



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl soudkyní JUDr. Zorou Šmolkovou ve věci

žalobce: V. K.

proti

žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
sídlem Křížová 25, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2024,

takto:

I. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 21. 2. 2024, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 82 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 1. 11. 2023, č. j. X, zamítla žalovaná žalobcovu žádost o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku (dále jen „předčasný důchod“) pro nesplnění podmínek § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Žalobce nedosáhl důchodového věku potřebného pro vznik nároku na předčasný starobní důchod. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobcovy námitky zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
2. Žalobce v žalobě uvedl, že podal žádost o předčasný důchod dne 26. 6. 2023 a v té době splňoval všechny podmínky pro jeho přiznání. O jeho žádosti však bylo rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje I.Ch.

opožděně, až 1. 11. 2023 (doručeno 11. 11. 2023), kdy podle nové úpravy podmínky předčasného důchodu již nesplňoval. Kdyby bylo rozhodnuto včas, nejpozději do 90 dnů, tedy do 24. 9. 2023, pak by mu byl důchod přiznán. Podle žalobce mělo být rozhodnuto podle úpravy platné v době podání žádosti a platné v době, kdy mělo být řádně rozhodnuto. Nebyl žádným způsobem informován o tom, že lhůta pro vydání rozhodnutí nebude dodržena nebo že bude prodloužena, ač v žádosti je uvedeno, že tak bude učiněno a že bude poskytnuta záloha.

3. Žalovaná poukázala na to, že žalobce požádal o přiznání předčasného důchodu od 25. 10. 2023. Zdůraznila, že řízení o předčasný starobní důchod je řízením zahajovaným na žádost a žalovaná nemá možnost ovlivnit, od kdy žalobce důchod žádal. Žalobce nemohl být v legitimním očekávání přiznání důchodu, když vstup nové úpravy v účinnost nebyl zřejmý, což sám v žalobě uvedl. Žalobce mohl požádat o změnu data přiznání důchodu, což však neučinil, a vzhledem k zásadě dispositivní to za něj žalovaná udělat nemohla.

Posouzení žaloby

4. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání. Souhlas účastníků s takovým postupem se předpokládá, protože ani na výzvu soudu nesdělili, že by s projednáním věci bez jednání nesouhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
5. Žalobce namítl, že o jeho žádosti mělo být rozhodnuto podle úpravy platné a účinné v době pro vydání rozhodnutí, tedy nejpozději ke dni 24. 9. 2023. Podle něj žalovaná pochybila, pokud na posuzovaný případ aplikovala § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 270/2023 Sb. (účinného od 1. 10. 2023).
6. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce požádal o předčasný starobní důchod 26. 6. 2023. Požadoval datum přiznání od 25. 10. 2023. Žalobce je narozen dne 25. 10. 1963. Dne 1. 11. 2023 žalovaná žalobci žádost zamítla. Důchodový věk žalobce podle § 32 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění činí 64 let a 8 měsíců. Žalobce ke dni 25. 10. 2023, od kdy žádal přiznání předčasného důchodu, dosáhl 60 let. Nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku má podle § 31 zákona o důchodovém pojištění pojištěnec, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše 3 roky. Tuto druhou podmínku žalobce nesplnil.
7. Žalobce proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti podal námitky. V nich poukázal na to, že v době podání žádosti o předčasný důchod všechny podmínky pro vznik nároku splňoval. O předčasný důchod požádal na doporučení žalované, kdy si nebyl schopen najít práci pro špatný zdravotní stav. Asi po 70 dnech od podání žádosti urgoval rozhodnutí. Byl ujištěn, že je vše v pořádku a že žádost je na dávkovém oddělní. Vše přizpůsobil tomu, že mu bude důchod přiznán. Překvapivě mu však žádost byla zamítnuta, když rozhodnutí obdržel až cca 42 dní po zákonné lhůtě.
8. O námitkách žalovaná rozhodla nyní napadeným rozhodnutím. Námitky neshledala důvodnými. Poukázala na to, že definitivní splnění podmínek žádosti se posuzuje podle úpravy platné a účinné ke dni přiznání důchodu. Podle úpravy platné od 1. 10. 2023 je podmínkou, že do dosažení důchodového věku ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše 3 roky, což žalobce nesplnil. Pokud by byl důchod přiznáván v době

do 30. 9. 2023, tedy podle „staré“ úpravy, která takto koncipovanou podmínku nemá, žalobce by nesplnil jinou podmínku, konkrétně dosažení věku 60 let, kterou splnil až od 25. 10. 2023, tedy v době účinné nové úpravy. Vysvětlila, že o chystané změně právní úpravy informovala řada médií již od 26. 7. 2023. Tím byla vyvolána rekordní vlna žádostí o předčasný důchod, která zapříčinila, že o žádosti nebylo možné rozhodnout v zákonné lhůtě 90 dnů.

9. Podle § 31 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 30. 9. 2023 *má pojištěnec nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku, jestliže získal dobu pojištění stanovenou podle § 29 odst. 1 nebo § 29 odst. 3 písm. a) a do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí **nejvýše 5 roků**, pokud jeho důchodový věk činí alespoň 63 let a dosáhl věku alespoň 60 let.*

Podle § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném od 1. 10. 2023 *má pojištěnec nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku, jestliže získal dobu pojištění stanovenou podle § 29 odst. 1 nebo § 29 odst. 3 písm. a) a do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí **nejvýše 3 roky**.*

10. Zákon č. 270/2023 Sb., kterým bylo citované ustanovení novelizováno od 1. 10. 2023, má přechodná ustanovení. Z jeho čl. II odst. 1 vyplývá: *o **nárocích na důchody, které vznikly přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto**, a o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před tímto dnem, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne podle právních předpisů účinných před tímto dnem.*
11. Podle § 31 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, *starobní důchod podle odstavce 1 (tedy předčasný důchod, pozn. soudu). se přizná **nejdříve ode dne podání žádosti o přiznání tohoto důchodu. Za den vzniku nároku** na starobní důchod podle odstavce 1 se považuje den, **od něhož je tento důchod přiznán.***
12. Krajský soud uvážil, zda výše citované přechodné ustanovení dopadá na nároky na předčasný starobní důchod a dospěl k závěru, že nikoliv. V případě předčasných důchodů totiž nemůže nastat hypotéza přechodného pravidla, tedy že by nárok vznikl a současně o něm nebylo pravomocně rozhodnuto. O přiznání důchodu se totiž rozhoduje správním rozhodnutím (§ 85a odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb.) a nárok na něj vzniká až dnem jeho přiznání, tedy pravomocným rozhodnutím. Nemůže existovat nárok bez pravomocného rozhodnutí. Tím se předčasný důchod liší od důchodu starobního, na který nárok vzniká splněním zákonných podmínek (§54 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Zákon č. 270/2023 Sb., tak nemá přechodná ustanovení k § 31 zákona o důchodovém pojištění.
13. V posuzované věci žalobce podal žádost o předčasný důchod podle úpravy platné do 30. 9. 2023, čímž zahájil řízení o přiznání předčasného důchodu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 2. 2025, č. j. 4 Ads 184/2024-20, *podání žádosti je podle [§ 31](#) odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, jednou z hmotněprávních podmínek vzniku nároku pojištěnce na starobní důchod před dosažením důchodového věku.* První hmotněprávní podmínka pro přiznání předčasného tedy byla splněna podle úpravy platné do 30. 9. 2023.
14. Žalovaná byla povinna o této žádosti rozhodnout do 90 dnů (§ 85a odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb.). Tato lhůta uplynula dne 24. 9. 2023, tedy rovněž v době platnosti a účinnosti „staré“ právní úpravy. Lhůta nebyla dodržena pouze z důvodu na straně žalované (nic jiného ze

spisu nevyplývalo a ani nebylo tvrzeno). Důvodem mělo být množství žádostí o předčasný důchod. Žalobce žádnou svou povinnost neporušil, když o důchod požádal u věcně i místně příslušného správního orgánu a požádal ve lhůtě 4 měsíců přede dnem, od kterého žádal dávku důchodového pojištění přiznat, tedy v souladu s § 82 odst. 4 zákona č. 582/1991 Sb. Žádost neměla žádné vady a nebylo nutno provádět žádné složitější šetření (nic takového ze spisu nevyplývá). Požádal v době, kdy nová úprava nebyla dosud ani schválena (23. 8. 2023), ani nebyla rozeslána (7. 9. 2023) a ani nebylo všeobecně známo, že by měla vůbec být přijata, když mediálně o ní bylo referováno až v červenci 2023 (viz např. článek z 29. 7. 2023 (<https://www.novinky.cz/clanek/ekonomika-predcasna-penze-se-uz-nevyplati-40439141>)). Konečně, mediální oznámení připravované úpravy až koncem července 2023 uvedla i žalovaná. Nelze tedy z jeho postupu vysledovat žádný úmysl novou - pro něj nepříznivou - úpravu obejít.

15. Za absence přechodných ustanovení zákon vyvolal účinky ke dni jeho účinnosti bez dalšího. Do běžícího procesu rozhodnutí o žádosti žalobce, který měl být završen konstitutivním rozhodnutím, tak vnesl změnu pravidel, kdy posouzení týchž skutečností se změnilo. Jak vyplývá z důvodové zprávy k přechodnému ustanovení, *z hlediska temporálních souvislostí je úprava navržena tak, že omezení valorizace až do dosažení důchodového věku, jakož i zpřísnění parametrů pro krácení za předčasnost se dotknou pouze těch poživatelů předčasného starobního důchodu, jimž bude důchod přiznán od data spadajícího do období účinnosti nové úpravy. Tyto osoby tedy budou s tímto negativem srozuměny a budou mít možnost se rozhodnout, zda tyto restriktivnější podmínky akceptují či nikoliv. Nároky osob, jimž byl předčasný starobní důchod přiznán od data spadajícího do období před účinností nové úpravy, nejsou návrhem nijak dotčeny. Navržená úprava tedy v tomto směru nepředstavuje u dotčených osob nepřiměřený zásah do legitimního očekávání a nepůsobí retroaktivně (nejde přitom ani o retroaktivitu nepravou).*
16. Z citovaného je zřejmé, že zákonodárce sice tvrdil, že úprava nebude působit retroaktivně, fakticky ale retroaktivní je. Zákonodárce totiž nevzal v potaz čtyřměsíční lhůtu pro podání žádosti, ani to, že teprve až rozhodnutím o přiznání nároku vzniká nárok, když na tyto skutečnosti v citovaném přechodném ustanovení nijak nereagoval. Neuvažil tedy, že do usilované právní jistoty a možnosti pojištěnců zvážit, zda o předčasný důchod za zpřísněných podmínek požádají, či nikoliv, je vnesen prvek nejistoty, kdy bude o žádosti rozhodnuto a kdy tedy nárok vznikne. V konečném důsledku ponechal čistě na libovůli veřejné správy, zda o žádostech podaných před účinností nové úpravy a zpřísnění pravidel, rozhodne až v době její účinnosti či před její účinností. Vzhledem k dopadům na samotnou žádost je tím založena nerovnost mezi žadateli a jejich nejistota ohledně práva, což nemůže z ústavně právních hledisek obstát.
17. V nyní posuzované věci je nespravedlnost postupu žalované o to markantnější, že v případě, kdyby žalovaná konala řádně a rozhodla ve lhůtě pro rozhodnutí, posoudila by žádost podle úpravy platné do 30. 9. 2023, což by - zřejmě - vedlo k přiznání důchodu tak, jak žalobce požadoval. Žalovaná o jeho žádosti mohla rozhodnout kdykoliv, i v měsíci po podání žádosti, než došlo k jejímu tvrzenému „zavalení“ dalšími žádostmi v reakci na připravovanou úpravu. Vzhledem k tomu, že žádosti s ohledem na zásadu rychlosti řízení a zásadu zákazu nedůvodných rozdílů při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů mají být vyřizovány chronologicky, jak napadly (§6 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb.), krajský soud nevidí souvislost mezi pozdějším údajným zahlcením žalované žádostmi o předčasný důchod a rozhodnutím o žádosti žalobce podané před tímto zahlcením až po více než 4 měsících. Pouze procesní pochybení na její straně, tedy rozhodnutí po lhůtě

90, dnů, které žalobce nijak nezpůsobil, vedlo k aplikaci úpravy po 1. 10. 2023, tedy úpravy méně příznivé. Výklad, který by tento postup žalované aproboval, podle názoru krajského soudu je v příkrém rozporu jak s legitimním očekáváním žalobce, tak s obecnou důvěrou v právo a řádný postup veřejné správy.

18. Krajský soud má za to, že zde existuje ústavně konformní výklad, který do této nejistoty vnese alespoň částečnou jistotu. Jestliže totiž zákonem předvídané završení procesu posouzení žádosti vydáním rozhodnutí spadá rovněž do doby účinnosti staré úpravy, za staré úpravy došlo ke splnění první hmotněprávní podmínky pro přiznání důchodu – podání žádosti, kterou je fixována doba, od kdy má být důchod přiznán, pak tím musí být fixována i právní úprava, kterou je třeba na rozhodnutí aplikovat. A to i když den, od kdy má být důchod přiznán, spadá do účinnosti nové úpravy, protože splnění podmínky dovršení 60 let nastane až za účinnosti nové úpravy. Vzhledem ke konstantnímu plynutí času je totiž dosažení této podmínky jisté, a že se tak stane až po účinnosti nové úpravy je za tohoto výkladu irelevantní. Jinými slovy, v případě řádně podané žádosti je tuto nutno posuzovat podle úpravy účinné ke dni jejího podání.
19. Za absence přechodných ustanovení je tento výklad podle názoru soudu nejen ústavně konformní, neboť chrání právní jistotu a důvěru v právo těch žadatelů, kteří řádně požádali o předčasný důchod a měli očekávání, že o jejich nároku bude rozhodnuto podle platných pravidel v době žádosti; tyto pravidla zahrnují i rozhodnutí v době pro vydání rozhodnutí. Princip právní jistoty a ochrany důvěry občana v právo je znakem právního státu (za mnohé srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 33/01, nebo ze dne 8. 6. 1995 sp. zn. IV. ÚS 215/94). Jde též o výklad spravedlivý a je jím dosaženo toho, co zákonodárce chtěl, tedy aby si pojištěnec mohl rozhodnout, zda o předčasný důchod podle nových pravidel požádá, či nikoliv, neboť mu bude zřejmé, podle jakých pravidel bude rozhodováno. Nebude tak ani zmařen účel úpravy, tedy snížení širokého využívání možnosti předčasných důchodů s negativním dopadem na státní rozpočet, neboť přechodná úprava dopadne pouze na žádosti v maximálním časovém rozpětí 4 měsíců, když s větším předstihem o předčasný důchod řádně žádat nelze.
20. Krajskému soudu je znám rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 64 Ad 6/2024-18, ze dne 12. 7. 2024, který dospěl k závěru opačnému, stejně jako rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 58 Ad 6/2024-14 ze dne 3. 7. 2024 a rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 34 Ad 4/2024-30 ze dne 9. 9. 2024. Krajský soud se s jejich závěry neztotožňuje. Jednak vycházejí z mylného předpokladu existence přechodného pravidla (viz výše odstavec 12). Ve všech dříve posuzovaných případech je skutkový stav poněkud odlišný. Situace, kdy žadatel požádal o předčasný důchod ještě předtím, než byl alespoň schválen zákon č. 270/2023, kdy žadatel podal žádost věcně i místně příslušnému orgánu, a ve lhůtě 4 měsíců přede dnem, kdy důchod žádal přiznat, kdy jeho žádost neměla žádné vady a kdy vysoce pravděpodobně splnil všechny podmínky pro přiznání předčasného důchodu (není nic známo pouze o době pojištění), přičemž žalovaná o jeho žádosti rozhodla až více než 40 dnů po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, aniž by toto žalobce jakkoliv zavinil, tyto skutečnosti ve věcech řešených výše uvedenými soudy nenastaly. Bez ohledu na tyto odlišnosti však krajský soud se svými předchůdci nesouhlasí i principiálně, neboť není ústavně konformní, aby použitelnost konkrétního hmotného práva závisela na rychlosti či liknavosti správního orgánu.

Závěr a nábrada nákladů řízení

21. Vzhledem k tomu, že žaloba je důvodná, krajský soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.) Žalovaná je vázána právním názorem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), že je povinna posoudit žádost žalobce podle právní úpravy účinné do 30. 9. 2023.
22. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci měl žalobce plný procesní úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení, které podle obsahu spisu činí náklady poštovního ve výši 82 Kč. Soud proto žalovanou k jejich náhradě zavázal, ve lhůtě, která odpovídá možnostem žalovaného podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava, 14. března 2025

JUDr. Zora Šmolková
samosoudkyně