

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **JUDr. Ing. P. B.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2024, č. j. 33 Ad 15/2023-44,

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 6. 9. 2023, č. j. X, žalovaná zamítla námitky žalobce a potvrdila prvostupňové rozhodnutí ze dne 15. 6. 2023, kterým byl žalobci přiznán od 31. 12. 2022 tzv. předčasný starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále též „ZDP“). Žalovaná dospěla na základě kontroly provedeného výpočtu starobního důchodu k závěru, že veškeré doby pojištění i vyměřovací základy byly zhodnoceny v souladu s doloženými a dostupnými podklady o době pojištění a důchod byl přiznán podle zákona.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, kterou Krajský soud v Brně (dále též „krajský soud“) v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že žalobce fakticky napadá právní úpravu stanovování vyměřovacího základu osob samostatně výdělečně činných (dále též „OSVČ“). Tuto úpravu však krajský soud neshledal s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu rozpornou s ústavním pořádkem. Dodal, že odkaz žalobce na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, týkající se tehdejšího znění § 15 ZDP, se mýlí s podstatou věci a tam vyslovené závěry o principu zásluhovosti a jeho roli v důchodové formuli nejsou na otázku předkládanou žalobcem použitelné. Navíc nyní aplikované znění § 15 ZDP již není současnou judikaturou

považováno za ústavně problematické. Krajský soud uzavřel, že napadené rozhodnutí je zcela v souladu se zákonem a žalobce nevznesl žádné konkrétní námitky proti výpočtu starobního důchodu ani nespifikoval svou námitku ohledně zápočtu dob pojištění.

III.

[3] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). V ní dovozuje, že v jeho věci není respektován požadavek poskytnutí stejných práv za stejných podmínek. Vyměřovací základ u OSVČ je totiž v důsledku zákonné konstrukce stanoven nepřiměřeně nízko, zatímco minimální zálohy, které musí OSVČ hradit, jsou velmi vysoké. K obdobnému snižování vyměřovacího základu u zaměstnanců nedochází. Pokud stát nastavil výpočet vyměřovacích základů takto nerovnoměrně, měl by podle stěžovatele reflektovat celkové úhrady pojistného. Stěžovatel legitimně očekává, že uhradí-li každoročně stejnou částku pojištění jako zaměstnanec a vykazuje stejné hodnoty u dalších parametrů výpočtu, bude mít stejný vyměřovací základ i výši starobního důchodu. To se neděje. Dochází tak nejen k nerovnosti, ale i k diskriminaci OSVČ. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, eventuálně aby postupoval podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložil věc Ústavnímu soudu.

[4] Dne 7. 8. 2024 stěžovatel předložil Nejvyššímu správnímu soudu rozbor srovnání plateb pojištění a výpočtu vyměřovacích základů zaměstnanců a OSVČ.

IV.

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že stěžovatel zahájil spor z důvodu nesprávného započtení doby pojištění a vyměřovacích základů, zatímco v kasační stížnosti namítá již jen diskriminaci mezi výši pojistného hrazeného zaměstnanci a důchodů přiznaných OSVČ. K tomu žalovaná shrnula příslušnou právní úpravu a zdůraznila, že v případě stěžovatele zásadně ovlivnil výši důchodu jednak dosahovaný příjem a délky doby pojištění, ale i délka doby od přiznání starobního důchodu do dosažení důchodového věku. Dále žalovaná zdůraznila, že vyměřovacím základem OSVČ je částka, kterou si tato osoba sama určí. Poukázala také na to, že výše procentní výměry důchodu není ovlivněna sumou zaplaceného pojistného. Dle žalované k žádné diskriminaci a nepoměru mezi zaměstnanci a OSVČ nedochází. Dosáhl-li stěžovatel v rozhodném období nízkých vyměřovacích základů, nelze očekávat výši důchodu srovnatelnou s pojištěncem, který odvedl mnohonásobně vyšší částky. Výpočet byl proveden v souladu se zákonem, jímž je žalovaná vázána. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[6] Stěžovatel k vyjádření žalované předložil repliku, v níž upozornil na nálezy Ústavního soudu týkající se otázky přiměřeného hmotného zabezpečení ve stáří a rovnosti a dále zopakoval základní myšlenky své kasační stížnosti.

V.

pokračování

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

[8] Na nyní projednávanou věc se užije § 104a odst. 1 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 4. 2021, podle něhož platí: *Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.* Pro vymezení institutu nepřijatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. Jeho znaky jsou naplněny v případě „*rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu*“. Podle citovaného rozhodnutí je tedy kasační stížnost přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[9] Ve světle takto vymezených kritérií Nejvyšší správní soud konstatuje, že podaná kasační stížnost předestírá k rozhodnutí otázku stěžovatelem tvrzené ústavně neúnosné nerovnosti v zacházení mezi zaměstnanci a OSVČ při stanovení vyměřovacího základu pro pojistné na důchodové pojištění, který je jedním z parametrů pro výpočet výše starobního důchodu. Uvedená otázka ovšem v daném případě nenaplnuje důvody ad (1) až (4) kritérií přijatelnosti. Nejedná se o otázku, která by dosud nebyla v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešena, resp. byla řešena rozdílně či vyžadovala učinit judikaturní odklon; rovněž tak se nejedná o případ zásadního pochybení krajského soudu, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Naopak, krajský soud posoudil případ stěžovatele zcela v souladu s konstantní judikaturou, od které Nejvyšší správní soud neshledal důvodu se odchýlit.

[10] Kasační stížnost je proto nepřijatelná.

[11] Jak stěžovatele upozornil krajský soud, Nejvyšší správní soud se již zabýval otázkou odlišnosti v konstrukci vyměřovacího základu pro jednotlivé kategorie poplatníků pojistného z hlediska protiústavní diskriminace, a to v rozsudku ze dne 15. 11. 2018, č. j. 7 Ads 327/2018-27. Byť se jednalo o problematiku stanovení vyměřovacího základu pro pojistné na veřejné zdravotní pojištění, vyslovené závěry o diskriminaci spočívající v odlišnosti konstrukce vyměřovacích základů pro jednotlivé skupiny poplatníků jsou pro svou obecnost plně přenositelné. I v případě zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti je totiž konstrukce vyměřovacího základu pro každou ze skupin osob (zaměstnanec a zaměstnavatel, OSVČ, resp. osoby s dobrovolnou účastí na důchodovém pojištění) odlišná a předpokládá specifika zdroje a způsob poskytování a vykazování jejich příjmů. Ostatně takto postupoval též Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 Ads 172/2019-34.

[12] Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vysvětlil, že dílčí rozdíly ve stanovení vyměřovacího základu pro jednotlivé skupiny poplatníků pojistného nejsou pojmově

odlišným zacházením. Porovnávané skupiny se totiž liší v celém nastavení konstrukce vyměřovacího základu: „§ 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění rozlišuje tři typy plátců pojistného: v písm. a) zaměstnance, v písm. b) osoby samostatně výdělečně činné a v písm. c) osoby, které mají na území České republiky trvalý pobyt, přitom nejsou uvedeny pod předchozími písmeny a není za ně plátcem pojistného stát. Konstrukce vyměřovacího základu pro každou z těchto skupin přitom odráží předpokládaná specifika zdroje a způsobu poskytování a vykazování jejich příjmů. (...) Je tak patrné, že konstrukce vyměřovacího základu je u každé ze tří skupin plátců naprosto odlišná a jistě by každá z těchto tří skupin mohla upozornit na určitý parametr v nastavení svého vyměřovacího základu, který zakládá její údajné znevýhodnění či nerovnost vůči skupinám ostatním. Zaměstnanci by mohli takovou nerovnost spatřovat v tom, že u nich tvoří vyměřovací základ celý příjem, zatímco u osob samostatně výdělečně činných pouze 50 % příjmu. Osoby samostatně výdělečně činné mohou naopak spatřovat nerovnost v tom, že jim jsou do vyměřovacího základu (z jedné poloviny) zahrnovány příjmy, které by jim do něj nebyly zahrnuty, pokud by byly zaměstnanci, jak činí stěžovatel. Jak zaměstnanci, tak osoby samostatně výdělečně činné by pak mohli spatřovat nerovnost v tom, že pro zbývající osoby s trvalým pobytem na území České republiky podle § 5 písm. c) zákona o veřejném zdravotním pojištění je vyměřovací základ stanoven relativně nízkou fixní částkou v podobě aktuální minimální mzdy. Všichni plátcí by pak mohli spatřovat nerovnost v tom, že pojištěnci, za něž platí pojistné stát, neplatí žádné pojištění, a to ani na základě příjmů ve smyslu § 7 odst. 1 a 2 zákona o daních z příjmů, pokud nedosáhnou ve smyslu § 5 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění postavení osoby samostatně výdělečně činné pro účely zdravotního pojištění. Veškeré takové výtky zaměřené jen na dílčí odlišnosti v konstrukci vyměřovacího základu jednotlivých skupin odhlížíjí od toho, že jde o konstrukce zcela odlišné, a proto v těchto jednotlivých aspektech neporovnatelné. Pokud by pak byly porovnávány konstrukce vyměřovacího základu pro tyto skupiny komplexně, dochází zde pochopitelně k nerovnostem, které jsou ovšem legitimně zdůvodněny, neboť odrážejí princip solidarity bohatých s chudými.“

U práva sociálního zabezpečení jde totiž o komplexní konstrukci vyměřovacího základu a jeho zatížení pojistným tak, aby to odpovídalo specifickým jednotlivých skupin a principu solidarity. Jinými slovy, konstrukce vyměřovacího základu je u stěžovatelem srovnávaných skupin poplatníků naprosto odlišná a každá z těchto skupin by mohla upozornit na určitý parametr v nastavení svého vyměřovacího základu, který zakládá její údajné znevýhodnění či nerovnost vůči skupině druhé. Veškeré výtky stěžovatele zaměřené jen na odlišnost v konstrukci vyměřovacího základu jednotlivých skupin přitom odhlížíjí od toho, že jde o konstrukce v těchto jednotlivých aspektech neporovnatelné. Tyto závěry aproboval Ústavní soud v následném usnesení ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 157/19: „Ústavní soud ani při posouzení věci optikou principu rovného zacházení s ohledem na shora popsanou komplexní konstrukci vyměřovacího základu a jeho zatížení pojistným tak, aby to odpovídalo specifickým jednotlivých skupin a výše zmíněnému principu solidarity, neshledal důvod, proč nepřisvědčit závěru Nejvyššího správního soudu, že zákonodárcem odlišně stanovená konstrukce vyměřovacího základu pojistného na veřejné zdravotní pojištění u osob samostatně výdělečně činných oproti jiným skupinám plátců pojistného nepředstavuje rozlišení zjevně nepřiměřené nebo svévolné a neodporuje ústavnímu pořádku.“

[13] Lze dodat, že v ústavní rovině jde o oblast sociálních práv, kde má zákonodárce podstatně širší prostor než v zákonech, které se bezprostředně dotýkají základních lidských práv a svobod (nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 4. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 12/94, č. 92/1995 Sb., nebo ze dne 22. 6. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 93/20, č. 288/2021 Sb.). Určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být tudíž bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové

pokračování

preferenční zacházení zakotví. Ústavní soud zde shodně jako v daňové oblasti neuplatňuje při posuzování zákonodárcem zvolených řešení přísný test proporcionality, nýbrž princip racionality (rozumnosti, resp. modifikovaný test proporcionality), zahrnující „vyloučení extrémní disproportionality“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, č. 135/2010 Sb., bod 84). Takovou extrémní situaci zde přitom Nejvyšší správní soud neshledává, když ostatně ani stěžovatel nad rámec obecného označení nerovného zacházení v jednom konkrétním dílčím aspektu žádné konkrétní důvody z hlediska celé konstrukce vyměřovacího základu a odvodů na pojistné, respektive postavení zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných v oblasti ekonomického zákonodárství jako celku nenabízí. Nejedná se tak ani o nerovnost v jejím základním slova smyslu (srov. např. judikaturu shrnutou v odst. 15 usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. IV. ÚS 103/21). Nutno dodat, že stěžovatel cílil na nerovnost vyvolanou právní úpravou, nikoliv na skutečnost, že by snad došlo do zásahu do jádra jeho práva na hmotné zabezpečení ve stáří, což se s ohledem na výše uvedené nestalo.

[14] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal žádný důvod pro přijetí kasační stížnosti k věcnému projednání; kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele a krajský soud se nedopustil žádného pochybení takové intenzity, které by mohlo vést k přijatelnosti kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 10 As 222/2021-39). Proto kasační stížnost odmítl podle § 104a odst. 1 s. ř. s. jako nepřijatelnou.

[15] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 8 As 287/2020, sp. zn. 6 Ads 139/2021, sp. zn. 9 As 83/2021). Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla sice ve věci úspěch, avšak právo na náhradu nákladů jí podle § 60 odst. 2 s. ř. s. nenáleží.

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

V Brně dne 23. ledna 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu