ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Ing. J. Ř.**, zastoupeného JUDr. Patricií Švarcovou, advokátkou se sídlem Vodičkova 39, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5 - Smíchov, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 15. 6. 2010, č.j. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2011, č. j. 1 Ad 59/2010 – 31,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 15. 6. 2010, č.j. X. Městský soud v Praze při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Česká správa sociálního zabezpečení rozhodnutím ze dne 20. 4. 2010, č.j. X, přiznala stěžovateli starobní důchod ve výši 19 153 Kč podle § 29 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“). V odůvodnění uvedla, že výše důchodu se skládá ze základní a procentní výměry. Základní výměra činila 2170 Kč měsíčně. Výpočtový základ pro určení procentní výměry důchodu podle zákona č. 155/1995 Sb. byl stanoven částkou 24 611 Kč, jeho výše odpovídala osobnímu vyměřovacímu základu za roky 1986–2009 ve výši 118 608 Kč. Procentní výměra pak činila ke dni vzniku nároku na důchod za 45 roků pojištění 67,50 %

z výpočtového základu, tj. 16 613 Kč. Zvýšená procentní výměra za 118 dnů pojištění získaných po vzniku nároku na důchod o 1,5 % výpočtového základu činila 370 Kč měsíčně. Výše procentní výměry celkem činila 16 983 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel námitky, v nichž uvedl, že v důsledku uplatnění redukcí osobního vyměřovacího základu podle § 15 věty druhé zákona č. 155/1995 Sb. došlo k tomu, že vyměřovací základy pro výpočet důchodu byly zredukovány natolik, že výše jeho důchodu je v hrubém nepoměru jednak s výší jeho výdělků, ale také s výší jeho sociálního pojištění, které společně se svým zaměstnavatelem odvedl do systému. Stěžovatel upozornil na to, že na rozdíl od osob samostatně výdělečně činných nebyl pro odvody na sociální pojištění zaměstnanců od 1. 1. 1993 do 31. 1. 2006 stanoven žádný strop pro horní hranici vyměřovacího základu na odvod pojistného. Namítl, že § 15 zákona č. 155/1995 Sb. je v rozporu s čl. 30 Listiny základních práv a svobod.

Žalovaná námitky zamítla a prvoinstanční rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 15. 6. 2010 potvrdila. Ohledně uplatnění redukcí osobního vyměřovacího základu podle § 15 zákona č. 155/1995 Sb. žalovaná uvedla, že Ústavní soud sice svým nálezem ze dne 23. 3. 2010 toto ustanovení zrušil z důvodu časové náročnosti přípravy a schválení právního předpisu, který by měl na tuto skutečnost reagovat, a odložil vykonatelnost svého rozhodnutí do 30. 9. 2011 s tím, že zrušované ustanovení zůstává do stanovené doby aplikovatelné. ČSSZ tak stanovila starobní důchod stěžovatele v souladu s platnou právní úpravou.

Městský soud v Praze předně konstatoval, že předmětem daného řízení je přezkum rozhodnutí žalované, jímž byla stěžovateli přiznána dávka důchodového pojištění. Soud se proto nemůže zabývat námitkou stěžovatele ohledně odvodů pojistného do systému sociálního zabezpečení. Městský soud v Praze dále odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. 8/07, ze dne 23. 3. 2010, v němž Ústavní soud dospěl k závěru, že konstrukce uvedená v § 15 zákona č. 155/1995 Sb., zakotvující dvě redukční hranice ve stávajících výších za existence systému odvodů do důchodového pojištění bez efektivního „zastropování“ vytváří výrazné disproporce mezi výší příspěvku do pojistného systému, výší příjmů a výší přiznané důchodové dávky u části pojištěnců, čímž porušuje ustanovení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Ústavní soud také vytknul stávajícímu důchodovému systému konstrukční složitost, což považuje za netransparentní a pro adresáty za zcela nesrozumitelné. Ve světle judikatury, na kterou Ústavní soud ve svém nálezu odkázal (např. sp. zn. Pl. ÚS 12/94, Pl. ÚS 14/02, Pl. ÚS 2/08), a v souladu s přístupy zahraničních ústavních soudů v oblasti sociálních práv, ponechal vlastní konstrukci důchodového systému plně na zákonodárci a dodal, že právě jemu svědčí široký prostor k realizaci sociálních práv zakotvených v Listině, přičemž úkolem Ústavního soudu má být pouze vymezení negativních, nepřekročitelných hranic, tj. nemůže určovat, či předjímat, žádné kvantifikované veličiny. Ústavní soud také doplnil, že jeho úkolem není posuzovat správnost (vhodnost) konstrukce dávek důchodového pojištění, je však jeho povinností posuzovat, zda se právní úpravě zvolené zákonodárcem daří dostát kautelám zakotveným v Listině. Ústavnímu soudu nepřísluší ani hodnotit zvolený model důchodového systému z hlediska ekonomického či politického, zdůraznil však, že při existenci celé škály důchodových systémů a způsobu konstrukce důchodových dávek je nutno zvolit takovou

variantu, do níž budou promítnuty všechny principy sociální politiky, jakož i systému důchodového zabezpečení, která bude důsledně respektovat ústavní principy a naplňovat ustanovení čl. 30 odst. 1, čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny a současně ve smyslu ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit podstatu těchto základních práv. Ústavní soud svým nálezem zrušil ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., nicméně s ohledem na složitost celé problematiky a na připravovanou reformu důchodového systému, odložil vykonatelnost svého rozhodnutí do 30. 9. 2011 s tím, že zrušované ustanovení zůstává do stanovené doby aplikovatelné.

Městský soud v Praze shrnul, že Ústavní soud sice ustanovení upravující redukční hranice zrušil, nicméně konstrukci důchodového systému ponechal zákonodárci. Podle § 75 s. ř. s. soud při přezkoumání vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb. bylo v době vydání napadeného rozhodnutí a dodnes je účinné, žalovaná je aplikovala v souladu s právním předpisem. Stěžovatel v projednávané věci navrhl, aby soud přerušil řízení a předložil věc k Ústavnímu soudu za účelem vyřešení otázky, zda byl jeho důchod vyměřen v souladu s ústavními principy. Městský soud v Praze k návrhu uvedl, že povinnost předložit věc Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy se týká případu, kdy soud dospěl k závěru, že zákon je v rozporu s ústavním pořádkem. Ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb. bylo nálezem Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010 zrušeno. Městský soud v Praze má za to, že za této situace nejsou splněny podmínky pro předložení věci, neboť Ústavní soud již jednou o neústavnosti § 15 zákona č. 155/1995 Sb. rozhodoval. Na základě uvedeného Městský soud v Praze zamítl žalobu jako nedůvodnou ve smyslu § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Podanou kasační stížností napadl stěžovatel rozsudek Městského soudu v Praze z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Uvedl, že rozsudek je nezákonný, neboť je v rozporu s Ústavou, Listinou základních práv a svobod a mezinárodními úmluvami o lidských právech, ke kterým Česká republika přistoupila. Je rovněž v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/08. Rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť se z velké části opomněl vypořádat s argumenty stěžovatele. Stěžovatel považuje rozsudek dále za nesrozumitelný, neboť soud v podstatě stěžovateli přisvědčil v tom směru, že způsob výpočtu jeho starobního důchodu je zřejmě neústavní, ale poté jeho žalobu zejména s odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/08. (a počátek účinnosti nálezu) zamítl. Městský soud v Praze se zcela opomněl zabývat otázkou zákonnosti a potažmo ústavnosti způsobu, jakým byl starobní důchod stěžovateli vyměřen. Tuto otázku v podstatě vůbec neřešil, ostatně jako obecný soud ani řešit nemohl.

Stěžovatel tvrdí, že trojí užití redukčních hranic podle § 15 zákona č. 155/1995 Sb. je v jeho případě v rozporu s čl. 30 Listiny. Je totiž pro něj jako pro osobu vysokopříjmového zaměstnance silně znevýhodňující ve srovnání s nízko a středně příjmovými kategoriemi zaměstnanců a ve svém důsledku diskriminující. Jde přitom o diskriminaci, která není ničím ospravedlnitelná. Stěžovatel po dobu jeho aktivního produktivního života odváděl spolu s jeho zaměstnavatelem odvody na sociální pojištění podle zákona č. 589/1992 Sb. bez jakéhokoli omezení horní hranicí - to až do 31. 12. 2007, kdy vstoupila v účinnost novela citovaného zákona provedená zákonem č. 261/2007 Sb., o

stabilizaci veřejných rozpočtů, která s účinností od 1. 1. 2008 stropy pro odvody sociálního pojištění zavedla. Obdržení důchodového výměru bylo pro stěžovatele šokující, neboť zjistil, že po odchodu do starobní penze obdrží díky redukčním hranicím pouze nepatrnou část prostředků, které obvykle v době trvání jeho pracovního poměru běžně vydělával. Stěžovatel uvedl a demonstroval vlastními výpočty, že státu odvedl v době jeho produktivního věku na sociálním pojištění miliony Kč, avšak při předpokládaném a statisticky doloženém předpokladu dožití obdrží zpět ve formě důchodu pouze nepatrný zlomek této částky. Poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/08. Městský soud v Praze se těmito námitkami v odůvodnění rozsudku vůbec nezabýval, rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Stěžovatel se z rozhodnutí soudu nedozvěděl konkrétní důvody, proč byla jeho žaloba zamítnuta. Stěžovatel byl soudem znovu podrobně seznámen s nálezem Ústavního soudu sp. zn. 38/08 a s tím, že se na jeho případ tento nález nevztahuje. To je ovšem stěžovateli známo, a to právě ten důvod, proč žalobu podával. Pro stěžovatele nemá žádný význam, jestliže Ústavní soudu rozhodl o redukcích daných § 15 zákona č. 155/1995 Sb. tak, jak rozhodl, pokud je časová účinnost nálezu posunuta na říjen 2011, neboť v té době bude již jeho důchodu rok a půl vyměřen, a to nevratným způsobem při nulové možnosti obrany stěžovatele. Nový způsob výpočtu důchodů nebude mít na stěžovatele žádný vliv, nedotkne se nikterak jeho práv a oprávněných nároků, což je nepochybně soudu známo. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Stěžovatel jako důvody své kasační stížnosti označil § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Z obsahu jeho podání je zřejmé, že uplatnil důvod podle písmene a), tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, kdy stěžovatel nesouhlasil se způsobem výpočtu výše starobního důchodu podle § 15 zákona č. 155/1995 Sb. Dále uplatnil důvod podle písmene d) spočívající nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Stěžovatel však nenamítl nesprávnost skutkových zjištění správního orgánu či nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, jeho námitky tudíž nelze podřadit pod důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí rozsudku Městského soudu v Praze pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu lze za nesrozumitelné obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné

v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS.). Co se týče požadavku na odůvodnění rozhodnutí, Městský soud v Praze náležitě objasnil, že žaloba byla zamítnuta právě s odkazem na odloženou vykonatelnost zrušujícího nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07, kdy Ústavní soud současně vyslovil, že § 15 zákona č. 155/1995 Sb. zůstává do 30. 9. 2011 aplikovatelný. Rozsudek tudíž nelze považovat za nesrozumitelný z toho důvodu, že Městský soud v Praze sice nejprve konstatoval, že způsob výpočtu starobního důchodu je podle Ústavního soudu neústavní, poté však žalobu zamítl. Městský soud v Praze rovněž objasnil, proč nevyhověl návrhu na přerušení řízení a předložení věci Ústavnímu soudu za účelem posouzení otázky, zda byl důchod stěžovatele vyměřen v souladu s ústavními principy.

Stěžovatel jak v žalobě tak ve své kasační stížnosti namítl, že zatímco platby pojistného na sociální zabezpečení nebyly nikterak omezeny, výše dávky starobního důchodu byla stanovena za použití několika redukčních hranic.

Podle § 15 zákona č. 155/1995 Sb., ve znění do 30. 9. 2011, je výpočtovým základem osobní vyměřovací základ, pokud nepřevyšuje částku 11 000 Kč. Převyšuje-li osobní vyměřovací základ částku 11 000 Kč, stanoví se výpočtový základ tak, že částka 11 000 Kč se počítá v plné výši, z částky osobního vyměřovacího základu nad 11 000 Kč do 28 200 Kč se počítá 30 % a z částky osobního vyměřovacího základu nad 28 200 Kč se počítá 10 %.

Ústavní konformitou § 15 zákona č. 155/1995 Sb., resp. otázkou, zda poměr mezi výší příjmu, pojistného na důchodové pojištění a výší důchodu za stávající právní úpravy naplňuje ústavní požadavek „přiměřenosti“ hmotného zabezpečení ve stáří (resp. při nezpůsobilosti k práci či při ztrátě živitele) a nezakládá namítanou nerovnost účastníků důchodového pojištění, se již podrobně zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, jehož závěry citoval Městský soud v Praze ve svém rozsudku. Ústavní soud především konstatoval, že „konstrukce uvedená v § 15, zakotvující dvě redukční hranice ve stávajících výších za existence systému odvodů do důchodového pojištění bez efektivního "zastropování", vytváří výrazné disproporce mezi výší příspěvku do pojistného systému, výší příjmů a výší přiznané důchodové dávky u části pojištěnců, čímž porušuje ustanovení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny.“

Nejvyšší správní soud i Městský soud v Praze jsou ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy vázány vykonatelným rozhodnutím Ústavního soudu. Jak připustil i sám stěžovatel, nebyl tak Městský soud v Praze oprávněn řešit otázku ústavnosti způsobu stanovení výše starobního důchodu. Stejně tak nemohl Městský soud v Praze ani následně Nejvyšší správní soud samostatně řešit aplikovatelnost § 15 zákona č. 155/1995 Sb., jestliže se k ní jednoznačně vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu (bod 99).

Odklad vykonatelnosti a s tím spojená dočasná aplikovatelnost § 15 zákona č. 155/1995 Sb. vyplývá ze složitosti celé problematiky a nutnosti vytvořit komplexní novou právní úpravu. Skutečnost, že citovaný nález Ústavního soudu nemá pro stanovení

starobního důchodu stěžovatele rozhodnutím žalované žádný význam, tak nemůže být důvodem pro opakované předložení věci Ústavnímu soudu.

Nejvyšší správní soud závěrem poznamenává, že stěžovatel ve své kasační stížnosti chybně označil nález sp. zn. Pl. ÚS 8/07 za nález sp. zn. 38/08, což vyplývá i z jeho tvrzení, že byl Městským soudem v Praze s tímto nálezem znovu podrobně seznámen.

Nejvyšší správní soud na základě uvedeného přisvědčil závěru Městského soudu v Praze, že žalovaná postupovala správně, jestliže starobní důchod stěžovatele stanovila v souladu s právní úpravou účinnou do 30. 9. 2011 a § 15 zákona č. 155/1995 Sb. při výpočtu výše dávky aplikovala.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek Městského soudu v Praze netrpí nezákonností z důvodů tvrzených stěžovatelem podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., z úřední povinnosti pak nebyly zjištěny ani vady podle § 103 odst. 3 s. ř. s. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 8. června 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu