

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **B. Z.**, zastoupena Mgr. Bc. Adamem Ptašnikem, Ph.D., advokátem se sídlem Nádražní 308/3, Ostrava, 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 9. 6. 2021, č. j. 36 Ad 6/2020-143,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 5. 2020, č. j. RN-535 115 016/315-AHN (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaná zamítla námitky stěžovatelky a potvrdila své rozhodnutí ze dne 6. 3. 2020, č. j. X (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým nově stanovila výši invalidního důchodu vypláceného stěžovateli tak, že od lednové splátky 2020 splatné dne 24. 1. 2020 jí náleželo 14 059 Kč měsíčně (základní výměra byla navýšena na 3 490 Kč měsíčně a procentní výměra na 10 418 Kč měsíčně).

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích, který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Rozsudek krajského soudu, stejně jako zde uváděná judikatura Nejvyššího správního soudu, je k dispozici na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

[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 vícekrát (řízení vedena u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 3 Ads 15/2013,

sp. zn. 2 Ads 121/2015, sp. zn. 1 Ads 171/2016, sp. zn. 2 Ads 98/2018 a sp. zn. 7 Ads 228/2018). 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 řízení zahájeném skupinou senátorů pod sp. zn. Pl. ÚS 47/18 pak Ústavní soud zamítl náležením ze dne 12. 5. 2020 návrh na zrušení § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Naposledy ve věci obdobných námitek rozhodl Ústavní soud dne 12. 5. 2021 pod sp. zn. II. ÚS 878/21.

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.

[5] Stěžovatelka protiprávnost rozhodnutí žalované spatřovala v tom, že k valorizaci dojde v lednové splátce důchodu pro rok 2020 v různých termínech, tedy konkrétně v jejím případě od 24. 1. 2020. Jiní příjemci dávek invalidního důchodu mají termíny splatnosti lednové splátky dříve, a proto je jim důchod valorizován od dřívějšího data. Napadeným rozhodnutím tak žalovaná postupovala v rozporu s ústavně garantovanou zásadou rovnosti, neboť žalobkyně dostane na měsíc leden valorizovaný důchod pouze o 8/31 měsíční valorizace, zatímco ostatní až o 30/31. Dochází *de facto* k nabytí účinnosti právní normy pro různé občany (důchodce) v různý den. Žalobkyně dále uvedla, že konstrukce klouzavého roku, kterou uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, je naprosto zavádějící. Uvedla hypotézu, že pokud by se za těchto podmínek vyplácel důchod pouze jednou ročně, důchodce, který by dostal důchod později, by byl zkrácen na valorizaci oproti tomu, který jej dostal dřív, neboť by jim bylo valorizováno od jiného data. Má za prokázané, že si důchodci nejsou rovni, neboť jim jsou důchodové splátky vypláceny na rok, avšak nikoliv dle stejných pravidel. I za předpokladu, že dva důchodci s různým dnem výplaty dostanou stejný počet valorizovaných důchodů, nezaručuje jim tato skutečnost rovnost. Trvá na tom, že nikdy neobdržela valorizaci za období od 1. do 23. 1. 2020. Tato valorizace by jí dle zásad spravedlnosti měla být doplacena. Dále poukazuje na závěry znaleckého posudku, z nichž vyplývá právě nerovnost mezi důchodci, s nimiž se krajský soud vypořádal pouze sporadicky. Rovněž vyjádřila nesouhlas s judikaturou Nejvyššího správního soudu, na kterou odkázal krajský soud a která se zabývá stejnou právní úpravou, a poukázala na nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 47/18, který se zabýval ekonomickými rozdíly mezi důchodci. Poukázala také 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). Závěrem připomněla současnou legislativu (v rozhodném období, pozn. soudu) a plánovanou novelu (účinnou od 1. 1. 2022). Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek krajského soudu, tak napadené rozhodnutí žalované. Rovněž navrhla přerušení řízení a položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie.

IV.

pokračování

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti podrobně vysvětlila princip valorizace důchodů a možné eventuality, pokud by bylo přistoupeno na stěžovatelčina tvrzení. Stěžovatelce byl od ledna 2020 valorizován důchod podle pravidel platných pro valorizaci důchodů na rok 2020. Za období od 24. 1. 2020 do 23. 1. 2021 byl zvýšený důchod vyplacen ve 12 důchodových splátkách po 14 059 Kč měsíčně. Období od 1. 1. 2020 do 23. 1. 2020 má stěžovatelka pokryté valorizací podle vyhlášky č. 260/2019 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 rozhodné době, jak bylo zákonodárcem myšleno. Z uvedených důvodů žalovaná navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[7] Dne 10. 8. 2021 a následně dne 10. 11. 2021 Nejvyšší správní soud obdržel podnět stěžovatelky, v němž soudu dala do úvahy přerušení řízení o kasační stížnosti a předložení otázky stran ústavnosti § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění Soudnímu dvoru Evropské unie, o němž bylo vedeno řízení u Ústavního soudu pod sp. zn. II. ÚS 878/21. Má za to, že před Ústavním soudem nebyla otázka rovnosti garantované Ústavou zodpovězena. S ohledem na to, že kasační stížnost byla podána až po rozhodnutí Ústavního soudu ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 878/21, Nejvyšší správní soud o přerušení řízení o kasační stížnosti nerozhodoval, neboť pro tento postup neshledal důvody. Ústavní soud odmítl argumentaci stěžovatelky, včetně argumentace znaleckým posudkem zpracovaným Ing. Jiřím Vlkem a rovněž podotkl, že neshledal prostor pro předložení věci Soudnímu dvoru Evropské unie, neboť na posuzovanou věc žádný z relevantních předpisů komunitárního práva nedopadá. Stěžejním důvodem bylo, že podstatou unijního práva není zajistit uniformitu národních práv jednotlivých členských zemí EU s cílem dokonalé unifikace práva. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud neshledává důvod se od uvedených závěrů odchýlit. Vhodnost, účelnost či sociální spravedlivost právní úpravy soud (a to ani soud Ústavní) neposuzuje. Tyto úvahy nepřísluší soudům, nýbrž zákonodárci. Jedná se totiž o otázky svojí povahou politické, kam primárně spadá celá oblast tzv. sociálních práv (k tomu srov. např. bod 78 nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, a dále bod 90 odůvodnění nálezu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, či usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2013, sp. zn. III. ÚS 1312/13).

VI.

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

se zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, jinak by ji odmítl jako nepřijatelnou (§ 104a odst. 1 s. ř. s. a čl. II zákona č. 77/2021 Sb.).

[9] Nejvyšší správní soud předně shledal, že se uvedená právní úprava na nyní projednávanou věc užije; krajský soud rozhodl po nabytí účinnosti novely s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, ze dne 14. 7. 2021, ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31, ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-33).

[10] Vymezením neurčitého právního pojmu „*podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ se již zdejší soud zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 13. 10. 2015 do 31. 3. 2021 (viz usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Novelou s. ř. s. provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. (s účinností od 1. 4. 2021) byl rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. Tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti (shodně již zmínka v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2021, č. j. 1 As 124/2021-28). Při rozhodování o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti proto kasační soud i nadále vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), jež pramení ze závěrů usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39.

[11] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost přijme k meritornímu přezkumu v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to 1) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo 2) v případě zásadního právního pochybení krajského soudu. Stěžovatelka nepředestřela žádnou právní otázku, jež by mohla mít obecný dopad na rozhodovací činnost krajských soudů a k níž by se měl Nejvyšší správní soud vyslovit za účelem sjednocování judikatury. Takovou otázku soud nedovodil ani z obsahu napadeného rozsudku či ze soudního a správního spisu. V projednávané věci proto zdejší soud podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatelky neshledal.

[12] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[13] Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[14] 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

pokračování

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, ze dne 21. 7. 2020, 7 Ads 228/2018-45 a ze dne 27. 1. 2021, č. j. 2 Ads 98/2018-50, tj. v obdobných věcech téže stěžovatelky. Jak již bylo shora uvedeno, stěžovatelka se obrací na správní soudy s žalobami a kasačními stížnostmi směřujícími proti rozhodnutí žalované o zvýšení invalidního důchodu opakovaně. Stěžovatelka se též opakovaně bez úspěchu obrací 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 ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 281/14).

[15] Pro posouzení dané věci je zásadní nálezný 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 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. soudu).

[16] Ústavní soud konstatoval, že reálný výsledek napadené právní úpravy je takový, že *„všichni poživatelé důchodu dostávají 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, uváží-li 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.

(...)

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.“

[17] 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.“

[18] S ohledem na výše uvedené závěry Ústavního soudu je zřejmé, že obdobná argumentace stěžovatelky jako dříve ve věci vedené u Ústavního soudu, tj. že postupem žalované v souladu s § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, kdy podle nařízení vlády žalovaná zvýšila vyplácený invalidní důchod od lednové splátky (tj. v případě stěžovatelky od 24. 1. 2020), 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 shora uvedené rozsudky, ve kterých se již obdobnou argumentací stěžovatelky zabýval.

[19] V mezidobí provedená změna § 67 zákona o důchodovém pojištění, provedená § 5 zákona č. 469/2020 Sb., nemá žádný vliv na správnost výše uvedeného. Jak již bylo zdůrazněno, v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumávají správní soudy žalobou napadená rozhodnutí podle skutkového právního stavu v době jejich vydání. Ani stěžovatelka

pokračování

nezpochybňuje, že žalobou napadené rozhodnutí se vztahuje k valorizaci důchodu za období časově předcházející účinnosti zmíněné novely.

[20] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že neshledal existenci žádné právní otázky, která by svým významem přesahovala vlastní zájmy stěžovatelky, jakož ani existenci pochybení takové intenzity, která by mohla vést k přijatelnosti kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 10 As 222/2021-39).

[21] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nepřijatelnou podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl.

[22] 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 usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. března 2023

David Hipšr
předseda senátu