



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci stěžovatelky: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti účastníkovi řízení: **V. B.**, zastoupen JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem se sídlem Symfonická 1496/9, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 2. 2020, č. j. 32 Ad 13/2018 – 80,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 2. 2020, č. j. 32 Ad 13/2018 – 80, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Česká správa sociálního zabezpečení (stěžovatelka) rozhodnutím ze dne 15. 11. 2010, č. j. X, přiznala od 1. 7. 1990 panu V. N., zesnulému dne 9. 3. 2019 (původní žalobce), příplatek k důchodu podle § 25 odst. 7 písm. b) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudní rehabilitaci“), za 46,93 měsíce nezákonného věznění (od 30. 8. 1983 do 28. 7. 1987) ve výši 704 Kč měsíčně.

[2] Dne 7. 12. 2016 původní žalobce požádal o přepočtení uvedeného příplatku k důchodu podle § 25 odst. 7 písm. b) zákona o soudní rehabilitaci s odůvodněním, že byl rozhodnutím stěžovatelky poškozen volbou metodiky pro počítání jednotlivých dnů nad rámec celých měsíců doby nezákonného věznění (tzv. denin) tím, že při převedení těchto zlomků (kde v čitateli je počet dnů nezákonného věznění a ve jmenovateli počet dnů daného měsíce) na desetinná čísla stěžovatelka provedla zaokrouhlení pouze na dvě

desetinná místa. Původní žalobce navrhl, aby tyto mezitímní výsledky byly zaokrouhlovány na tři desetinná místa, což by při stěžovatelkou používané metodě zaokrouhlování konečné hodnoty příplatku na celé koruny vždy nahoru mělo za následek, že by původnímu žalobci měl být přiznán příplatek k důchodu ve výši 705 Kč měsíčně, tj. o korunu vyšší (jak stěžovatelka učinila v případě pana M. B., který byl vězněn ve shodném období jako původní žalobce).

[3] Stěžovatelka rozhodnutím ze dne 25. 4. 2018, č. j. X, žádost původního žalobce zamítla. Stěžovatelka konstatovala, že Nejvyšší správní soud v předchozích rozhodnutích označil za nezákonnou její praxi spočívající v tom, že při výpočtu dílčích dob věznění (denin) na dvě platná desetinná místa neprováděla matematické zaokrouhlování (tedy číslice následující na třetím a dalším desetinném místě pouze „uřezávala“ – pozn. NSS). Na základě toho stěžovatelka přistoupila ke změně metodiky výpočtu příplatku k důchodu za dílčí dobu věznění, která nečiní celý měsíc, tak, že tento dílčí výpočet matematicky zaokrouhluje na dvě desetinná místa. Podle této metodiky tak odpovídá příplatek k důchodu původního žalobce částce 703,95 Kč (46 celých měsíců + 1/30 měsíce, tj. po zaokrouhlení na dvě desetinná místa 0,03 měsíce + 28/31 měsíce, tj. po zaokrouhlení na dvě desetinná místa 0,90 měsíce, tedy celkem 46,93 měsíců x 15 Kč = 703,95 Kč). Po zaokrouhlení na celé koruny byl proto původnímu žalobci přiznán příplatek k důchodu ve výši 704 Kč.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podal původní žalobce dne 27. 4. 2018 námitky, v nichž uváděl, že stěžovatelka v dopise ze dne 8. 3. 2018, č. j. X, informovala o nové metodice, která měla spočívat v tom, že bude užíváno matematické zaokrouhlování tzv. denin na čtyři desetinná místa (tj. v jeho případě by se jednalo o 46 celých měsíců + 1/30 měsíce, tj. po zaokrouhlení na čtyři desetinná místa 0,0333 měsíce + 28/31 měsíce, tj. po zaokrouhlení na čtyři desetinná místa 0,9032 měsíce, tedy celkem 46,9365 měsíců x 15 Kč = 704,0475 Kč, což činí při metodě zaokrouhlení konečné částky příplatku vždy nahoru 705 Kč). V jeho případě však stěžovatelka provedla výpočet se zaokrouhlováním na dvě desetinná místa s výsledným příplatkem 704 Kč. Rozhodnutím stěžovatelky ze dne 27. 6. 2018, č. j. X, byly námitky původního žalobce proti jejímu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přepočet zamítnuty a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

[5] Původní žalobce podal proti rozhodnutí o námitkách žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové, který ji shledal důvodnou a rozsudkem ze dne 19. 2. 2020, č. j. 32 Ad 13/2018 – 80, rozhodnutí stěžovatelky zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[6] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že v průběhu řízení o žalobě původní žalobce zemřel, proto podle § 63 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v relevantním znění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), pokračoval v řízení na straně žalobce s V. B., nar. X, bytem L. X, závětním dědicem původního žalobce, který udělil plnou moc právnímu zástupci původního žalobce a jeho prostřednictvím sdělil, že v řízení bude pokračovat.

[7] Krajský soud k věci samé s odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2019, č. j. 3 Ads 357/2017 – 42 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), konstatoval, že se po zaokrouhlení na čtyři desetinná místa nárok původního žalobce zvýší ze 704 Kč na 705 Kč,

pokračování

tedy o 1 Kč, přičemž tento výpočet je pro původního žalobce výhodnější, a proto, byť se jedná o „marginální povahu sporné otázky“, z důvodu předvídatelnosti práva a dodržení zásady uvedené v § 2 odst. 4 správním řádu, tj., aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, nelze tolerovat, aby stěžovatelka v těchto věcech (původního žalobce a věci pana M. B.) rozhodovala odlišně. Krajskému soudu tak dle jeho vyjádření nezbylo, než rozhodnutí stěžovatelky zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení, ve kterém měla stěžovatelka rozhodnout o přiznání příplatku k důchodu podle § 25 odst. 7 písm. b) zákona o soudní rehabilitaci ve výši 705 Kč měsíčně.

II.

Obsah kasační stížnosti a další podání účastníků řízení

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatelka se domnívá, že aby byla naplněna zásada rovnosti mezi účastníky řízení, je nutné zvolit sjednocující postup, aby nedocházelo k nekoncepčním *ad hoc* řešením. K takovému řešení však přistoupil krajský soud, když stěžovatelku zavázal k tomu, aby porušila platnou metodiku, která je její dlouhodobou praxí a Nejvyšší správní soud ji doposud nerozporoval. Dle stěžovatelky z judikatury Nejvyššího správního soudu (ani z rozsudku, na který odkazoval krajský soud) neplyne závěr, že by stěžovatelka měla v jednotlivých případech posuzovat, zda by pro žadatele o příplatek v dané konkrétní věci bylo výhodnější v průběhu výpočtu jednotlivé mezivýpočty zaokrouhlovat na jiný počet desetinných míst.

[10] V době rozhodování o příplatku k důchodu pana M. B. nebylo v tehdy platné metodice stěžovatelky uvedeno, že má dojít k zaokrouhlení či stanovení příslušné hodnoty na čtyři desetinná místa. Tento způsob zaokrouhlení byl v metodice stěžovatelky uveden pouze pro období od 7. 3. 2018 do 28. 3. 2018. Od 28. 3. 2018 došlo k opravě metodiky, dle které se jednotlivé hodnoty v rámci mezivýpočtu (částí měsíců nezákonného věznění) stanoví na dvě platná desetinná místa, a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu se tyto hodnoty zaokrouhlují „*směrem nahoru podle obecných matematických zásad*“, stejně jako tomu údajně bylo v případě původního žalobce. Dle stěžovatelky je nemyslitelné, aby stanovila postup výpočtu *ad hoc* u každého z žadatelů o příplatek rozdílně, pouze se zřetelem na zásadu *in favorem rehabilitationis*, jelikož pro některé žadatele by byl výhodnější jeden způsob výpočtu a pro jiné zase způsob jiný (mj. zaokrouhlování na jiný počet desetinných míst). S ohledem na argumentaci krajského soudu principem *in favorem rehabilitationis* by mělo být ve všem vyhověno, což je dle stěžovatelky absurdní. Stěžovatelka dodává, že v případě pana B. došlo k chybnému výpočtu jeho příplatku k důchodu v rozporu s tehdy platnou metodikou, což však původnímu žalobci nezaložilo nárok na to, aby byl jeho příplatek k důchodu vypočten stejným způsobem, resp. stejně chybně.

[11] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti popisuje vývoj metodiky výpočtu ke stanovení výše příplatku k důchodu podle zákona o soudní rehabilitaci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Ads 100/2017 – 24, označil praxi stěžovatelky, při níž při výpočtu na dvě platná desetinná místa neprováděla zaokrouhlování, za nezákonnou a odporující principu povinnosti vykládat zákon ve prospěch rehabilitovaných osob.

Stěžovatelka na základě tohoto rozsudku dne 7. 3. 2018 změnila dosavadní metodiku tak, že při výpočtu dílčích dob věznění (i služby ve vojenských táborech nucených prací) bylo prováděno matematické zaokrouhlování při převodu zlomku na desetinná čísla, a zároveň byl sjednocen postup u příplatků i jednorázové peněžní částky tak, že výsledek byl stanoven maximálně na čtyři platná desetinná místa se zaokrouhlením podle čísla nacházejícím se na pátém místě za desetinnou čárkou. V mezidobí však stěžovatelka zjistila, že při výpočtu s použitím čtyř desetinných míst by nebylo možné vyhovět žádostem o přepočet příplatku osob, jejichž vojenská služba skončila dnem 22. 12. 1955 (s použitím čtyř desetinných míst by výše příplatku zůstala i po zaokrouhlení stejná). Kromě toho v několika případech již byly realizovány rozsudky krajských soudů tak, že příplatek byl přepočten se zaokrouhlením na dvě desetinná místa. Z těchto důvodů stěžovatelka dne 29. 3. 2018 opravila metodiku tak, že při výpočtu dílčích dob věznění bylo číslo opět stanoveno s přesností na dvě desetinná místa (tak jako v období před 7. 3. 2018) a se zaokrouhlením podle čísla nacházejícího se na třetím místě za desetinnou čárkou, tedy v souladu s rozhodnutími Nejvyššího správního soudu.

[12] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatelka doposud nebyla žádným správním soudem zavázána k tomu, aby dílčí mezivýpočty denin stanovila na jiný počet desetinných míst. Dosavadní soudní spory se netýkaly počtu desetinných míst, ale toho, zda se má příslušná hodnota čítající dvě desetinná místa stanovit bez zaokrouhlení (tj. „ořezáním“), či se zaokrouhlením. Výše příplatku pana M. B. byla stanovena v rozporu s tehdy platnou metodikou, tj. chybně, což je zřejmé z jeho spisu, který si ovšem krajský soud nevyžádal. K obdobné chybě došlo i v případě pana H., nicméně nové rozhodnutí ve věci vydáno nebylo, neboť tato chyba neměla na výši příplatku vliv. Stěžovatelka shrnula, že chyba při výpočtu jednoho žadatele o příplatek nezakládá právní nárok jiného žadatele, aby byl důchod či příplatek stanoven výhodněji se stejnou chybou. Stěžovatelka má tedy za to, že o příplatku k důchodu původního žalobce rozhodla v souladu s platnou metodikou a judikaturou Nejvyššího správního soudu, a napadený rozsudek považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[13] Vzhledem k uvedenému stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti zkritizoval stěžovatelčin dosavadní postup ohledně přiznávání příplatků k důchodu, resp. vývoje její metodiky a zdůraznil, že metodické pokyny vydávané stěžovatelkou nejsou veřejně dostupné a po žádném žadateli o příplatek není možné vyžadovat, aby je znal a postupoval podle nich. Žadatel se může pouze dovolávat obecných principů spravedlnosti, což zahrnuje i rovnost osob ve shodném postavení. Účastník řízení souhlasí s tvrzením krajského soudu, že nelze tolerovat, aby stěžovatelka rozhodovala shodné případy odlišně, a domnívá se, že pokud zaokrouhlování na dvě desetinná místa nepřináší dostatečně přesný výsledek (nebo přináší výsledek, který je sporný), pak je lepší, když se zaokrouhluje na čtyři nebo více desetinných míst. Účastník řízení navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodnou zamítl.

[15] Stěžovatelka podala k vyjádření účastníka řízení repliku, ve kterém konstatovala, že v kasační stížnosti podrobně popsala chronologii vývoje své metodiky i důvody její změny a zdůraznila, že všechny metodické změny v posledních letech byly iniciovány

pokračování

zástupcem účastníka řízení. Dále stěžovatelka uvedla, že bylo-li v minulosti rozhodováno ve skutkově totožných případech odlišně, bylo tomu tak pro odlišný metodický základ rozhodování, k jehož změnám došlo v důsledku procesní iniciativy zástupce účastníka řízení a následných soudních rozhodnutí, jimiž byla stěžovatelka vázána a jež ještě nikdy jednoznačně nestanovila, jak přesně má metodika vypadat, aby se vyplnila mezeře v zákoně a stěžovatelka mohla postupovat s vyšší mírou všeobecné právní jistoty. Dle stěžovatelky není judikatura v těchto otázkách jednotná. Stěžovatelka však nepostupuje cíleně v neprospěch žadatelů. Dle stěžovatelky je rovněž nesprávná argumentace zásadou *in favorem rehabilitationis*, která by měla být dle zástupce účastníka řízení použita tak, že se bude rozhodovat v jednotlivých případech *ad hoc* tak, aby zvolený postup žadateli maximálně vyhověl. Závěrem stěžovatelka vyjádřila svůj nesouhlas s návrhem zástupce účastníka řízení na přiznání náhrady nákladů řízení. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 1143/20, kterým byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost ústavní stížnosti účastníka řízení proti výroku II. napadeného rozsudku krajského soudu, kterým krajský soud nepřiznal dle § 60 odst. 7 s. ř. s. účastníku řízení náhradu nákladů řízení v nyní posuzované věci.

[16] Účastník řízení v duplice opětovně zmiňuje „chaotičnost“ a rozporuplnost rozhodování stěžovatelky. Účastník řízení dodává, že není úkolem jeho zástupce ani povinností soudu, aby za stěžovatelku vypracovávali její metodické pokyny, a dodal, že nepožaduje, aby stěžovatelka rozhodovala *ad hoc*, naopak je to stěžovatelka, která dle něj fakticky postupuje *ad hoc*. Dále účastník řízení rovněž nesouhlasí s tím, aby mu nebyla přiznána náhrada nákladů řízení.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jedná za ni k tomu oprávněný zaměstnanec s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] V této souvislosti Nejvyšší správní soud upozorňuje krajský soud na to, že se dopustil vady řízení tím, že po té, co se dozvěděl, že původní žalobce zemřel a tedy ztratil způsobilost být účastníkem řízení, sice jednal jako s jeho procesním nástupcem s jedním ze závětních dědiců původního žalobce, panem V. B., který měl dle závěti nabýt jeho osobní majetek, tedy včetně případných nároků na dávku důchodového pojištění (přepočet příplatku ke starobnímu důchodu) uplatněných původním žalobcem vůči stěžovateli (srov. usnesení Okresního soudu v Rychnově nad Kněžnou ze dne 14. 6. 2019, č. j. 7 D 224/2019 – 32, o rozdělení pozůstalosti původního žalobce, byť takový nárok, o nějž jde v posuzované věci, přímo nezmiňuje), aniž by ovšem krajský soud

usnesením (či případně alespoň jedním z výroků napadeného rozsudku) rozhodl podle § 107 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s 64 s. ř. s. o tom, že bude v řízení pokračováno na straně žalobce právě s V. B. (k této povinnosti správních soudů rozhodnout dle § 107 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. o procesním nástupci či nástupcích tam, kde tvrzený hmotněprávní nárok původního žalobce, který v průběhu řízení ztratil způsobilost být účastníkem řízení, přešel na jinou osobu či osoby, srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2014, č. j. 4 Ads 32/2012 – 50, publ. pod č. 3059/2014 Sb. NSS). S touto otázkou se krajský soud stručně vypořádal pouze v odůvodnění svého rozsudku, formálně se tedy V. B. účastníkem řízení před krajským soudem nestal. Ovšem vzhledem k tomu, že s ním tak krajský soud po té, co V. B. projevil vůli prostřednictvím svého zástupce, jemuž řádně udělil plnou moc, v řízení namísto původního žalobce pokračovat, fakticky jednal, adresoval mu a doručil mu prostřednictvím jeho zástupce svůj rozsudek (byť v něm poněkud matoucím způsobem označil za žalobce zesnulého V. N. pouze s dovětkem „do jehož práv vstoupil V. B.“), jakož i vzhledem k tomu, že o nástupnictví dle § 63 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění nemá Nejvyšší správní soud v tomto případě pochybnosti, nemohla mít popsaná vada řízení, již s dopustil krajský soud, za následek nezákonnost jeho rozhodnutí o věci samé a není tedy ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. důvodem zrušení napadeného rozsudku.

[20] Pokud jde ovšem o kasační argumentaci stěžovatelky, tu shledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Krajský soud totiž skutečně bez bližšího odůvodnění převzal závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2019, č. j. 3 Ads 357/2017 – 42, a nesprávně je aplikoval na nyní posuzovanou věc.

[21] Ve výše zmiňovaném rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 Ads 100/2017 – 24, Nejvyšší správní soud (byť na půdorysu příplatku k důchodu podle § 24 odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, u něhož je však otázka výpočtu tzv. denin shodná) konstatoval:

„Problematikou odškodňování osob dotčených křivdami způsobenými v uvedeném období se opakovaně zabýval Ústavní soud, např. v nálezech ze dne 12. 3. 2001, sp. zn. II. ÚS 187/2000, ze dne 6. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, ze dne 29. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 10/13, ze dne 15. 4. 2015, sp. zn. I. ÚS 819/15. Z posledně citovaného nálezu vyplývá, že jako se při rozhodování ve věcech restitucí uplatňuje princip favoris restitutionis, tedy povinnost výkladu zákona ve prospěch restituujících, má se v rozhodování o rehabilitacích osob pronásledovaných nedemokratickým režimem uplatňovat obdobný princip favoris rehabilitationis, tedy povinnost postupovat ve prospěch rehabilitovaných osob. Je přitom na zákonodárci, aby stanovil, za jakých podmínek a v jakém rozsahu má být přiznáváno odškodnění (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 8. 2007, č. j. 4 Ads 23/2007 – 37, ze dne 10. 12. 2015, č. j. 7 Ads 182/2015 – 46, ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 Ads 76/2012 – 63, aj.).

Problematikou výkladu § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích v souladu s principem favoris rehabilitationis se již judikatura Nejvyššího správního soudu zabývala. Pro nyní souzenou věc je podstatný rozsudek ze dne 25. 10. 2006, č. j. 3 Ads 15/2006 – 49 (č. 1052/2007 Sb. NSS), ve kterém soud ve vztahu k § 25 odst. 7 písm. b) zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci dovodil, že toto ustanovení nestanoví jako podmínku vzniku nároku na příplatek k důchodu pobyt ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody v celých měsících; ze

pokračování

zákona vyplývá, že jakákoliv doba strávená ve vazbě či ve výkonu trestu odnětí svobody je dobou, za kterou má být poskytnuto odškodnění, v daném případě příplatek k důchodu. Uvedené ustanovení, stanovící příplatek k důchodu ve výši 15 Kč měsíčně za každý měsíc vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody, je pak toliko technickým vyjádřením způsobu výpočtu tohoto příplatku. Za každý den trvání vazby nad dobu ukončených měsíců je pak třeba poskytnout alikvotní část z uvedené měsíční částky (tzv. deniny). Vzhledem k tomu, že úprava obsažená v § 25 odst. 7 písm. b) zákona o soudních rehabilitacích je obdobná úpravě v § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích, začala Česká správa sociálního zabezpečení deniny zohledňovat i při výpočtu příspěvků dle zákona o mimosoudních rehabilitacích.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2015, č. j. 7 Ads 182/2015 - 46 (č. 3387/2016 Sb. NSS), se měsícem dle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích rozumí běžný kalendářní měsíc.

V nyní souzené věci je předmětem sporu otázka postupu při výpočtu denin dle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích.

Ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatelka při výpočtu výše příplatku postupovala takto: Žalobcova služba činila 25 celých měsíců v době od 30. 10. 1953 do 29. 11. 1955, 0,03 měsíce za den 30. 11. 1955 ($1/30 = 0,03333$, čemuž odpovídá hodnota 0,03 měsíce, jelikož výsledek se počítá na dvě platná desetinná místa) a 0,70 měsíce za dobu od 1. 12. 1955 do 22. 12. 1955 ($22/31 = 0,70967$, čemuž odpovídá hodnota 0,70 měsíce, jelikož výsledek se počítá na dvě platná desetinná místa). Celkem tedy služba trvala 25,73 měsíce ($25 + 0,03 + 0,70$) $\times 15 \text{ Kč} = 385,95 \text{ Kč}$, tedy po zaokrouhlení na celé koruny nahoru 386 Kč.

Žalobce zpochybňuje stanovení denin za dobu od 1. 12. 1955 do 22. 12. 1955. Zlomek $22/31$ měl být při počítání na dvě platná desetinná místa vypočten jako 0,71 měsíce (zaokrouhlení na 0,70 nemá oporu v zákoně ani v učebnicích matematiky). Celkem tedy dle žalobce služba trvala 25,74 měsíce ($25 + 0,03 + 0,71$) $\times 15 \text{ Kč} = 386,1 \text{ Kč}$, tedy po zaokrouhlení nahoru 387 Kč.

Mezi stranami není sporu o tom (a vyslovil to ostatně i krajský soud), že zákon o mimosoudních rehabilitacích nestanovuje přesný postup výpočtu denin vedoucí ke stanovení výše příplatku. Takový postup nestanovil ani Nejvyšší správní soud ve shora zmíněném rozsudku č. j. 3 Ads 15/2006 – 49. Stěžovatelka proto při výpočtu denin postupuje podle vlastní metodiky. Dle této metodiky postupuje u necelých měsíců služby ve vojenských táborech nucených prací tak, že výpočet provádí s přesností na dvě platná desetinná místa. Stěžovatelka pak přesnost „na dvě platná desetinná místa“ vykládá tak, že u výsledku zlomku (zde např. $22/31 = 0,709677\dots$) nepřiblíží k číslům na třetím a dalším desetinném místě, tedy neprovádí zaokrouhlování (výsledkem je 0,70). Naopak žalobce má za to, že i v případě výpočtu na dvě platná desetinná místa je třeba zaokrouhlovat (výsledkem je 0,71).

Nejvyšší správní soud v této otázce přisvědčuje krajskému soudu v tom, že postup při výpočtu denin není zákonem upraven. Zákon o důchodovém pojištění sice stanoví určité postupy při výpočtu důchodu, ať již zaokrouhlováním či počítáním na dvě platná desetinná čísla. Jde ovšem o ustanovení, která na nyní souzenou věc nedopadají (§ 15 odst. 4, § 17 odst. 1 a § 67 odst. 6); stěžovatelka si tedy postup při výpočtu délky služby za neukončené měsíce stanovila vnitřní metodikou. Takový postup je obecně přípustný, pokud taková metodika

respektuje zákonný rámec pro výpočet příplatku. V posuzované věci je rozhodné, že žalobce zákonnost zvoleného postupu stanoveného v metodice v průběhu řízení před správním orgánem ani v žalobě nezpochybňoval. Otázkou však je, zda výpočet „na dvě platná desetinná místa“ stanovený v této metodice provádí správně.

Zde je třeba mírně korigovat názor krajského soudu, který odlišuje zaokrouhlování a výpočet na dvě platná desetinná místa. Nejedná se o dva zcela odlišné postupy při výpočtu, ale jde o dvě strany též mince. I při stanovení konečné hodnoty s přesností na „dvě platná desetinná místa“ je totiž třeba využít matematických zásad, podle nichž se při takovém postupu musí provést zaokrouhlení (srov. Svoboda, E. Metodika řešení fyzikálních úloh. Katedra didaktiky fyziky. Matematicko-fyzikální fakulta UK. [online], cit. dne 29. 3. 2017, dostupné na: https://kdf.mff.cuni.cz/vyuka/didaktika/DF_RES_ULOH.pdf; Pravidla zapisování čísel a zaokrouhlování ve fyzikálních úlohách. Krátký návod pro potřeby FO zpracovaný KKFO v Olomouci. [online], cit. dne 29. 3. 2017, dostupné na: http://fo.upol.cz/soubory/fo_zaokrouhlovani.pdf; aj.).

Stěžovatelka tedy nepochybila, pokud při výpočtu příplatku postupovala v souladu se svou metodikou a dobu služby v případě neukončených měsíců stanovovala na dvě platná desetinná čísla; pochybení spočívalo ve způsobu provedení tohoto výpočtu. Neboť i v případě výpočtu na dvě platná desetinná místa je třeba zohlednit číslice na dalším desetinném místě a druhé platné číslo případně zaokrouhlit.

V této souvislosti je nutno odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2008, č. j. 3 Ads 70/2008 – 122. Ten se mj. týkal výkladu § 17 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění. Podle tohoto ustanovení se koeficient nárůstu všeobecného vyměřovacího základu stanoví jako podíl všeobecného vyměřovacího základu za kalendářní rok, který o dva roky předchází roku přiznání důchodu, vynásobeného přepočítacím koeficientem (odstavec 4), a všeobecného vyměřovacího základu za kalendářní rok, za který se vypočítává roční vyměřovací základ; tento koeficient se stanoví s přesností na čtyři platná desetinná místa. Nejvyšší správní soud se zabýval tím, jak má správní orgán postupovat při výpočtu s přesností na čtyři platná desetinná místa. Uzávěřel, že v takovém případě je nutno postupovat podle obecných matematických zásad pro zaokrouhlování. Tedy jinak řečeno, i v případě, že se výpočet provádí na (čtyři) platná desetinná místa, je potřeba zohlednit číslice na dalším desetinném místě a výslednou hodnotu zaokrouhlit podle obecných matematických zásad. Tyto závěry je nutno vztáhnout i na nyní souzenou věc. Byť totiž výpočet na dvě platná desetinná místa nestanoví přímo zákon, ale vnitřní metodika stěžovatelky, je třeba při tomto typu výpočtu vycházet ze stejných zásad. Lze tedy uzavřít, že stěžovatelka pochybila, pokud při výpočtu délky služby v neukončených měsících nestanovila výslednou hodnotu na dvě platná desetinná místa při zohlednění obecných matematických zásad pro zaokrouhlování. Tím se dopustila postupu, který byl nezákonný a svědčil v neprospěch oprávněného ze zákona o mimosoudních rehabilitacích.

Postup, který stěžovatelka v žalobcově případě použila, de facto odpovídá situaci, kdy prováděla výpočet na dvě platná desetinná místa se zaokrouhlováním dolů (byť, jak stěžovatelka sama v kasační stížnosti zdůrazňuje, záměrně pojem „zaokrouhlování“ nepoužívá). Skutečnost, že je stěžovatelčin postup v neprospěch oprávněného lze ilustrovat i na skutečnosti, že pokud by stěžovatelka zvolila výpočet nikoli na dvě platná desetinná místa, ale na čtyři, a nezaokrouhlovala by, délka výkonu služby by byla vypočtena na 25,7429 a po vynásobení 15

pokračování

Kč za měsíc služby by odpovídala částce 386,14 Kč, po zaokrouhlení 387 Kč, jak požadoval žalobce.

Neobstojí ani stěžovatelčin argument, že princip favoris rehabilitationis se uplatní ve fázi stanovení konečné výše dávky, neboť výsledná částka se zaokrouhlí vždy směrem nahoru. Jak je patrné i v nyní souzené věci, pokud není správně stanovena délka trvání rozhodné skutečnosti (je vypočtena délka nižší), která je následně vynásobena příslušnou sazbou, nemůže tuto nesprávnost zhojit ani zaokrouhlení výsledné částky směrem nahoru. V žalobcově případě byla výsledná částka vypočtena na 385,95 Kč, po zaokrouhlení tedy 386 Kč. Postupovala-li by stěžovatelka správně, výsledná částka by byla stanovena na 386,1 Kč, po zaokrouhlení tedy 387 Kč. Ani tato námitka tedy není důvodná. Nedůvodný je též argument, že výsledkem postupu výpočtu na dvě platná desetinná se zaokrouhlováním může být nulová hodnota, a tím pádem je tento postup vůči některým oprávněným diskriminačním. Z povahy věci je jasné, že při výpočtu denin přichází v úvahu jako zlomek s nejnižší hodnotou 1/31 (jeden den služby v měsíci s 31 dny). V takovém případě je výsledkem výpočtu na dvě platná desetinná místa 0,03 (po zaokrouhlení), tedy nenulová hodnota.

Námitka, že stěžovatelka by při respektování rozsudku krajského soudu porušila zásadu předvídatelnosti správního rozhodování a dodržování vytvořené správní praxe, není důvodná. Jak již soud dovodil výše, stěžovatelčina praxe, kdy při výpočtu na dvě platná desetinná místa neprováděla zaokrouhlování, byla nezákonná a rozporná s principem favoris restitutionis vyjádřeným Ústavním soudem. Za takových okolností není možno trvat na dodržování (být dlouhodobé) správní praxe.“

[22] Tento postup, tedy povinnost stěžovatelky zaokrouhlovat výpočty tzv. denin na dvě desetinná místa podle obecných matematických zásad, potvrdil Nejvyšší správní soud také ve svém rozsudku ze dne 19. 7. 2019, č. j. 3 Ads 357/2017 – 42, na nějž v nyní posuzované věci odkazoval krajský soud. Z tohoto rozsudku vyplývá, že Nejvyšší správní soud se „[v]ešvých závěrech (...) dovolal zásady in favorem rehabilitationis a ze dvou možných způsobů výpočtu koeficientu se přiklonil k tomu, který je pro účastníka výhodnější, byť rozdíl ve výši příplatku je v takovýchto případech zcela minimální“.

[23] Z citované judikatury je tak zřejmé, že aby byla podle Nejvyššího správního soudu dodržena zásada in favorem rehabilitationis, tedy povinnost postupovat ve prospěch rehabilitovaných osob, je nezbytné hodnotu tzv. denin zaokrouhlovat podle obecných matematických zásad, tzn. při zaokrouhlování na dvě desetinná místa (na setiny) v případech, kdy na třetím desetinném místě zaokrouhlovaného čísla je číslice 5 a vyšší (5 až 9), zaokrouhluje se směrem nahoru, tedy výsledné číslo zaokrouhlené na dvě desetinná místa je vyšší, a naopak, je-li na třetím desetinném místě číslice menší než 5 (0 až 4), zaokrouhluje se směrem dolů, tedy dojde skutečně k pouhému „ořezání“ na dvě desetinná místa. Takový způsob výpočtu odpovídá zásadě in favorem rehabilitationis, neboť při jeho jednotném použití na všechny žadatele o příplatek k důchodu těm, jimž se takto výpočet tzv. denin zaokrouhlí nahoru, může pomoci k (být nepatrně) vyšší částce příplatku (za předpokladu, že dojde v důsledku tohoto zaokrouhlení k navýšení celkové částky příplatku alespoň o onu jednu korunu), a těm, jimž se takto výpočet tzv. denin zaokrouhlí směrem dolů, alespoň neuškodí, jejich postavení bude stejné jako v případě, kdy by zaokrouhlování vůbec nebylo prováděno.

[24] Byť stěžovatelka v kasační stížnosti velmi matoucím a rozporným způsobem uváděla, že nejen výslednou částku příplatku, ale i výpočet denin na základě citované judikatury Nejvyššího správního soudu zaokrouhlovala „směrem nahoru podle obecných matematických zásad“, fakticky postupovala při výpočtu denin i v případě původního žalobce právě podle obecných matematických zásad, což znamená, že nezaokrouhlovala vždy nahoru, ale výše popsaným způsobem (při zaokrouhlování vždy směrem nahoru by např. v případě původního žalobce výpočty denin nemohly být stanoveny na 0,03 a 0,90, jak to učinila stěžovatelka, ale na 0,04 a 0,91). Podstatné je, že dosavadní judikatura nepožaduje po stěžovatce zaokrouhlovat výpočty denin vždy směrem nahoru, ale právě podle obecných matematických zásad výše popsaným postupem. To ostatně v posuzované věci nezpochybňoval ani původní žalobce, ani jeho nástupce (nynější účastník řízení o kasační stížnosti), avšak domáhali se toho, aby popsané zaokrouhlování podle obecných matematických zásad probíhalo nikoli na dvě desetinná místa, ale na čtyři desetinná místa.

[25] Krajský soud této argumentaci s odkazem na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2019, č. j. 3 Ads 357/2017 – 42, bez bližšího odůvodnění přisvědčil, ačkoli z něj taková povinnost stěžovatelky zaokrouhlovat výpočty denin na čtyři desetinná místa vůbec nevyplyvá. Uvedený rozsudek ani předchozí citovaný judikát Nejvyššího správního soudu se otázkou, na kolik desetinných míst má být zaokrouhlováno, vůbec nezabývaly a nevyjádřily ani žádné výhrady k metodě zaokrouhlování na dvě desetinná místa, naopak s takovým postupem ve svých úvahách počítaly.

[26] Zcela nesprávná je pak úvaha krajského soudu o tom, že by povinnost stěžovatelky zaokrouhlovat na čtyři desetinná místa měla vyplývat ze zásady *in favorem rehabilitationis*. Lze totiž sice přisvědčit původnímu žalobci, resp. účastníku řízení o kasační stížnosti, že tato metoda zaokrouhlování výpočtu denin na čtyři desetinná místa je přesnější než zaokrouhlování na dvě desetinná místa, z toho ovšem v žádném případě bez dalšího nevyplyvá, že bude pro žadatele o příplatek k důchodu také výhodnější. Zatímco totiž v případech, jako je ten původního žalobce, kde zaokrouhlení podle obecných matematických zásad nevedlo k navýšení číslce na druhém desetinném místě, by mohlo zaokrouhlení na čtyři desetinná místa podle stejných principů vést k nepatrně vyšší částce příplatku (u původního žalobce jde o hodnoty 0,0333 měsíce a 0,9032 měsíce, namísto 0,03 měsíce a 0,90 měsíce, čehož výsledkem by bylo 705 Kč měsíčního příplatku namísto 704 Kč), naopak u žadatelů, kde zaokrouhlení podle obecných matematických zásad by vedlo k navýšení číslce na druhém desetinném místě, by zaokrouhlení na čtyři desetinná místa mohlo být nevýhodnější (např. v případě zlomku 22/31 posuzovaného v citované věci sp. zn. 1 Ads 100/2017 je hodnota 0,71 vzniklá zaokrouhlením na dvě desetinná čísla nepochybně vyšší než hodnota 0,7097 vzniklá zaokrouhlením na čtyři desetinná místa).

[27] Aniž by přitom Nejvyšší správní soud jakkoli snižoval újmu osob nezákonně vězněných či jinak perzekuovaných minulým režimem či zásadní význam jejich odškodnění, je přesvědčen o tom, že zmíněnou zásadu *in favorem rehabilitationis* nelze vykládat tak, jak si to patrně představuje krajský soud, tedy že by stěžovatelka měla povinnost hledat z celé palety možností, jak provést výpočet tzv. denin (včetně otázky, jak se vypořádat s rozdílným počtem dnů v jednotlivých kalendářních měsících), který skutečně zákon ani jiných obecně závazných právních předpisů neupravují, tu, která se bude

pokračování

zdat být pro daného žadatele nejvýhodnější, zatímco v případě jiného žadatele by musela použít metodu úplně jinou, která by byla zase „šita na míru“ jeho případu. Taková praxe by zcela odporovala principu právní jistoty a otevírala dveře nepřipustné libovůli stěžovatelky a v konečném důsledku by vedla k popření ústavních principů rovnosti před zákonem a zákazu neodůvodněné diskriminace.

[28] Povinnost postupovat v případě původního žalobce jinak, než jak postupovala stěžovatelka, bez dalšího nezakládá ani skutečnost, že v jiném obdobném případě stěžovatelka, dle svého tvrzení v rozporu s tehdy platnou metodikou, u osoby nezákonně vězněné ve shodném období jako původní žalobce, zaokrouhlovala výpočty denin na tři nebo čtyři desetinná místa, a dospěla tak k příplatku o korunu vyššímu. Je sice pravdou, že dle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných či podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly, a že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS, na základě ústavních principů zákazu libovůle a neodůvodněného nerovného zacházení, jejichž vyjádřením na rovině podústavního práva je podle něj právě zmiňovaná zásada dle § 2 odst. 4 správního řádu, potvrdil závaznost ustálené správní praxe pro správní orgán s tím, že by taková praxe měla být měněna pouze do budoucna, a to jen ze závažných, legitimních důvodů. Takovou správní praxí zakládající legitimní očekávání účastníků řízení je však dle rozšířeného senátu pouze „ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů“.

[29] Byť judikatura skutečně pracuje s tím, že tato ustálená rozhodovací praxe správního orgánu často vzniká na základě vnitřního předpisu či ustálené metodiky pro rozhodování daného typu případů, v řízení před krajským soudem dosud nebylo prokázáno, že by taková ustálená správní praxe zaokrouhlování výpočtu denin na 4 desetinná místa u stěžovatelky vznikla. Pokud taková metodika platila pouze pro období od 7. 3. 2018 do 28. 3. 2018, jak uvádí stěžovatelka, a následně byla stěžovatelkou opět opuštěna (byť důvody této změny, jak je vysvětluje stěžovatelka, nejsou přesvědčivé a nezakládají se na jinak pochopitelném přizpůsobování praxe stěžovatelky postupně se vyvíjející judikatuře správních soudů), jedná se o příliš krátkou dobu na to, aby bylo možné hovořit o ustálené správní praxi, která by zakládala legitimní očekávání původního žalobce, že v jeho případě bude postupováno obdobným způsobem. Toto legitimní očekávání nelze bez dalšího založit ani na původním žalobcem uváděném jednotlivém případě či případech, kdy bylo zaokrouhlováno na tři, resp. čtyři desetinná místa. Je jistě nežádoucí, aby dvěma osobám, které byly nezákonně vězněny po zcela shodné období, byla vyplácena rozdílná výše příplatku, na druhou stranu je třeba vzít v úvahu, že v případě původního žalobce a pana M. B. byl tento rozdíl skutečně nepatrný, neboť činil 1 korunu měsíčně.

IV.

Závěr a náklady řízení

[30] Vzhledem k uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku, přičemž v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. srpna 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu