



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **Mgr. R. S.**
trvale bytem
zastoupen JUDr. Václavem Veselým
advokátem se sídlem Gutova 3297/4, 100 00 Praha 10 - Strašnice

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
se sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 9. 2020, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba se *zamítá*.
- II. Žalobce *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Předmětem sporu je způsob výpočtu výše invalidního důchodu žalobce. Podle jeho názoru je použita právní úprava, jak ji vyložila žalovaná, v rozporu s ústavním pořádkem. Žalobce jednak namítá, že žalovaná na jeho námitky týkající se protiústavnosti použité úpravy

zareagovala nepřezkoumatelným způsobem. A za druhé předkládá soudu argumenty, proč považuje danou úpravou za rozpornou s relevantními ústavními požadavky. Nabízí možnosti jejího ústavně-konformního výkladu. Pro případ, že by jej soud nezaujal, pak navrhuje, aby věc postoupil Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti aplikované úpravy.

II. Rozhodnutí žalované a související skutkové okolnosti věci

2. Žalobce požádal v únoru 2020 o změnu výše invalidního důchodu z důvodu zhoršení svého zdravotního stavu. Žalovaná předtím v listopadu 2007 přiznala žalobci částečný invalidní důchod, který se na základě zákona č. 306/2008 Sb. od 1. 1. 2010 přeměnil na invalidní důchod pro invaliditu II. stupně. Posudek o invaliditě vyhotovený posudkovou lékařkou Okresní správy sociálního zabezpečení v Jihlavě v březnu 2020 u žalobce shledal pokles pracovní schopnosti o 80 %. Žalobce se tak nově stal invalidním ve III. stupni. V řízení se následně vyjádřil k problematice ústavnosti technického přepočtu invalidního důchodu podle § 41 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění („zákon o důchodovém pojištění“). Problém žalobce spatřoval v tom, že se v případě částečných invalidních důchodu transformovaných zákonem na invalidní důchod pro invaliditu II. stupně při jejich následném zvýšení na invaliditu III. stupně pro výpočet výše důchodu podle zákona použil koeficient 2. To byl i jeho případ. Podle žalobce se však měl z ústavních důvodů použít koeficient 3. Navrhoval proto správnímu orgánu I. stupně, aby v tomto směru vyložil zákon ústavně-konformním způsobem.
3. Správní orgán I. stupně vydal dne 3. 6. 2020 rozhodnutí pod č. j. X („prvostupňové rozhodnutí“). Stanovil žalobci konkrétní částku invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně. V odůvodnění odkázal na § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění a dodal, že se koeficient stanovený tímto ustanovením při změně invalidního důchodu pro invaliditu II. stupně na invaliditu III. stupně rovná číslu 2. Základní výměra důchodu činila 3.270 Kč měsíčně. Procentní výměra invalidního důchodu před provedenou změnou stupně invalidity pak dosahovala částky 5.238 Kč. Po vynásobení koeficientem 2 tedy činila výše procentní výměry invalidního důchodu pro invaliditu III. stupně 10.476 Kč měsíčně. Invalidní důchod přiznaný žalobci nově tedy vyšel na 13.746 Kč měsíčně. Po zvýšení procentní a základní výměry invalidního důchodu pro invaliditu III. stupně na základě nařízení vlády č. 260/2019 Sb. žalobci ve výsledku náleželo 14.662 Kč měsíčně. Namítané ústavnosti použité právní úpravy se správní orgán I. stupně nevěnoval.
4. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí námitky. Napadal ho jen co do výše přiznaného důchodu. Vytýkal mu nepřezkoumatelnost pro chybějící vypořádání argumentů o protiústavnosti použité úpravy, resp. jejího výkladu. Požadoval také sdělení, kdy správní orgán I. stupně své rozhodnutí vyhotovil, protože ho datoval dnem 3. 6. 2020, ale odeslal ho až 1. 7. 2020, což je prodleva, která by se již mohla rovnat průtahu v řízení. Znovu pak uplatnil svoji argumentaci týkající se neústavnosti použití technického přepočtu podle § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění spolu s koeficientem 2 v jeho specifickém případě. Namísto toho se domáhal použití koeficientu 3.
5. Žalovaná rozhodnutím ze dne 1. 9. 2020, č. j. X („rozhodnutí žalované“), námitky žalobce zamítla a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. K podstatě námitek o způsobu výpočtu invalidního důchodu žalovaná uvedla, že z § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění plyne jeho kogentní povaha. Žalovaná se jako orgán státní správy od něj nemůže odchýlit. Může se pohybovat jen v jeho mezích. Žádný jiný způsob výpočtu invalidního důchodu s ohledem na žalobcem uváděné skutečnosti ovšem nelze použít. Z toho důvodu žalovaná

nemohla invalidní důchod pro invaliditu III. stupně přiznat „originárně“ nebo za použití koeficientu 3 namísto koeficientu 2. Žalovaná v tom porušení ústavního pořádku nespatřuje. V souladu s čl. II odst. 3 zákona č. 220/2011 Sb. platí, že pokud pojištěnci vznikl nárok na částečný invalidní důchod před 1. 1. 2010 a zjistí-li se pak invalidita třetího stupně, použije se při stanovení nové výše procentní výměry invalidního důchodu nejvýše koeficientu 2. Stejný koeficient se použije i podle § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění a žalobce se nemůže cítit diskriminovaný tím, že před rokem 2010 získal částečný invalidní důchod. Koeficient 3 se použije jen v případě zákonné transformace a pozdější změny invalidity I. stupně na invaliditu III. stupně.

III. Žaloba

6. Žalobce nejprve namítá, že již v prvostupňovém řízení vznesl argumentaci o protiústavnosti technického přepočtu invalidního důchodu. Prvostupňové rozhodnutí se ovšem s touto argumentací nijak nevypořádává. Proto trpí nepřezkoumatelností. Stejnou vadu pak vykazuje i rozhodnutí žalované. Vůbec se nevypořádala s námitkou poukazující na nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované žalobce spatřuje i v tom, že nereaguje na jeho námitku o sporném datu skutečného vyhotovení prvostupňového rozhodnutí, které nese datum 3. 6. 2020, k odeslání žalobci však došlo až 1. 7. 2020. Šlo by o průtah, který by mohl založit nárok na náhradu nemateriální újmy.
7. Jádrem žalobní argumentace se ovšem týká výkladu použité právní úpravy a její ústavnosti. Z dikce § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění plyne zřejmá vůle zákonodárce, aby při změně částečného invalidního důchodu přiznaného podle právních předpisů účinných do 31. 12. 2009 z důvodu poklesu soustavné výdělečné činnosti nepřevyšující 49 % (včetně), došlo při pozdější změně stupně invalidity na III. stupeň ke zvýšení invalidního důchodu na trojnásobek (tj. vynásobení procentní výměry stávajícího invalidního důchodu koeficientem 3), a nikoliv na dvojnásobek (tj. za použití koeficientu 2). Žalobce má za to, že technický přepočet stávající výše invalidního důchodu při změně stupně invalidity nelze použít, pokud invalidní důchod pro invaliditu I. nebo II. stupně „vznikl“ na základě pouhé transformace dřívějšího částečného invalidního důchodu na invalidní důchod pro invaliditu I. nebo II. stupně. K této změně *de facto* i *de iure* došlo k 1. 1. 2010 *ex lege* pouhou administrativní změnou v označení (názvu) invalidního důchodu beze změny výše (částky) důchodu.
8. Žalobce následně představuje srovnávací příklad dvou pojištěnců. U prvního z nich zákon transformoval částečný invalidní důchod na invaliditu I. stupně. U druhého vedla transformace k invaliditě II. stupně. Oba pojištěnci následně v lednu 2020 požádali o zvýšení stupně invalidity na III. stupeň, což podporoval lékařský posudek. Druhý pojištěnec by podle výpočtu dostal o 5.662 Kč méně při zcela shodné procentní výměře invalidního důchodu u obou pojištěnců jak ke dni 1. 1. 2010, tak i ke dni 1. 1. 2020. Takový důsledek žalobce považuje za zcela nelogický, z hlediska hodnot chráněných českým ústavním pořádkem nedůvodný, a rozporný s principem logického a racionálního zákonodárce či zákazem diskriminace. Žalobce proto navrhuje ústavně-konformní výklad zákona o důchodovém pojištění, podle kterého by se v případech invalidních důchodů I. a II. stupně vzniklých zákonnou transformací dřívějšího částečného invalidního důchodu stanovila procentní výměra invalidního důchodu nezávisle na jím popsaném technickém přepočtu. Druhou možností, kterou žalobce představuje, by byl výklad § 41 odst. 3 zákona

o důchodovém pojištění, podle kterého by se v případě takovéto změny invalidity II. stupně na III. stupeň použil k vynásobení stávající procentní výměry invalidního důchodu koeficient 3, tj. stejný koeficient jako v případě zvýšení I. stupně invalidity na III. stupeň invalidity.

9. Svou argumentaci žalobce dokládá dalším porovnávacím příkladem z praxe, který se ho týkal, a ve kterém se jeho invalidní důchod při zvýšení z II. na III. stupeň invalidity pouze zdvojnásobil, zatímco invalidní důchod ve srovnávaném případě zvýšení z I. na III. stupeň ztrojnásobil. Žalobce navrhuje, aby si krajský soud za účelem posouzení věci vyžádal správní spisy týkající se srovnávaných případů. Žalobcova situace je velmi specifická, judikaturou doposud neřešená. Jejím řešením je buď zaujetí popsaného ústavně-konformního výkladu, nebo podání návrhu na zrušení § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění Ústavnímu soudu.

IV. Vyjádření žalované

10. Žalovaná odkázala na čl. II odst. 3 věty první zákona č. 220/2011 Sb., který na danou věc dopadá, a podle kterého zkrátka *při zjištění invalidity třetího stupně použije se při stanovení nové výše procentní výměry invalidního důchodu nejvýše koeficientu 2*. Žalovaná se od tohoto ustanovení nemohla odchýlit. Žalovaná dodává, že zákon č. 220/2011 Sb. (tzv. malá důchodová reforma) vznikl jako reakce na nález Ústavního soudu č. 135/2010 Sb. o protiústavnosti způsobu redukce tzv. osobního vyměřovacího základu. V souvislosti s řešením dopadu tohoto nálezu zákonodárce přijal i některé další dílčí parametrické změny, např. stanovení speciálních koeficientů pro stanovení výše důchodu při změně stupně invalidity v případech, ve kterých se výše invalidního důchodu v důsledku chybějící právní úpravy v přechodných ustanoveních vyplácí ve vyšší částce, než v jaké by ve skutečnosti náležela.
11. Zákonná úprava, která zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže sama o sobě porušovat princip rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení do zákona zakotví. Současně však musí dbát o to, aby jej založil na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti. V oblasti práv sociálních, v nichž stát často musí zasahovat do zjevných rozporů v rovnostech mezi jednotlivými společenskými skupinami, disponuje zákonodárce mnohem větším prostorem k uplatnění svojí představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř těchto skupin. V oblasti důchodového pojištění proto zákonodárce volí preferenční zacházení mnohem častěji. Postup žalované, která rozhodovala zcela ve shodě se zákonnými předpisy, tak nemohl žalobce krátit na jeho ústavně zaručených právech. Pokud v rozhodnutí žalované přesto spatřuje diskriminaci, jedná se pouze o jeho subjektivní pocit zapříčiněný opačným zájmem.

V. Replika žalobce

12. Žalobce uznává, že orgány veřejné správy nemohou podat návrh na zrušení zákona Ústavnímu soudu. To je ovšem nezbytné pro plnění povinnosti vypořádat se s námitkou týkající se ústavnosti právního předpisu. I správní orgány mají povinnost vykládat zákona ústavně-

konformním způsobem. Žalobce ani nesouhlasí, že by vznik napadaného následku byl faktickým cílem zákonodárce. Z důvodové zprávy žalobce dovozuje, že tomu tak nebylo a zákonodárce daný cíl nezamýšlel. Ve skutečnosti chtěl faktickou nerovnost mezi pojištěnci odstranit se zachováním ochrany u transformovaných částečných invalidních důchodů. Nelze proto legitimně argumentovat obecným tvrzením, že národní zákonodárce má určitý prostor k preferenčnímu zacházení s určitými skupinami osob. Žalobce zdůrazňuje, že se stav odpovídající invaliditě II. stupně u něj zjistil před (a nikoliv „po“) 31. 12. 2009. Z této okolnosti a ze zvláštní části důvodové zprávy je zřejmé, že na situaci, která je předmětem žaloby, předkladatel zákona ani zákonodárce vůbec nepamatovali.

13. Žalobce pak vysvětluje, proč podle něj čl. II. odst. 3 věty první zákona č. 220/2011 Sb., ve spojení s § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění nemohou obstát v testu ústavnosti. Opět pak nabízí možnost ústavně-konformního výkladu. Odkazuje v té souvislosti i na judikaturu Ústavného soudu Slovenskej republiky. Žalobce pak znovu opakuje a zdůrazňuje svoji již dříve uplatněnou argumentaci.

VI. Posouzení věci krajským soudem

14. Žaloba splňuje podmínky své přípustnosti. Podala ji oprávněná osoba v zákonné lhůtě. Krajský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované.
15. Žaloba *není důvodná*.
16. První námitka žalobce poukazuje na jím vnímanou nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí a rozhodnutí žalované. Krajský soud však tuto vadu, pro kterou by musel obě rozhodnutí správních orgánů zrušit, neshledal. Je sice pravdou, že správní orgán I. stupně skutečně na argumentaci žalobce o možné protiústavnosti právní úpravy nijak věcně nezareagoval. Tuto vadu ovšem v očích krajského soudu napravila žalovaná, která již na argumentaci žalobce zareagovala. Vysvětlila mu, že jako orgán státní správy musí lpět na přísném následování zákona, který má kogentní povahu, a nemůže se od něj proto odchýlit. Dodala, že názor o žalobcem vnímané protiústavnosti použité úpravy nesdílí. Rozhodnutí žalované tedy netrpí nepřezkoumatelností, protože na jádro žalobcovy argumentace zareagovala. Napravila tím opomenutou reakci na žalobcovu tvrzení v prvostupňovém rozhodnutí. Na něj je spolu s rozhodnutím žalované třeba nahlížet jako celek. Proto správní orgány ve výsledku podle krajského soudu nezkrátily právo žalobce na přezkoumatelné rozhodnutí.
17. Co se možných průtahů v řízení před správním orgánem I. stupně a vypořádání související námitky žalovanou týče, šlo podle krajského soudu spíše o žádost žalobce o sdělení data vyhotovení prvostupňového rozhodnutí než o opravdovou námitku, na níž by žalovaná musela věcně reagovat. Ostatně případný průtah v řízení není kritériem, na jehož základě by žalovaná mohla prvostupňové rozhodnutí zrušit (zrušení rozhodnutí by tuto namítanou vadu jen prodloužilo). Pole pro případnou nápravu průtahů ve správním řízení ve skutečnosti nabízí zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Průtahy v řízení spadají do kategorie nesprávného úředního postupu. Podle této zákonné úpravy tedy žalobce měl případně postupovat. Informaci o vyhotovení prvostupňového rozhodnutí přitom mohl po správním orgánu I. stupně či žalované požadovat i mimoprocesní žádostí. Na žádost o sdělení skutečného dne vyhotovení prvostupňového rozhodnutí (viz body 10 a

11 námitek žalobce) proto žalovaná ve svém rozhodnutí nemusela reagovat. Mohla ji splnit i přípisem mimo něj. Respektive chybějící reakce na tuto žádost v rozhodnutí žalované nezakládá vadu jeho nepřezkoumatelnosti, pro kterou by krajský soud musel rozhodnutí žalované rušit.

18. Nyní se již krajský soud zaměří na jádro žalobních námitek, týkající se ústavnosti a výkladu použité právní úpravy. Tu je pro přehlednost třeba nejprve odcitovat. Podle § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění platí: „Při změně stupně invalidity se nově stanoví výše invalidního důchodu, a to ode dne, od něhož došlo ke změně stupně invalidity. Nová výše procentní výměry invalidního důchodu se stanoví jako *součin procentní výměry invalidního důchodu*, který náležel ke dni, který předchází dni, od něhož došlo ke změně stupně invalidity, *a koeficientu*, který se vypočte jako podíl procentní sazby výpočtového základu za každý celý rok doby pojištění uvedené v odstavci 2, která odpovídá novému stupni invalidity, a procentní sazby výpočtového základu za každý celý rok doby pojištění uvedené v odstavci 2, která odpovídá dosavadnímu stupni invalidity. Koeficient podle věty první se stanoví s přesností na 4 platná desetinná místa.“
19. Na žalobce pak přímo dopadá zvláštní přechodné ustanovení v čl. II odst. 3 zákona č. 220/2011 Sb., který se označoval jako „malá důchodová reforma“ reagující na nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07. Ten vedl ke zrušení dřívějších redukčních hranice pro výpočet procentní výměry důchodu. A zmíněné přechodné ustanovení ve své první větě, která dopadá na tento případ, pak stanovilo: „*Vznikl-li nárok na částečný invalidní důchod před 1. lednem 2010 a při kontrolní lékařské prohlídce konané po roce 2011 je zjištěna invalidita druhého stupně, náleží invalidní důchod v dosavadní výši, a je-li zjištěna invalidita třetího stupně, použije se při stanovení nové výše procentní výměry invalidního důchodu nejvýše koeficientu 2.*“
20. Ve věci vlastně není sporu o tom, že žalovaná a správní orgán I. stupně rozhodly v souladu se zákonem. Žalobce však sporuje jeho ústavnost, resp. ústavní konformitu výkladu, který správní orgány zaujaly. Jeho ústavní nekonformita by opravdu dávala vzniknout povinnosti hledat jiný ústavně-konformní výklad použité právní úpravy. A pokud by jej soud nenalezl, pak by měl ústavní povinnost postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložit věc Ústavnímu soudu k posouzení souladu aplikované úpravy s ústavním pořádkem. Krajský soud ovšem není toho názoru, že by výklad zaujatý správními orgány odporoval ústavě, nebo že by samotná právní úprava dopadající na věc žalobce byla protiústavní.
21. K posouzení ústavnosti právní regulace sociálních práv se v judikatuře Ústavního soudu již zažil tzv. test racionality (srov. nálezy ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 54/10, či ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11). Ten se skládá z následujících kroků:
 - a) vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, tedy určitého esenciálního obsahu,
 - b) zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo jeho skutečné realizace (esenciálního obsahu). Jestliže se přezkoumávaná zákonná regulace nedotýká esenciálního obsahu sociálního práva, dále je potřeba zkoumat, zda
 - c) zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv, a konečně

- d) zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.
22. Ve vztahu k prvnímu kroku lze vymezit, že Listina základních práv a svobod v relevantní části čl. 30 odst. 1 stanoví, že občané mají právo na *přiměřené* hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci. Jak vysvětluje komentářová literatura: „Princip přiměřenosti představuje (...) *základní hranici, v níž se jednotlivec se svým veřejnoprávním nárokem vůči státu pohybuje*. Přiměřenost v podmínkách nastavení systému důchodového pojištění znamená, že výsledná podoba poskytování zajištění (zabezpečení) bude omezena zejména *ekonomickými možnostmi státu, a jednak na druhé straně kupříkladu mírou zásluh jednotlivce ve vztahu k fungování systému sociálního zabezpečení a v neposlední řadě intenzitou jeho sociální situace* (například stupeň invalidity ve vazbě ke schopnosti obstarat si prostředky na živobytí vlastní prací). Skutečná úroveň zabezpečení v kontextu důchodového pojištění se tedy pohybuje v pomyslném trojúhelníku, jehož vrcholy představují: (1) možnosti státu, (2) potřeby jednotlivce, a (3) zásluhy jednotlivce o blaho celku [viz Hlouch, L. Čl. 30 (Sociální práva. Právo na sociální zabezpečení). In: Husseini, F. a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 853]. Ústavní soud pak k výkladu přiměřenosti uvedl kupříkladu v nálezu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, že „povinností státu je zajistit subjektům těchto práv jistý *minimální sociální standard*, a nikoliv adekvátní sociální standard *v souladu s jejich požadavky*.“
23. Podle krajského soudu se použitá právní úprava – tedy § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění ve spojení s čl. II odst. 3 zákona č. 220/2011 Sb. – ve smyslu druhého kroku testu racionality nedotýká jádra (esenciálního) obsahu právě popsaného práva. Nelze říct, že by žalobce v důsledku nepoužití koeficientu 3 namísto maximálně možného koeficientu 2 nedosáhl na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci ve smyslu čl. 30 odst. 1 Listiny. Ani neargumentuje tím, že by si to žádala intenzita jeho sociální situace či jeho zásluhy. Jde mu jen o srovnání celkové výše přiznaného důchodu oproti jiným pojištěncům. Jelikož se tedy podle krajského soudu přezkoumávaná zákonná regulace nedotýká esenciálního obsahu sociálního práva, lze přistoupit ke třetímu kroku testu racionality.
24. Použitá zákonná úprava sleduje legitimní cíl. Jak vysvětluje důvodová zpráva k zákonu č. 222/2011 Sb., bylo třeba reagovat na jisté nedokonalosti dřívější přechodné úpravy plynoucí pro změnu ze zákona č. 306/2008 Sb. Podle důvodové zprávy jím nastolená „[a]bsence úpravy stanovení nové výše procentní výměry při změně stupně invalidity z prvního na druhý nebo z prvního na třetí (případně změny z druhého stupně na první a posléze z prvního na třetí) však znamená *značné a neodůvodněné rozdíly, tj. zvýhodnění poživatelů částečného invalidního důchodu přiznaného před 1. lednem 2010 oproti poživatelům nově přiznaných invalidních důchodů podle nové právní úpravy (tj. po 31. prosinci 2009)* i ve srovnání s poživateli transformovaných plných invalidních důchodů na invalidní důchody třetího stupně, u nichž se posléze změní stupeň invalidity na nižší stupeň a poté se zase změní na vyšší stupeň. Toto neodůvodněné zvýhodnění zakládá nerovnost mezi jednotlivými pojištěnci a znamená i *zvýšení nákladů na výplatu transformovaných částečných invalidních důchodů*. Navrhovaná úprava tuto nerovnost mezi jednotlivými pojištěnci odstraňuje, avšak zachovává uvedenou ochranu u transformovaných částečných invalidních důchodů.“
25. Komentářová literatura to rozvádí, pokud vysvětluje, že se zde aplikovaným přechodným ustanovením „*napravuje určitá legislativní nedůslednost vzniklá v zákoně*

č. 306/2008 Sb. Smyslem tohoto složitého ustanovení je „*narovnat*“ *výši invalidních důchodů, které byly přiznány před 1. 1. 2010 jako částečné invalidní důchody (...)*. Účelem (...) je v souladu s ústavním principem právní jistoty zabránit odejmutí již získaných nároků pouze v důsledku přijetí nové právní úpravy. Protože však přechodná ustanovení k zákonu č. 306/2008 Sb. (...) neobsahovala výslovnou úpravu výše původního částečného invalidního transformovaného na první stupeň při změně stupně invalidity na vyšší (což záměr rozhodně nebyl), musely orgány sociálního zabezpečení postupovat podle § 41 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění, tj. např. (...) při změně prvního na třetí stupeň došlo k vynásobení procentní výměry koeficientem 3, takže procentní výměra činila nikoli 1,5 % za rok pojištění, ale 2,25 %. V těchto případech tedy došlo z důvodu absence právní úpravy k *určitému nadhodnocení ve prospěch poživatelů dřívějších částečných invalidních důchodů, což neodpovídá logice ani spravedlnosti*. K nápravě došlo s účinností od 1. 1. 2012, kdy se *srovnává jejich situace se situací poživatelů invalidních důchodů nově přiznaných až po 31. 12. 2009 či se situací poživatelů dřívějších částečných invalidních důchodů transformovaných na invalidní důchody pro invaliditu druhého stupně (...)*. Jde o to, aby tyto „*nadhodnocené*“ *výše procentních výměr byly při další změně stupně invalidity již srovnány* tak, aby odpovídaly správné sazbě za rok pojištění 0,75 % při druhém stupni invalidity a 1,5 % při třetím stupni invalidity (srov. Voříšek, V. Přechodná ustanovení k zákonu č. 220/2011 Sb. In: Voříšek, V. *Zákon o důchodovém pojištění*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 295-296).

26. Cílem použité úpravy tedy je – v souhrnu řečeno – náprava nerovnosti založené předcházející legislativou a srovnání (či přiblížení) výše částečných invalidních důchodů přiznaných před 1. 1. 2010 a invalidních důchodů pro určité stupně invalidity přiznaných po tomto datu. Výše dřívějších částečných invalidních důchodu po následných legislativních změnách dosahovala poněkud nadhodnocené výše. Toto hledání nové rovnosti se proto logicky muselo pojit s jistou formou *budoucích negativních dopadů pro nadhodnocené částečné invalidní důchody*. Zákonodárce se proto pokusil do budoucna snížit strop pro výpočet nové výše důchodů původně vzniklých jako částečný invalidní důchod, které se zákonem transformovaly na invalidní důchody pro invaliditu druhého stupně, a stupeň invalidity se u nich poté měl opět zvýšit. Tato snaha o nápravu nerovností založených předchozí úpravou a jisté relativizace tím způsobeného nadhodnocení dřívějších částečných invalidních důchodů je podle krajského soudu plně legitimní. Krajský soud v postupu zákonodárce nespatřuje ani náznak svévole, která by vedla k zásadnímu snížení celkového standardu základních práv ve smyslu třetího kroku testu racionality.
27. Prostředkem naplnění popsaného legitimního cíle je pravidlo, že pokud vznikl nárok na částečný invalidní důchod před 1. lednem 2010, který zákon transformoval na invalidní důchod pro invaliditu II. stupně, a zjistí se v následných letech invalidita III. stupně, pak se použije při stanovení nové výše procentní výměry invalidního důchodu nejvýše koeficientu 2. To se stalo i v případě žalobce. Poslední otázkou testu racionality přitom je, *zda tento prostředek použitý k dosažení výše vymezeného legitimního cíle je rozumný (racionální)*. Nemusí současně být *nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmodřejší*. S respektem k prostoru pro uvážení, který zákonodárce v oblasti sociálních práv má, krajský soud použité zákonné pravidlo vedoucí k použití „pouhého“ dvojnásobku namísto žalobcem kýženého trojnásobku coby koeficientu při stanovení nové výše procentní výměry invalidního důchodu považuje za *rozumnou cestu k dosažení cíle rozmělnění dřívějšího úpravou založeného nadhodnocení původně přiznaných částečných invalidních důchodů*. Krajský soud rozumí tomu, že z ekonomických důvodů zákonodárce považoval

za racionální zkrátka v určitém místě udělat tlustou čáru, byť by možná nejspravedlivější, nejlepší a nejvhodnější z pohledu žalobce bylo, aby se i u něj použil koeficient 3. V oblasti sociálních práv se ovšem ve smyslu čtvrtého kroku testu racionality takovýto přísný standard hodnocení ústavnosti aplikované úpravy neuplatní. A použitá zákonná úprava s ohledem na cíle, jež sledovala, racionální je.

28. Žalobce klade důraz zejména na *rovnost*, kterou měla použitá právní úprava nastolit. A předkládá jeden hypotetický a jeden reálný příklad, ve kterém porovnává výši důchodu přiznanou pojištěnci, jehož invalidita se zvýšil s I. na III. stupeň, s jemu přiznanou výši důchodu, kde ovšem došlo ke zvýšení invalidity z II. na III. stupeň. Jak ovšem říká nejlakoničtější popis porušení principu rovnosti, který chrání naše ústavní předpisy, jde o situaci, ve které *se stejným zacházíme bez rozumných důvodů nestejně, nebo naopak s nestejným taktéž bez rozumných důvodů stejně*. Žalobce přitom srovnává nestejné. Jeho argumentace by stála na pevnějších základech, pokud by jiná osoba v naprosto identické situaci jako on – tedy při zvýšení invalidity z II. na III. stupeň – měla dostat vyšší důchod. Situace osoby, u níž dojde ke zvýšení invalidity z I. na III. stupeň je však jiná. A je opět s respektem pro úvahu zákonodárce v oblasti sociálních práv rozumné, pokud s touto jinou situací spojil jiné následky. Šlo-li o poživitele invalidního důchodu nižšího stupně, jehož invalidita stoupla rovnou o dva stupně, pak v použití vyššího koeficientu, než pokud se invalidita zhorší jen jeden stupeň, lze jistou logiku vidět. Ani argument rovností proto podle krajského soudu neznamena iracionalitu napadané právní úpravy.
29. Použitá právní úprava tedy *splňuje všechna kritéria testu racionality*. Nezasahuje do esenciálního obsahu práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci. Sleduje pak legitimní cíl nápravy nerovností vzniklých na základě předchozí úpravy a relativizace tím způsobeného nadhodnocení prospěšného pro poživitele dřívějších částečných invalidních důchodů. Rozumně pak pro ty, u nichž se zvýší invalidita II. stupně na invaliditu III. stupně, stanoví strop použitelného koeficientu na číslo 2. Byť nelze vyloučit, že by tu určitě byla jiná lepší, vhodnější, účinnější či moudřejší řešení. *To však soudu s ohledem na nutnost respektu k dělbě moci nepřísluší přehodnocovat*. Právní úprava použitá v této věci tedy není podle krajského soudu protiústavní.
30. Z toho důvodu správní orgány nepochybily, pokud ji do písmene aplikovaly. Ani nebylo důvodu, aby soud hledal jiný žalobcem překládaný ústavně-konformní výklad, protože výklad zaujatý správními orgány ústavně-konformní je. Krajský soud proto neshledal za nutné postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložit věc Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti aplikovaného práva. Ze všech těchto důvodů tedy námitky žalobce nejsou důvodné.
31. Krajský soud pro úplnost dodává, že nepovažoval pro nadbytečnost za nutné opatřovat si správní spis k věcem, na něž pro srovnání odkazoval žalobce. Žalovaný jím tvrzenou argumentaci nespороval a krajský soud nepotřeboval provádět k důkazu obsah těchto spisů, aby se mohl s argumentací žalobce výše vypořádat. Podobně jádro posouzení věci na základě testu racionality, který je již konstantní součástí judikatury Ústavního soudu, nemohl ovlivnit judikatorní závěr Ústavního soudu Slovenskej republiky, který se netýká identické právní otázky.

VII. Závěr a náklady řízení

32. Krajský soud posoudil žalobní námitky jako nedůvodné. Proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). Neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly (§ 60 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno, 29. září 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
E. D.