

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **J. N.**, zastoupeného Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou, se sídlem Riegrova 337/14, Olomouc 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 4. 2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc, ze dne 1. 2. 2011, č. j. 72 Ad 36/2010 - 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovené zástupkyni žalobce, Mgr. Dominice Kovaříkové, advokátce, se sídlem Riegrova 337/14, Olomouc 2, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 1600 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

Žalobce napadá kasační stížností rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc, ze dne 1. 2. 2011, č. j. 72 Ad 36/2010 - 46, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ze dne 28. 4. 2010, č. j. X, jímž žalovaná zamítla žalobcovy námitky a potvrdila rozhodnutí o přiznání starobního důchodu podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, (tzv. trvale krácený předčasný důchod), od data 18. 2. 2010.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalované správní žalobu, protože nesouhlasil s výší vypočteného důchodu, zejména proto, že ve výpočtu starobního důchodu podle § 31

zákona o důchodovém pojištění žalovaná nikterak nezohlednila skutečnost, že vykonával několik let zaměstnání, které bylo zařazeno do II. pracovní kategorie. Žalobce rovněž zmínil, že mu s ohledem na léta odpracovaná v II. pracovní kategorii měl být přiznán starobní důchod již v roce 2008, tedy ve věku 58 let.

Krajský soud ve svém rozsudku zamítl žalobu a potvrdil postup žalované. U zaměstnanců, kteří získali alespoň jeden rok zaměstnání, které bylo podle předpisů platných před 1. 6. 1992 zařazeno do I. (II.) pracovní kategorie, a jimž vznikne nárok na starobní důchod v době od 1. ledna 1996 do 31. prosince 2018, může na jejich žádost dojít v souladu s § 71 odst. 1 a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění k srovnávacímu výpočtu důchodu, který by byl přiznán podle předpisů platných ke dni 31. prosince 1995, s tím, že je zohledněna výhodnější částka. Tento postup se však použije pouze u starobního důchodu podle § 28 a § 29 zákona o důchodovém pojištění, nikoli u důchodu podle § 31 téhož zákona. Krajský soud se odvolal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 4 Ads 70/2009 - 44, který v obdobné věci dospěl k závěru, že § 71 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, podle něhož má pojištěnec, který získal alespoň jeden rok zaměstnání, které bylo podle předpisů platných před 1. 6. 1992 zařazeno do I. (II.) pracovní kategorie právo podat žádost o přepočet starobního důchodu podle předpisů platných k 31. 12. 1995, nelze použít pro tzv. trvale krácený předčasný starobní důchod přiznaný podle § 31 zákona o důchodovém pojištění. Krajský soud dále k námitce žalobce, že mu měl být přiznán starobní důchod ve věku 58 let, poukázal na to, že žalobce v souladu s § 29 odst. 1 písm. e) zákona o důchodovém pojištění dosáhne důchodového věku až v roce 2013. Tím, že žalobce požádal o starobní důchod před dosažením důchodového věku, se současně vzdal nároku na starobní důchod ve standardní výši a postup dle § 71 a § 72 zákona o důchodovém pojištění. O trvalém krácení důchodu byl žalobce žalovanou poučen, což stvrdil svým podpisem a nijak to ve správním ani soudním řízení nerozporoval.

V kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl, že v II. důchodové kategorii pracoval 13 let, riskoval zdraví a někdy i vlastní život proto, aby pobíral vyšší starobní důchod. Dále uvedl, že mu měl být přiznán plný invalidní důchod již ve věku 58 let, neboť pracoval v druhé důchodové kategorii.

Stěžovatel dále uvedl, že se v jeho případě krajský soud dopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky ohledně „předčasného“ starobního důchodu. Krajský soud i Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 4 Ads 70/2009 - 44 aplikovaly příliš zúžený výklad termínu „starobní důchod“, když do něj nezahrnuly i důchod přiznaný před dosažením důchodového věku dle § 31 zákona o důchodovém pojištění. Stěžovatel se domnívá, že by argumentace Nejvyššího správního soudu měla být přehodnocena. Stěžovatel souhlasí s tím, že dochází ke snížení procentní výměry starobního důchodu z důvodu odchodu do důchodu před dosažením důchodového věku, neboť toto vyplývá přímo ze zákona. Nemůže však souhlasit s neprovedením srovnávacího přepočtu jen z toho důvodu, že využil svého práva odejít do starobního důchodu před dosažením důchodového věku. Účelem srovnávacího výpočtu je poskytnout zaměstnancům, kteří vykonávali práce I. (II.) pracovní kategorie, tedy práce fyzicky namáhavé či zdraví škodlivé, kompenzaci za jejich obětování se ve formě přiznání vyššího starobního důchodu. Předčasný odchod do starobního důchodu (a s tím spojené

neodvádění dalšího sociálního pojištění do systému sociálního zabezpečení) je již dostatečně sankcionován trvalým snížením procentní výměry starobního důchodu.

Stěžovatel poukazuje bez uvedení konkrétních výpočtů na to, že pokud by došlo k provedení srovnávacího výpočtu a byl zohledněn výkon jeho práce v II. pracovní kategorii, tak by jeho starobní důchod byl asi o 25 % nižší než důchod, na nějž by měl nárok po dosažení důchodového věku. Postupem, který použila žalovaná a který potvrdil krajský soud, byl jeho starobní důchod ponížen téměř o 50 %. Tento nepřiměřený a nespravedlivý zásah pak vnímá jako rozporný s právem na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, které mu garantuje čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s."), je řádně zastoupen a kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje stěžovatel námitky z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud pro tyto důvody kasační stížnost shledává přípustnou. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Pokud jde o první stížnostní námitku stěžovatele, spočívající v tom, že mu s ohledem na výkon práce v II. pracovní kategorii měl být přiznán plný starobní důchod již ve věku 58 let, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovateli vzniká nárok na starobní důchod až 18. 2. 2013. Stěžovateli jako zaměstnanci, který pracoval v II. pracovní kategorii, nevzniká nárok na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se podle § 74 a § 74a zákona o důchodovém pojištění uplatní pouze u zaměstnanců I. pracovní kategorie nebo v I. (II.) kategorii funkcí (tedy u některých vojáků z povolání). Pro zaměstnance II. pracovní kategorie předpisy účinné k 31. 12. 1995 stanovily věkovou hranici 60 let (pro muže) a platí pro ně standardní zvyšující se věkové hranice upravené v § 32 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Zákon o důchodovém pojištění v § 31 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění dále stanoví, že přiznání starobního důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění (tzv. trvale krácený předčasný důchod) vylučuje nárok na starobní důchod podle § 29 zákona o důchodovém pojištění (tedy standardní starobní důchod).

Jádrem kasační stížnosti se tedy jeví právní posouzení věci krajským soudem, který převzal právní názor Nejvyššího správního soudu, vyjádřený ve výše citovaném rozsudku č. j. 4 Ads 70/2009 - 44 (citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www. nssoud.cz). Ústavní stížnost proti tomuto rozsudku byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost usnesením Ústavního soudu IV. ÚS 120/10 z 11. 8. 2010, dostupném na http://nalus.usoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 70/2009 - 44 sice vycházel z právní úpravy před 1. 1. 2010, na jeho závěrech však změna právní úpravy, která se

týkala především úpravy invalidních důchodů, nic nemění, jak vyplyne z dále citovaných ustanovení účinných ke dni rozhodnutí žalované.

Jazykovým i logicko-systematickým výkladem právní úpravy institutu tzv. trvale kráceného předčasného důchodu lze dovodit, že tento typ starobního důchodu se od obecného starobního důchodu upraveného v § 29 zákona o důchodovém pojištění zásadně liší jak v podmínce důchodového věku (podmínka vzniku nároku na důchod), tak i zejména zvláštním způsobem výpočtu procentní výměry upraveným v § 36 zákona o důchodovém pojištění (výpočet výše důchodu - mechanismus tzv. „trvalého krácení"). Z uvedeného lze dovodit, že důchodová dávka upravená v § 31 zákona o důchodovém pojištění je z funkčního hlediska druhem starobního důchodu, který však má vůči ostatním druhům starobního důchodu samostatné postavení a je definován zvláštními podmínkami jak pro vznik nároku, tak i pro výpočet výše této dávky (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 4 Ads 58/2006 - 53). Tzv. předčasný starobní důchod dle § 31 zákona o důchodovém pojištění nelze tedy považovat za starobní důchod, který by bylo možné za použití ustanovení § 72 a § 71 zákona o důchodovém pojištění přepočítat dle předpisů platných ke dni 31. 12. 1995.

Ustanovení § 71 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění uvádí, že *„výše **starobního, plného invalidního a částečného invalidního důchodu, na který vznikne nárok v době od 1. ledna 1996 do 31. prosince 2005, nesmí být nižší než výše důchodu**, která by náležela, kdyby důchod byl přiznán podle předpisů platných ke dni 31. prosince 1995 v rozsahu uvedeném v odstavci 4, a to včetně zvýšení, která by náležela k tomuto důchodu pouze k tomuto dni. **Pro účely porovnání výší starobních, plných invalidních a částečných invalidních důchodů podle věty první se výší těchto důchodů rozumí procentní výměry těchto důchodů.** Výše základní výměry starobního, plného invalidního a částečného invalidního důchodu, pokud se jejich výše stanoví po 31. prosinci 1995 s použitím předpisů platných před 1. lednem 1996, se stanoví podle předpisů platných ke dni, od něhož se přiznává důchod; přitom v této výši základní výměry důchodu je zahrnuto zvýšení o pevnou částku"*. Ustanovení § 71 odst. 2 pak uvádí, *„že získal-li pojištěnec alespoň jeden rok zaměstnání, které bylo podle předpisů platných před 1. červnem 1992 zařazeno do I. (II.) pracovní kategorie nebo do I. (II.) kategorie funkcí, **postupuje se při stanovení výše starobního, plného invalidního a částečného invalidního důchodu podle odstavce 1, vznikne-li nárok na důchod v době od 1. ledna 1996 do 31. prosince 2018. V období po 31. prosinci 2005 se podle věty první postupuje jen na žádost pojištěnce.**"* Jak je z provedeného výkladu zřejmé, pojem „starobní důchod" užitý v těchto ustanoveních je zde třeba vykládat pouze ve smyslu starobního důchodu podle § 29 zákona o důchodovém pojištění, nikoliv však ve smyslu předčasného starobního důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění. Lze tedy vycházet z toho, že pokud by zákonodárce zamýšlel, aby žadatel o „trvale krácený předčasný starobní důchod" přiznávaný podle § 31 zákona o důchodovém pojištění měl možnost přepočtu této dávky podle předpisů platných ke dni 31. 12. 1995, musel by to explicitně zmínit v citovaných ustanoveních zákona o důchodovém pojištění. Jelikož tak zákonodárce neučinil, je třeba za pomoci argumentu *a contrario* dovozovat, že se možnost přepočtu na tento typ starobního důchodu nevztahuje. Analogický úsudek, podle nějž by se na trvale krácený předčasný starobní důchod použila ustanovení § 71 zákona o důchodovém pojištění, jak argumentoval stěžovatel, zde není z důvodů uvedených výše na místě. Ve vztahu k možnosti přepočtu procentní výměry předčasných starobních důchodů je tedy třeba trvat na tom, že zákonodárce s možností jejich přepočtu podle předpisů platných a účinných před 31. 12. 1995 nepočítal a nezamýšlel, a to s jedinou

výjimkou, tj. předčasným starobním důchodem získaným podle zákona č. 39/1994 Sb., o předčasném poskytování starobního důchodu a o změně zákonů na úseku zaměstnanosti.

Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatel o srovnávací výpočet požádal v žádosti o důchod, žalovaná však ve svém rozhodnutí na tuto žádost nijak nereagovala. Tato procesní chyba nemohla mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí.

Nad rámec argumentace převzaté z citovaného rozsudku č. j. 4 Ads 70/2009 - 44 se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou stěžovatele nespravedlivého zásahu do jeho práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, garantovaného článkem 30 Listiny základních práv a svobod. Tuto nespravedlivost pociťuje stěžovatel proto, že zvolený výklad Nejvyššího správního soudu nedostatečně zohledňuje výkon jeho práce ve II. pracovní kategorii. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že zvýhodněné kategorie zaměstnání zavedené v období reálného socialismu byly zrušeny v rámci transformace, neboť nová koncepce sociálního zabezpečení v Československu směřující k demokratickému právnímu státu s tržní ekonomikou spočívala ve vytvoření jednotné základní soustavy státem garantovaného povinného veřejnoprávního sociálního pojištění, v němž se nebudou uplatňovat administrativní zásahy, popřípadě preference, narušující rovnost pojištěnců. Proto došlo ke zrušení pracovních kategorií zákonem č. 235/1992 Sb., o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení, účinným od 1. června 1992. Z důvodové zprávy k zákonu o zrušení pracovních kategorií dále vyplývá, že si zákonodárce byl vědom toho, že zrušení preferovaných pracovních kategorií je spojeno s potřebou dořešení některých sociálních důsledků. I z tohoto důvodu po zrušení pracovních kategorií zůstala dlouhodobě zachována některá zvýhodnění osobám, které byly do těchto kategorií zařazeny před zrušením pracovních kategorií (podrobněji v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 Ads 122/2009 - 59, publikovaném pod č. 2093/2010 Sb. NSS). Nicméně postupně jsou i tato zvýhodnění opouštěna a zvláštní nároky osob, vykonávajících před rokem 1992 zaměstnání v I. a II. pracovní kategorii se postupně omezují s tím, že nejpozději od roku 2018 již nebudou vůbec aplikovány.

Ve výše citovaném usnesení Ústavního soudu IV. ÚS 120/10, pak Ústavní soud shledal závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 4 Ads 70/2009 - 44 jako přiměřené bez nepřípustných ústavněprávních konsekvencí a konstatoval: *„K tvrzenému porušení čl. 30 Listiny, zaručující občanům mimo jiné právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, Ústavní soud uvádí, že ústavně zaručená sociální práva nemají bezpodmínečnou povahu a lze se jich ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích zákona. Podrobnosti, tj. konkrétní podmínky realizace práva na hmotné zabezpečení ve stáří, stanoví podle čl. 30 odst. 3 Listiny zákon. Pokud tedy v soudním řízení, jehož výsledek nebyl relevantním způsobem zvrácen, dospěly správní soudy k závěru, že u důchodu přiznaného podle § 31 zákona o důchodovém pojištění nelze provést srovnávací výpočet podle § 71 téhož zákona, je třeba tento výsledek respektovat, neboť dle přesvědčení Ústavního soudu nebyl soudní výklad příslušných zákonných ustanovení proveden způsobem, který by stěžovatele diskriminoval. Aby došlo k porušení zákazu diskriminace, resp. porušení principu rovnosti v právech (čl. 1 Listiny), musí být splněno několik podmínek; zejména musí jít o situaci, že se s různými subjekty, nacházejícími se ve stejné nebo srovnatelné situaci, zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup (srov. obecně nález Pl.*

ÚS 4/95, publ. pod č. 168/1995 Sb. a Sbírka nálezů a usnesení sv. 3, str. 209). V takové situaci se v důsledku interpretace norem zákona o důchodovém pojištění stěžovatel nenacházel." Nejvyšší správní soud tedy ve světle tohoto závěru Ústavního soudu i závěrů svého výše citovaného rozhodnutí č. j. 4 Ads 70/2009 - 44 nemohl posuzovat, jaký by byl rozdíl mezi výpočtem důchodu stěžovatele provedeného v souladu se zákonem a výpočtu důchodu dle pravidel, která zákonu odporují (tedy výpočtu, kdy by byl v rozporu se zákonem vypočten tzv. trvale krácený předčasný důchod podle pravidel stanovených pro výpočet standardního starobního důchodu). Nad rámec posuzovaného případu Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že dle právní úpravy platné k 31. 12. 1995, a to § 22 odst. 1 písm. b) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, měl vliv na výši výměry starobního důchodu výkon zaměstnání ve II. pracovní kategorii pouze tehdy, pokud v takovém zaměstnání byl občan zaměstnán nejméně 20 roků, případně tato skutečnost mohla mít vliv jen na zvýšení základní výměry dle § 22 odst. 2 citovaného zákona. Na základě orientačního propočtu dle údajů na osobním listě důchodového pojištění stěžovatele ve správním spise by procentní výměra stěžovatelova důchodu vypočtená podle zákona č. 100/1988 Sb. nepřekročila 3000 Kč. Tento orientační výpočet učiněný nad rámec odůvodnění rozsudku ukazuje, že procentní výměra starobního důchodu vypočítaného podle zákona o důchodovém pojištění, byť snížená za předčasný odchod do důchodu, je vyšší než procentní výměra vypočtená podle dřívějších předpisů. Potvrzuje se tak obecný předpoklad, že s ohledem na změny konstrukce a způsobu výpočtu důchodu již přestala být dřívější právní úprava pro pojištěnce výhodná; jinou otázkou je stanovení věku pro odchod do důchodu - jak ovšem Nejvyšší správní soud výše uvedl, ani z této úpravy (§ 74 zákona o důchodovém pojištění) nemůže stěžovatel ničeho vytěžit.

K otázce rozšiřujícího výkladu předpisů z oblasti důchodového pojištění se ve své judikatuře vyjádřil Ústavní soud tak, že v případě předpisů důchodového pojištění není možné použít rozšiřující výklad právních předpisů s tím, že nárok na dávku důchodového pojištění je možné přiznat jen tehdy, jsou-li splněny všechny zákonem stanovené podmínky. Rozšiřující výklad zákonných podmínek vzniku nároku by byl totiž v rozporu se zájmy ostatních pojištěnců (nález sp. zn. II. ÚS 376/2000 z 12. 12. 2000, N 187/20 Sb.NU 297). S ohledem na ústavně konformní způsob interpretace důchodových předpisů rovněž Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, proč se odchýlit od své dosavadní judikatury, převzaté krajským soudem.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že se krajský soud v napadeném rozsudku nedopustil pochybení, pro něž by bylo na místě tento rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalované rovněž právo na náhradu nákladů nenáleží, neboť přiznání nákladů řízení správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění je podle § 60 odst. 2 s. ř. s. vyloučeno. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovaná, přestože měla ve věci plný úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Stěžovateli byla usnesením Krajského soudu v Ostravě, pobočka Olomouc ze dne 4. 4. 2011, č. j. 72 Ad 36/2010 - 83, ustanovena pro řízení o kasační stížnosti zástupkyně Mgr. Dominika Kovaříková, advokátka, se sídlem Riegrova 337/14, Olomouc 2. Té Nejvyšší správní soud přiznal podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměnu za dva úkony právní služby, které spočívají v sepsání písemného podání soudu týkajícího se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) a v první poradě s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném k datu provedení úkonu. Tato odměna je podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 advokátního tarifu stanovena ve výši 500 Kč za jeden úkon právní služby, za dva úkony tedy 1000 Kč. Dále náleží ustanovené zástupkyni stěžovatele paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za úkon podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem Nejvyšší správní soud přiznal ustanovené zástupkyni na odměně za zastupování a náhradě hotových výdajů 1600 Kč, s přihlédnutím k tomu, že ustanovená zástupkyně není plátcem daně z přidané hodnoty. Pro zaplacení odměny soud stanovil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. září 2011

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu