



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **D. K.**, zastoupeného Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, sídlem Křížová 25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 6. 2019, č. j. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2020, č. j. 17 Ad 44/2019 – 41,

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. Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi Mgr. Ladislavu Bártovi **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 1 300 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 21. 3. 2019 zamítla žádost žalobce o invalidní důchod z důvodu nesplnění podmínky získané potřebné doby pojištění v rozhodné době dle § 38 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Rozhodnutím ze dne 6. 6. 2019 zamítla žalobcovy námitky a rozhodnutí ze dne 21. 3. 2019 potvrdila.

[2] Rozhodnutí o námitkách napadl žalobce žalobou, v níž namítal, že povinnou dobu pojištění nesplnil nikoliv vlastní vinou, neboť po dobu výkonu trestu odnětí svobody nebyl pracovně zařazen, ačkoli o práci stál. Žalobce namítal, že § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění je nepřiměřeně tvrdý, diskriminační a protiústavní.

[3] Krajský soud vyšel z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, č. j. 6 Ad 58/2007 - 266 (správně č. j. 6 Ads 58/2007 - 266, pozn. NSS), a ze dne 5. 12. 2019, č. j. 6 Ads 178/2019 - 28. Odkázal rovněž na rozsudek (správně usnesení, pozn. NSS) Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2008, sp. zn. I. ÚS 1292/08. S odkazem na nosnou argumentaci, kterou vyslovil Nejvyšší správní soud v uvedených rozsudcích, krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, v níž stejně jako v žalobě namítal protiústavnost § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění. Dle stěžovatele ustanovení nepřijatelným způsobem vyřazuje z pojištění osoby, které ve výkonu trestu nejsou pracovně zařazeny k výkonu zaměstnání bez své viny.

[5] Čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zakotvuje právo na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci a je zřejmé, že podústavní úpravu důchodového pojištění při nezpůsobilosti k práci nelze vystavět na prosté zásluhovosti. Je třeba přiměřeným a dostatečným způsobem reflektovat i další sociální hlediska.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti citoval § 27 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů. Omezení, kterým jsou osoby ve výkonu trestu podrobeny, jsou stanovena taxativně a vycházejí z účelu výkonu trestu odnětí svobody dle § 1 odst. 2 zákona o výkonu trestu odnětí svobody. Omezení vyplývající z § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění jde nad rámec omezení zakotvených v § 27 zákona o výkonu trestu odnětí svobody.

[7] Stěžovatel poukázal na skutečnost, že věznice se dlouhodobě potýkají s nedostatkem prací pro odsouzené. Stěžovatel chtěl již ve výkonu vazby pracovat dlouhodobě, neměl k tomu ale příležitost.

[8] Ustanovení § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění nepřipustným způsobem omezuje právo na hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci, aniž by pro to byl dán rozumný a obhajitelný důvod. S ohledem na to, že sociálních práv se lze domáhat pouze na základě zákonných ustanovení, musí být toto ustanovení odklizeno.

[9] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti přerušil a předložil věc Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění, a ve věci samé požadoval zrušení rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalované.

[10] Žalovaná se ve svém vyjádření omezila na konstatování, že pro účely důchodového pojištění zhodnotila veškerou dobu, po kterou byl stěžovatel ve výkonu trestu odnětí svobody zařazen do práce. Správnímu orgánu nepřísluší posuzovat konformitu právního předpisu s ústavním pořádkem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[12] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále též „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 38 zákona o důchodovém pojištění *pojištěnec má nárok na invalidní důchod, jestliže nedosáhl věku 65 let a stal se a) invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, [...], nebo b) invalidním následkem pracovního úrazu*. V případě stěžovatele bylo spolehlivě zjištěno, že se stal invalidním, invalidní důchod mu však nebyl přiznán z důvodu, že nezískal potřebnou dobu pojištění.

[14] Jak uvedl ve svém rozsudku krajský soud, obdobnými případy se již Nejvyšší správní soud zabýval, a to v rozsudcích ze dne 21. 2. 2008, č. j. 6 Ads 58/2007 - 266, ze dne 30. 11. 2010, č. j. 4 Ads 130/2010 - 98, a ze dne 5. 12. 2019, č. j. 6 Ads 178/2019 - 28. V posledně uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval právě námitkou neústavnosti § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění, podle nějž *sou pojištění účastny osoby ve výkonu trestu odnětí svobody zařazené do práce a osoby ve výkonu zabezpečovací detence zařazené do práce*. Stejná námitka je uplatněna i v kasační stížnosti projednávané v tomto řízení. Tato námitka je v nyní projednávané věci jedinou stížní námitkou.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od právního názoru vyjádřeného v rozsudku č. j. 6 Ads 178/2019 - 28 v nyní projednávané věci odchýlit.

[16] Námitka neústavnosti zákonného ustanovení, jež ve věci bylo aplikováno, spadá pod přípustný kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel nicméně s takovou námitkou nemůže být úspěšný bez dalšího, neboť v případě, že Nejvyšší správní soud dospěje k závěru o rozporu aplikovaného zákona s ústavním pořádkem, musí věc předložit Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, postupem dle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zároveň ale platí, že si stěžovatel nemůže takový postup svým procesním úkonem vynutit. Úvaha o ústavnosti, či neústavnosti aplikovaného zákonného ustanovení spadá do rozhodovací činnosti soudu, respektive do rámce hodnocení důvodnosti žalobní nebo kasační námitky.

[17] Platí také, že k předložení věci Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky je třeba odůvodněné přesvědčení soudu (nikoli jen pochybnost či nejistota), že aplikované zákonné ustanovení je v takovém rozporu s ústavním pořádkem, že ani nelze podat jeho ústavně konformní výklad, a proto je nezbytné takové vadné ustanovení z právního řádu odstranit derogačním zásahem Ústavního soudu.

[18] Důvod k takovému postupu Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal.

[19] Stěžovatel namítl neústavnost § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění, které účast osob ve výkonu trestu odnětí svobody na důchodovém pojištění podmiňuje jejich zařazením do práce.

[20] Toto ustanovení odpovídá úpravě pro všechny ostatní skupiny pojištěných osob, jejichž účast na důchodovém pojištění je zásadně vázána na výkon práce (§ 5 zákona o důchodovém pojištění), resp. z pohledu získání potřebných dob pojištění na výdělečnou činnost, z níž je placeno pojistné do systému důchodového pojištění [§ 11 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění]. V tomto ohledu napadené ustanovení nevyvolává žádné pochybnosti z hlediska rovnosti, resp. zákazu diskriminace ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, č. j. 6 Ads 58/2007 - 266, a rovněž usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2008, sp. zn. I. ÚS 1292/08, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost proti tomuto rozsudku; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 4 Ads 130/2010 - 98, a usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2011, sp. zn. III. ÚS 666/11, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost proti tomuto rozsudku).

[21] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2010, č. j. 4 Ads 130/2010 - 98, zdůraznil, že zákon neumožňuje přihlížet k důvodům, pro které osoby ve výkonu trestu odnětí svobody či vazby nepracovaly. Tento náhled neshledal Nejvyšší správní soud neústavním ani v rozsudku ze dne 5. 12. 2019, č. j. 6 Ads 178/2019 - 28. Neshledal ani, že by se v právní úpravě nacházela neústavní mezeza v tom smyslu, že by z ústavního pořádku vyplývalo, že zákonodárce musí dobu, kdy osoba ve výkonu trestu odnětí svobody nebyla zařazena do práce z důvodů na straně věznice, považovat za náhradní dobu pojištění, resp. zahrnout takovou osobu do okruhu pojištěných osob vymezeného v § 5 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Nepřímo tento závěr vyplývá také z usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2008, sp. zn. I. ÚS 1292/08, podle něž stát nemá povinnost zajistit výkon práva na zaměstnání osobám, které jsou ve vazbě. Ještě přiléhavěji dopadá tento názor na osoby ve výkonu trestu odnětí svobody. Na rozdíl od osob ve vazbě totiž v případě osob ve výkonu trestu odnětí svobody ani nelze uplatnit argument ústavním principem presumpce neviny.

[22] Výčtem osob, které jsou účastny na důchodovém pojištění, i když nevykonávají výdělečnou činnost, stát realizuje svou sociální politiku. Do takového výčtu zákonodárce zařadil osoby, které bez své viny po určitou dobu nevykonávají výdělečnou činnost, případně vykonávají jinou činnost, která je společensky, z pohledu sociální politiky státu, přínosná nebo žádoucí, jak je zřejmé z § 5 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Nezařazením nepracujících osob ve výkonu trestu odnětí svobody do tohoto výčtu zákonodárce ústavní meze nepřekročil.

[23] V případě důchodového pojištění jde o realizaci základního sociálního práva dle čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Podrobnosti výkonu tohoto práva nicméně stanoví zákon (čl. 30 odst. 3 Listiny základních práv a svobod), přičemž základního práva dle čl. 30 Listiny základních práv a svobod se lze domáhat právě jen v mezích prováděcího zákona (čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Zákonodárce má tedy v oblasti sociálních práv široký prostor pro uvážení, musí zachovat pouze podstatu a smysl uvedeného základního práva (čl. 4 odst. 4 věta první Listiny základních práv a svobod). Je proto v jeho pravomoci nezařadit do účasti na důchodovém pojištění osoby ve výkonu trestu odnětí svobody, které z jakéhokoliv důvodu nepracují, neboť s ohledem na subjektivní trestní odpovědnost si omezení osobní svobody v důsledku odsuzujícího trestního rozsudku způsobily zaviněným jednáním. To, že mají omezenou možnost pracovních příležitostí po dobu výkonu trestu odnětí svobody, je pak omezením

pokračování

plynoucím ze samotné povahy tohoto trestu, resp. okolností jeho výkonu. Do podstaty ani smyslu základního práva tím zasaženo nebylo.

[24] Uvedená právní úprava sociálního zabezpečení sleduje legitimní cíl. Jde o systém primárně pojistný, legitimně postavený na placení pojistného a v tomto smyslu zásluhový. Takovou úpravu lze z uvedených důvodů považovat za racionální, jakkoli nemusí být (z hlediska trestní politiky, resp. prevence) nutně nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 61/04 ze dne 5. 10. 2006; N 181/43 SbNU 57; 16/2007 Sb.).

[25] Je vhodné též doplnit, že stěžovateli nic nebránilo, aby se po dobu, kdy nebyl účasten důchodového pojištění podle § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění, účastnil důchodového pojištění dobrovolně na základě přihlášky dle § 6 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, za předpokladu, že zaplatí pojistné. Tuto možnost měl stejně jako kterákoliv jiná osoba za podmínek stanovených zákonem.

[26] V reakci na argument, že „omezení účasti na důchodovém pojištění“ (rozuměno podmínění účasti na důchodovém pojištění zařazením do práce) není uvedeno ve výčtu omezení osob ve výkonu trestu odnětí svobody v § 27 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, Nejvyšší správní soud v první řadě neshledal s názorem stěžovatele, že výčet omezení v tomto ustanovení je taxativní. Nejvyšší správní soud nadto upozorňuje, že účast na důchodovém pojištění je samostatně upravena zákonem o důchodovém pojištění a věcná působnost zákona o výkonu trestu odnětí svobody je odlišná (§ 1 zákon o výkonu trestu odnětí svobody).

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro nezákonnost v důsledku aplikace dle stěžovatele protiústavní zákonné úpravy. Proto ani nevyhověl stěžovateli návrhu na předložení věci Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná sice úspěšná byla, podle § 60 odst. 2 s. ř. s. ovšem správní orgán ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, pomoci v hmotné nouzi a sociální péče nemá právo na náhradu nákladů řízení, která by mu jinak podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náležela.

[30] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby – návrh ve věci samé včetně doplnění [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] ve výši 1 000 Kč [§ 9 odst. 2 a § 7 bod 3 advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 1 300 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 9. února 2022

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu