



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Petra Mikeše a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **B. Z.**, zastoupena JUDr. Jiřím Králíkem, advokátem se sídlem K. H. Máchy 604/6, Hradec Králové, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 14. 5. 2018, č. j. 50 Ad 5/2017 - 68,

t a k t o :

- I. V řízení **se pokračuje**.
- II. Kasační stížnost **se zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 7. 2017, č. j. X, žalovaná zamítla námitky stěžovatelky a potvrdila své rozhodnutí ze dne 12. 5. 2017, č. j. X, kterým nově stanovila výši invalidního důchodu vypláceného stěžovatelce tak, že od lednové splátky 2017 splatné dne 24. 1. 2017 jí náleželo 11 803 Kč měsíčně (základní výměra byla navýšena na 2550 Kč měsíčně a procentní výměra na 9 253 Kč měsíčně).

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích, který ji zamítl rozsudkem ze dne 14. 5. 2018, č. j. 50 Ad 5/2017 - 68.

[3] Krajský soud poukázal na to, že se žalobkyně obrací na správní soudy s žalobou směřující proti rozhodnutí žalované o zvýšení invalidního důchodu opakovaně. Nejvyšší správní soud ve skutkově a právně téměř totožných věcech rozhodoval třikrát (řízení byla u Nejvyššího správního soudu vedena pod sp. zn. 3 Ads 15/2013, sp. zn. 2 Ads 121/2015 a sp. zn. 1 Ads 171/2016) a o jedné kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud dosud nerozhodl (věc je vedena u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 Ads 98/2018). Žalobkyně se též opakovaně (bez úspěchu) obracela i na Ústavní soud (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2012, sp. zn. IV. ÚS 447/12, ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1079/12, a zejména usnesení ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 281/14), přičemž *gros* argumentace žalobkyně se nemění. V rozsudcích vydaných v uvedených řízeních Nejvyšší správní soud vysvětlil mechanismus valorizace důchodů za použití termínu „klouzavý rok“. Klouzavý rok neodpovídá kalendářnímu roku, ale jeho počátek a konec je dán datem, ke kterému je vyplácen důchod. S ohledem na skutečnost, že důchodové dávky jsou vypláceny v různých výplatních termínech, klouzavý rok začíná a končí u různých pojištěnců odlišně. V případě žalobkyně, již je invalidní důchod vyplácen k 24. dni v měsíci, začíná klouzavý rok pro výplatu důchodu 24. ledna daného kalendářního roku a končí 23. ledna následujícího kalendářního roku. Uvedený klouzavý rok se uplatní nejen při výplatě důchodové dávky samotné, ale je třeba jej vztáhnout i na valorizaci v souladu s § 67 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). V případě důchodu žalobkyně valorizovaného podle pravidel na rok 2017 žalobkyně obdržela 12 valorizovaných důchodových dávek. První důchodovou dávkou zvýšenou v souladu s nařízením vlády č. 325/2016 Sb. obdržela žalobkyně dne 24. 1. 2017 a poslední dne 24. 12. 2017 spolu s důchodem na období od 24. 12. 2017 do 23. 1. 2018. Z hlediska nominální hodnoty, která jí byla vyplacena, se její situace nelišila od důchodce, kterému náležel důchod ve shodné výši, ale jeho klouzavý rok začal 2. 1. 2017 a skončil 1. 1. 2018, přičemž poslední takto valorizovanou dávkou obdržel dne 2. 12. 2017. Jediným rozdílem je skutečnost, že žalobkyně obdržela jednotlivé důchodové dávky o 22 dní později než důchodce v popsaném modelovém příkladu. Podstatné však je, že pro každého důchodce je klouzavý rok stejně dlouhý a obsahuje stejný počet měsíců, v nichž jsou dávky valorizovány. Krajský soud proto shrnul, že všichni důchodci v souhrnu v rámci klouzavého roku obdrží shodných 12 důchodových dávek, jediným rozdílem mezi důchodci s různým termínem výplaty je skutečnost, že někteří dosáhnou na valorizované částky dříve, než jiní - budou tak mít valorizovanou důchodovou dávku k dispozici dříve (nikoli déle). Tato dílčí disproporce v postavení příjemců důchodu je vyvážena praktickou potřebou plynulého zajištění sociální podpory a není protiústavní.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

pokračování

[5] Stěžovatelka protiprávnost rozhodnutí žalované spatřovala v tom, že k valorizaci dojde až od lednové splátky důchodu pro rok 2017, tedy konkrétně v jejím případě od 24. 1. 2017. Jde o nejzazší možný termín lednové splátky, přičemž jiní příjemci dávek invalidního důchodu mají termíny splatnosti lednové splátky v sudé dny od 2. do 24. a 15. kalendářního dne, a proto je jim důchod valorizován od dřívějšího data. Napadeným rozhodnutím tak žalovaná postupovala v rozporu s ústavně garantovanou zásadou rovnosti, neboť žalobkyně tak dostane na měsíc leden valorizovaný důchod pouze o 7/31 měsíční valorizace, zatímco ostatní až o 30/31. Žalobkyně dále uvedla, že konstrukce klouzavého roku, kterou uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, je naprosto zavádějící, neboť vychází z předpokladu, že důchod bude vyplácen po nekonečně dlouhou dobu. Rovněž vyjádřila nesouhlas s judikaturou Nejvyššího správního soudu, na kterou odkázal krajský soud a která se zabývá stejnou právní úpravou, a s usnesením Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1079/12. Závěrem poukázala na právní úpravu platnou na Slovensku, kde vyřešili stejnou situaci v zájmu jednotného přístupu k pojištěncům a v souladu se zásadou rovného zacházení v sociálním zabezpečení tak, že valorizují všem důchodcům od jednotného data (od 1. 1. příslušného kalendářního roku).

[6] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že spornou otázkou se v minulosti opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, protože stěžovatelka vznáší námitky proti každému rozhodnutí vydanému ve věci valorizace jejího důchodu. V této souvislosti odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 3 Ads 15/2013 - 71, ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 Ads 121/2015 - 49, a ze dne 13. 4. 2017, č. j. 1 Ads 171/2016 - 39, a usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1079/12, a ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 281/14. Stěžovatelce byl od ledna 2017 valorizován důchod podle pravidel platných pro valorizaci důchodů na rok 2017. Za období od 24. 1. 2017 do 23. 1. 2018 byl zvýšený důchod vyplacen v částce 141 636 Kč, tj. 12 důchodových splátek po 11 803 Kč měsíčně (v případě pojištěnce se stejnou výší důchodu 11 803 Kč měsíčně a splatností 2. by za období od 2. 1. 2017 do 1. 1. 2018 byla vyplacena stejná částka důchodu). Období od 1. 1. 2017 do 23. 1. 2017 má stěžovatelka pokryté valorizací na rok 2016 podle vyhlášky č. 244/2015 Sb. I přes různé dny splatnosti důchodů je tedy v kalendářním roce vyplaceno vždy 12 důchodových splátek pouze s tím rozdílem, že důchodce s dřívějším výplatním termínem bude mít peníze k dispozici dříve než důchodce s výplatním termínem pozdějším. Neznamená to však, že by na část valorizovaných prostředků nikdy nedosáhl, neboť z hlediska nominální hodnoty, která byla vyplacena, by se v případě shodných výší měsíčních splátek důchodu s odlišnými výplatními termíny jejich situace nelišila. Žalovaná jakožto výkonný orgán je povinna právní předpisy týkající se důchodového zabezpečení dodržovat, a nikoli je podle svého uvážení či uvážení pojištěnců nebo dalších osob zúčastněných v řízení měnit, a proto při zvýšení invalidního důchodu stěžovatelky žalovaná aplikovala právní předpisy týkající se valorizace důchodů v roce 2016 tak, jak bylo zákonodárcem myšleno. Z uvedených důvodů žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[8] Dne 18. 1. 2019 Nejvyšší správní soud obdržel podnět stěžovatelky, v němž soudu navrhla přerušení řízení o kasační stížnosti a podání návrhu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na vyslovení protiústavnosti § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění s tím, že k Ústavnímu soudu již byl podán návrh skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zrušení téhož ustanovení zákona o důchodovém pojištění, o němž je vedeno řízení pod sp. zn. Pl. ÚS 47/18.

[9] Předseda senátu proto rozhodl o přerušení řízení o kasační stížnosti až do rozhodnutí Ústavního soudu ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 47/18 (viz usnesení ze dne 18. 7. 2019, č. j. 7 Ads 228/2018 - 41), neboť dospěl k závěru, že výsledek řízení před Ústavním soudem bude mít vliv na rozhodování soudu o věci samé [§ 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s.]. Současně uvedl, že v řízení bude pokračováno, jakmile překážka pro jeho přerušení odpadne (§ 48 odst. 6 s. ř. s.).

[10] Jelikož Ústavní soud ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 47/18 rozhodl nálezem ze dne 12. 5. 2020 (č. 286/2020 Sb.), bylo výrokem I. tohoto rozsudku rozhodnuto tak, že v řízení se pokračuje.

VI.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podstatou kasační stížnosti (stejně jako podaných námitek a žaloby) je tvrzení stěžovatelky o porušení zásady rovnosti mezi poživateli dávek důchodového pojištění spočívající v tom, že valorizace těchto dávek probíhá podle § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění „od splátky důchodu splatné v lednu“, přičemž den splátky v kalendářním měsíci lednu není pro všechny poživatele důchodů stejný. Stěžovatelka tak kasační stížností napadá dosavadní výklad předmětného ustanovení, jak jej učinil zdejší soud v rozsudcích ze dne 20. 11. 2013, č. j. 3 Ads 15/2013 - 71, ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 Ads 121/2015 - 49, a ze dne 13. 4. 2017, č. j. 1 Ads 171/2016 - 39, tj. v obdobných věcech téže stěžovatelky. V této souvislosti je dále třeba uvést, že ústavní stížnost stěžovatelky podaná proti rozsudku č. j. 3 Ads 15/2013 - 71 byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 281/14.

[14] Pro posouzení dané věci je zásadní nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 47/18, jímž uvedený soud zamítl návrh skupiny 41 poslanců Poslanecké sněmovny (dále jen „navrhovatelka“) na zrušení § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Podstatou argumentace navrhovatelky byla námitka, že za situace, kdy poživatelé důchodu mají den splatnosti splátky důchodu v rámci kalendářního měsíce stanoven různě, přičemž důchod pobírají nikoliv za kalendářní měsíce, nýbrž za „klouzavé“ měsíce počínající takovýmto dnem splatnosti, pak oprávnění s pozdějším datem splatnosti

pokračování

dostanou zvýšený důchod za méně dní kalendářního měsíce ledna oproti oprávněným s datem dřívějším. V tom spatřovala neodůvodněnou nerovnost, odporující právům zakotveným v Listině základních práv a svobod (jedná se tedy o obdobnou argumentaci, jakou použila i stěžovatelka v nyní posuzovaném případě - pozn. NSS).

[15] Ústavní soud konstatoval, že reálný výsledek napadené právní úpravy je takový, že „*všichni poživatelé důchodu dostávající před valorizací stejný důchod dostanou bez ohledu na termín jeho výplaty vyplacenu i v návaznosti na každoroční valorizaci stejnou částku. Jednoduše řečeno, všichni ve stejném postavení dostávají stejně, a tedy jsou si (s výjimkou rozdílnosti data výplaty, která však není předmětem přezkumu) zcela rovni. Ústavní soud za této situace dále nepokračoval v provádění testu rozumnosti (potažmo proporcionality), protože zde vůbec není žádného zásahu do základních práv a svobod, jehož ústavněprávní přijatelnost by bylo namísto blíže posuzovat. Právní úprava je z pohledu navrhovatelkou uváděných základních práv a svobod zcela neutrální, žádným způsobem tato práva neomezuje, tím spíše pak ne způsobem, který by byl pro nějaké poživatele důchodu nebo jejich skupinu nějakým způsobem diskriminující.*

Opačný názor předkládaný v návrhu vychází z toho, že navrhovatelka vytrhává některé dílčí aspekty právní úpravy z celkového kontextu. Nesprávnost tohoto přístupu je zřejmá, uvážili se, že je v rozporu s reálným výsledkem, totiž s tím, jakou výši důchodu jeho poživatelé skutečně dostanou. Pro oprávněného jistě není klíčová informace, za jaké období je mu důchod vyplácen, nebo obdobné technické detaily mechanismu, jakým je výše jeho důchodu konstruována. Klíčové je, kolik nakonec finančních prostředků skutečně obdrží. To totiž určuje, kolik si za něj bude moci pořídit zboží, služeb atd.

V návrhu je vznášen argument, jak může být spravedlivé, když někteří oprávnění nikdy neobdrží za některé dny kalendářního měsíce ledna důchod ve valorizované výši. Tato úvaha vychází z nepochopení věci, protože za situace, kdy důchody jsou vypláceny za tzv. klouzavé měsíce, a nikoliv za kalendářní měsíce, oprávněným zcela logicky ani za navrhovatelkou tvrzené dny první části měsíce ledna nic dalšího být vypláceno nemá. Otázka navrhovatelky formulovaná v její replice (viz výše bod 38) je proto zavádějící, neboť nesprávně presumuje, že by oprávněný měl dostat něco, co mu ve skutečnosti vůbec nepřísluší. Fakticky daný oprávněný dostane vše, co mu náleží, ať již je to formálně deklarováno za jakýkoliv časový úsek (jakkoliv určený tzv. klouzavý měsíc). Vždy mu totiž bude v lednu bez ohledu na konkrétní termín splatnosti důchodu vyplacena stejná finanční částka.

Navrhovatelka sice označuje vyjádření vlády a ČSSZ jako neodborná, ale je to její vlastní argumentace, která spíše vzbuzuje rozpaky. Navrhovatelka požaduje, aby valorizace byla poskytnuta za všechny dny kalendářního měsíce ledna, avšak není jasné, proč by tomu tak mělo být, zejména pak když ani sama nerozporuje, že z pohledu absolutní výše částek problém nerovnosti mezi účastníky pojištění neexistuje. Navrhovatelka se snaží doložit tvrzenou nerovnost výpočtem přepočítávajícím částky z tzv. klouzavého měsíce na kalendářní měsíc, ovšem právě ten dokládá iracionalitu jejích úvah, neboť částky důchodů za kalendářní měsíc tímto způsobem vypočítané nikdo ve skutečnosti na účet ani v hotovosti nedostává. Jde pouze o teoretickou uměle vytvořenou konstrukci bez reálného dopadu do sféry poživatelů důchodu. Úlohou Ústavního soudu je přitom chránit ústavnost před reálnými zásahy do ústavně zaručených základních práv a svobod, nikoliv řešit problémy akademické povahy.

Korektní je i odkaz vlády na judikaturu obecných soudů (potažmo usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 281/14), kdy Nejvyšší správní soud opakovaně neshledal, že by se měl v souvislosti s napadenou právní úpravou obrátit na Ústavní soud podle čl. 95 odst. 2 Ústavy za účelem posouzení jejího rozporu s ústavním pořádkem. Snaží-li se navrhovatelka ve své replice zpochybnit význam této judikatury tím, že i Nejvyšší správní soud připustil existenci určité disproporce, pak šlo toliko o disproporci v datech výplaty důchodů, která však, jak již bylo výše řečeno, není předmětem nynějšího přezkumu před Ústavním soudem. Jak Nejvyšší správní soud uvedl, "jediným rozdílem mezi důchodci s různým termínem výplaty je skutečnost, že někteří dosáhnou na valorizované částky dříve než jiní". Nejvyšší správní soud v daných souvislostech výslovně konstatoval, že není žádného důvodu, aby docházelo k nějakým kompenzacím nebo změně právní úpravy (viz rozsudek sp. zn. 2 Ads 121/2015).

ČSSZ zcela důvodně poukazuje na to, že kdyby poživatelé důchodu dostávali doplatky nebo jiné navýšení výše důchodu, jak naznačuje navrhovatelka, logicky by tím byli znevýhodněni ti oprávnění, kteří by je nedostávali, anebo dostávali v menší výši než jiní. Zjednodušeně řečeno, systém, kde každý důchodce dostane při stejné výši důchodu valorizováno stejně, by se změnil v systém, kdy každý dostane jinou částku (a může si tak reálně pořídit jiné množství zboží a služeb) dle data splatnosti, které přitom sama navrhovatelka považuje za stanovované svévolně. Představu navrhovatelky, že by tento nový systém byl spravedlivější než ten současný, nelze než označit za bizarní.

Navrhovatelka tvrdí, že napadená právní úprava zakládá nerovnost účastníků důchodového pojištění. Opak je však pravdou. Jsou to právě změny právní úpravy, po kterých navrhovatelka volá, které by v těchto směrech mohly přinést výraznou změnu k horšímu, totiž narušit současný spravedlivý systém a bezdůvodně znevýhodnit jedny účastníky důchodového pojištění proti účastníkům jiným a potenciálně vést právě k takovým neodůvodněným zásahům do ústavně zaručených základních práv a svobod, na které si navrhovatelka stěžuje a které by mohly být důvodem ke zrušení právní úpravy Ústavním soudem.“

[16] Ústavní soud proto dospěl k závěru, že „posuzovaná právní úprava neporušuje čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny ani základní práva a svobody zaručené v čl. 11 odst. 1 a čl. 30 odst. 1 Listiny. Napadená ustanovení nezakládají jakoukoliv navrhovatelkou namítanou nerovnost, ba dokonce naopak, kdyby jejich zrušení vedlo k přijetí právní úpravy, jakou navrhovatelka naznačuje, mohlo by to do mechanismu zvyšování důchodů vnést prvky neodůvodněné svévole, nerovnosti a vést k tomu, že by uvedená práva byla porušována.“

[17] S ohledem na výše uvedené závěry Ústavního soudu je zřejmé, že obdobná argumentace stěžovatelky, kterou zastupuje stejný právní zástupce jako navrhovatelku ve věci vedené u Ústavního soudu, tj. že postupem žalované v souladu s § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, kdy podle nařízení vlády č. 325/2016 Sb. žalovaná zvýšila vyplácený invalidní důchod od lednové splátky 2017 (tj. v případě stěžovatelky od 24. 1. 2017), došlo k porušení zásady rovnosti mezi poživateli dávek důchodového pojištění, nemůže neobstát. Krajský soud proto nepochybil, pokud žalobu stěžovatelky zamítl jako nedůvodnou. Jelikož smyslem soudního přezkumu není opakovat již dříve vyřčené, Nejvyšší správní soud odkazuje v podrobnostech na rozsudky ze dne 20. 11. 2013,

pokračování

č. j. 3 Ads 15/2013 - 71, ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 Ads 121/2015 - 49, a ze dne 13. 4. 2017, č. j. 1 Ads 171/2016 - 39, ve kterých se již obdobnou argumentací stěžovatelky zabýval.

[18] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 2 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované nebyla náhrada nákladů řízení přiznána, protože předmětem řízení byla věc týkající se důchodového pojištění stěžovatelky.

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

V Brně dne 21. července 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu