České republiky zakotvuje princip dělby moci. Podle čl. 42 Ústavy podává návrh zákona o státním rozpočtu Vláda a usnází se na něm Poslanecká sněmovna. Soudy nejsou oprávněny nařídít Vládě, aby podala návrh zákona o státním rozpočtu v podobě, jaký považují za žádoucí, a stejně tak nejsou oprávněny nařídít Poslanecké sněmovně, aby se na takovém návrhu zákona usnesla. Námitky stěžovatele ohledně efektivnosti hospodaření státu jsou tedy v nyní projednávané věci zcela irrelevantní, přičemž Městský soud je vypořádal v souladu se zákonem a přezkoumatelným způsobem, když konstatoval, že „[ž]alobcem tvrzené nehospodárné jednání státu, které dokládal, soud nepovažuje za rozhodné pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí.“ Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že žalovaná v odůvodnění rozhodnutí o námitkách nepolemizovala s tím, zda stát má či nemá dostatek finančních prostředků k tomu, aby dorovnal dávky invalidního pojištění do výše minimální mzdy. Žalovaná poznamenala, že „[...] stát si nemůže dovolit být dlužníkem, který neplní své závazky“, aby zdůraznila závěry uvedené v nálezů Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08. Podle Nejvyššího správního soudu se tak žalovaná snažila vysvětlit, že vzorec pro výpočet dávek invalidního důchodu je z větší části dílem zákonodárce a pouze z menší (avšak neméně důležité) části výsledkem působení čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Se stěžovatelem tedy nelze souhlasit, že žalobní námitkou ohledně hospodárnosti státu při nakládání s veřejným majetkem pouze reagoval na obdobné úvahy žalované, neboť žalovaná pojednávala o zcela odlišných záležitostech.

Nejvyšší správní soud se neztotožnil s tvrzením stěžovatele, že Městský soud v Praze nevypořádal námitku ohledně rozporu mezi § 41 zákona o důchodovém pojištění a Úmluvou Mezinárodní organizace práce č. 37, o invalidním pojištění. K této žalobní námitce se totiž Městský soud v Praze vyjádřil, když uvedl, že „[...] neshledal pochybení v rozhodnutí vydaném žalovanou, neboť žalovaná při rozhodování o výši invalidního důchodu mohla postupovat pouze podle zákona o důchodovém pojištění.“ Předně je nutné konstatovat, že Nejvyšší správní soud není oprávněn posuzovat v nyní projednávané věci soulad všech konstrukčních prvků právní úpravy výpočtu dávek invalidního důchodu podle § 41 zákona o důchodovém pojištění s Úmluvou Mezinárodní organizace práce č. 37, o invalidním důchodu, avšak pouze těch prvků, které jsou relevantní z hlediska stěžovatelem tvrzeného zásahu do jeho právní sféry. Nejvyšší správní soud však neshledal, že by předmětná úmluva obsahovala jakékoliv přímo použitelné ustanovení, na jehož základě by stěžovatel mohl dosáhnout zvýšení dávek invalidního důchodu. Městský soud v Praze tedy zcela správně konstatoval, že žalovaná byla oprávněna postupovat pouze podle zákona o důchodovém pojištění, čímž současně vyvrátil použitelnost stěžovatelem namítaných ustanovení předmětné úmluvy. Ani v tomto rozsahu tedy Městský soud v Praze nezatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností.

pokračování

Nejvyšší správní soud konstatuje, že Městský soud v Praze vypořádal ústavněprávní argumentaci stěžovatele v souladu se zákonem, přičemž vysvětlil, z jakého důvodu nezvolil postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. S tímto vysvětlením se Nejvyšší správní soud ztotožnil, neboť k otázkám, které nastínil stěžovatel, se již Ústavní soud vyjádřil například v nález ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, či ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07. Právní závěry Ústavního soudu nikterak nesnižuje skutečnost, že uvedené nálezy výslovně nezmiňují Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Obsah uvedené úmluvy podle Nejvyššího správního soudu s těmito závěry není v rozporu. Samotný závěr, že i sociální práva mají určité pevné jádro, do kterého zákonodárce není oprávněn zasáhnout, Městský soud v Praze nezpochybnil, nedospěl však k závěru, že by v případě stěžovatele k takovému zásahu došlo. Argumentace stěžovatele nálezem ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, je tedy lichá, stejně jako odkaz na odlišné stanovisko prof. M., popřípadě nálezy německého ústavního soudu.

Úvahy v oblasti sociálních práv Ústavní soud shrnul v usnesení ze dne 26. 11. 2015, sp. zn. III. ÚS 2833/2015, podle kterého „[...] ústavně zakotvená sociální práva nejsou s ohledem na znění ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny přímo aplikovatelná a nárokovatelná ve stejném rozsahu a intenzitě jako práva základní lidská či politická. Ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny, podle něhož se těchto práv (mj. i práva v čl. 30 odst. 1 Listiny) je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, vyjadřuje přesvědčení ústavodárce, že úprava sociálních práv je legitimním předmětem politického zápolení v jeho rozmanitých formách, zatímco např. politická práva jsou jeho pouze v určitých mezích omezitelným nástrojem. Právní úprava těchto práv je tedy primárně v rukou zákonodárce, který vzešel z rozhodnutí voličů ve svobodných a demokratických volbách. Pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance sociálních práv považovat za otázku judiciální kognice. S ohledem na čl. 4 odst. 4 Listiny však Ústavní soud zároveň konstatoval, že uvážení zákonodárce nemůže být ani v oblasti regulace sociálních a ekonomických práv zcela neomezená a může být podrobena přezkumu Ústavním soudem [viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. 4. 2008 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.) či sp. zn. Pl. ÚS 54/10 ze dne 24. 4. 2012 (N 84/65 SbNU 121; 186/2012 Sb.)]. Podle prvně odkazovaného nálezu „je nepochybné, že Listina zavazuje v oblasti sociálních práv stát k pozitivnímu jednání a k zajištění ochrany těchto práv. Obsahem této povinnosti státu je zajistit subjektům těchto práv jistý minimální sociální standard, a nikoliv adekvátní životní standard v souladu s jejich požadavky, jak je těmito subjekty někdy mylně vnímáno a požadováno.“ Stěžovatel v žalobě namítl, že dávky invalidního důchodu neodpovídají výši minimální mzdy v České republice. Tato argumentace znázorňuje představu stěžovatele o adekvátním životním standardu a ve smyslu naposledy uvedeného usnesení Ústavního soudu tedy nemá právní, ale politický rozměr.

Stěžovatel však v žalobě odkázal na námitky, které učinil v průběhu správního řízení, totiž, že se mu nedostává prostředků potřebných k zajištění důstojné životní úrovně ani na bydlení. Tato argumentace má právní rozměr, žalovaná však nebyla oprávněna postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a nezbylo jí tedy než poukázat na skutečnost, že výpočet dávek invalidního důchodu stěžovatele odpovídá § 41 zákona o důchodovém pojištění. Městský soud v Praze se přiklonil k závěru, že stěžovatelova sociální práva nebyla narušena, přičemž poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, lze tedy předpokládat, že přitom vyšel z úvah, které jsou v tomto nálezu

uvedeny. Nejvyšší správní soud se s hodnocením Městského soudu v Praze ztotožnil, přičemž zdůrazňuje, že výše dávek invalidního důchodu stěžovatele je krácena podle § 41 odst. 2 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, neboť jeho pracovní schopnost poklesla o polovinu. Naplnění pojmu „přiměřené hmotné zabezpečení“ ve smyslu čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je nutné vnímat v kontextu skutečnosti, že stěžovatel není odkázán výlučně na příjem plynoucí z dávek invalidního důchodu. Ostatně naposledy uvedené ustanovení podmiňuje právo na přiměřené hmotné zabezpečení nezpůsobilostí k práci, pracovní schopnost stěžovatele však zůstala v nemalé míře zachována. Nejvyšší správní soud připouští, že pro stěžovatele může být krajně obtížné získat zaměstnání a zvýšit své příjmy prací. Již žalovaná však stěžovatele poučila, že pokud stávající příjmy nepostačují jeho základním životním potřebám, může požádat o pomoc v hmotné nouzi. Dávky pomoci v hmotné nouzi již ovšem nejsou výrazem čl. 30 odst. 1, nýbrž čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jedná se tedy o jiný systém, jehož primárním účelem není navyšovat stěžovateli dávky invalidního důchodu, a proto podléhá samostatným kritériím. Žalovaná neodkázala stěžovatele, coby invalidního důchodce, na systém pomoci v hmotné nouzi, aby dorovнала jeho hmotné zabezpečení na určitou přiměřenou úroveň ve smyslu čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalovaná odkázala stěžovatele, coby osobu, která tvrdí, že se jí nedostává základních životních potřeb, na systém sociální pomoci, aby se mu těchto potřeb dostalo ve smyslu čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Námitky stěžovatele směřující proti právní úpravě systému pomoci v hmotné nouzi tedy v nyní projednávané věci nemají žádný právní význam, neboť stěžovatel brojí proti rozhodnutí ve věci invalidního důchodu.

Nejvyšší správní soud nepřijal argumentaci stěžovatele o porušení zákazu diskriminace, respektive zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů, a rozsudku Evropského soudního dvora ze dne 17. 7. 2008, sp. zn. C-303/06. Ve smyslu výše uvedených závěrů totiž argumentace stěžovatele nesměruje proti výměře dávek invalidního důchodu stěžovatele, ale proti právní úpravě systému pomoci v hmotné nouzi. Nadto však z kasační stížnosti, ve spojení s doplněním námitek proti prvoinstančnímu rozhodnutí ze dne 15. 3. 2013, vyplývá, že stěžovatel namítl diskriminaci osob, které jsou v rámci tohoto systému posuzovány společně s ním, nikoliv tedy svou vlastní diskriminací. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel nebyl oprávněn podat žalobu ani kasační stížnost ve veřejném zájmu. Konečně, stěžovatel nedokázal vysvětlit, jaké důsledky by měl mít namítaný rozsudek Evropského soudního dvora na vyřízení jeho žádosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by závěry Evropského soudního dvora odporovaly závěrům žalované a Městského soudu v Praze.

Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky stěžovatele za důvodné, proto rozhodl podle poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. tak, že se kasační stížnost zamítá.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první a odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v tomto řízení procesně úspěšný a žalovaná ze zákona nemá právo na náhradu nákladů řízení. Proto

pokračování

Nejvyšší správní soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Soudem ustanovenému zástupci stěžovatele Mgr. Martinu Lorencovi, advokátovi, Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za zastupování, ani náhradu hotových výdajů, neboť tento zástupce žádné náklady nevyčísil a ze spisu nevyplývá, že by učinil některý z úkonů uvedených v § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

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

V Brně dne 3. března 2016

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu