

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobkyně: **Z. Š.,** zastoupená JUDr. Petrem Zajícem, LL.M., advokátem se sídlem Krátká 1023, Frýdlant nad Ostravicí, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení** se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5 - Smíchov, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 4. 2011, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 8. 2011, č. j. 43 Ad 57/2011 – 15,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníku **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobkyně advokátu JUDr. Petru Zajícovi **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové částce 1.600 Kč. Tato částka bude zástupci žalobkyně vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení nese stát.

Odůvodnění:

Česká správa sociálního zabezpečení (dále „žalovaná“) rozhodnutím ze dne 13. 4. 2011, č. j. X, zamítla námitky žalobkyně proti rozhodnutí ze dne 14. 3. 2011, č. j. X, kterým byl žalobkyni přiznán starobní důchod v částce 3.409 Kč měsíčně. V rozhodnutí o námitkách se žalovaná vypořádala s argumentací žalobkyně., zejména se pak zabývala otázkami, proč nelze dobu péče o příbuznou ve vztahu neteře a tety považovat za náhradní

dobu pojištění, podle čeho je stanovena rozhodná doba pro stanovení osobního vyměřovacího základu a jaká je konstrukce výpočtu celkové částky důchodu.

Správní žaloba

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované u Krajského soudu v Ostravě (dále „krajský soud“) správní žalobou, ve které vyslovila nesouhlas s tím, že jí doba péče o nemocnou tetu nebyla zohledněna při výpočtu důchodu. Vzhledem k tomu, že do roku 1985 měla slušné příjmy a od roku 2001 rovněž pracovala po dobu 9 a půl roku na zkrácený úvazek jako uklízečka, bylo by, podle jejího názoru, „*čestnější, aby byl počítán průměr všech odpracovaných let.*“

Rozsudek krajského soudu

Krajský soud žalobu zamítl a ve stručném odůvodnění, ve kterém argumentoval především citacemi zákonných ustanovení, se zcela se ztotožnil se skutkovým a právním hodnocením věci správními orgány, na jejichž zjištění odkázal.

Kasační stížnost

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně včasnou kasační stížnost, v níž namítá, že její důchod je příliš nízký a neodpovídá míře účasti žalobkyně na sociálním pojištění ani srovnání s jinými důchodově pojištěnými ženami s obdobnými příjmy a délkou pojištění. Z toho žalobkyně dovozuje, že její důchod nebyl vypočten správně. K tomu dodává, že výší přiznaného starobního důchodu je podkopána její lidská důstojnost, zakotvená v čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“) a preambuli Ústavy ČR. Žalobkyně se cítí dotčena také na právech dle čl. 30 odst. 1 Listiny a v té souvislosti odkazuje také na právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, aprobované např. rovněž rozhodnutím Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 8/07. Vyjadřuje též přesvědčení, že stávající způsob výpočtu starobního důchodu není správný a vůči její osobě je diskriminační.

Žalobkyně dále namítá nesprávné stanovení rozhodného období pro výpočet starobního důchodu. V té souvislosti označuje ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. za protiústavní, neboť nezajišťuje každému rovná sociální práva. Krajskému soudu vytýká, že před rozhodnutím nepodal návrh Ústavnímu soudu dle § 95 odst. 5 Ústavy ČR (zřejmě na zrušení § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění) a do rozhodnutí Ústavního soudu řízení nepřerušil.

Žalobkyně rozvíjí rovněž úvahu o ústavních aspektech péče o nemohoucí osamocené osoby, s tím, že péče o nemocnou tetu by měla být chápána jako významná okolnost pro výpočet jejího důchodu.

Konkrétní důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s. žalobkyně výslovně neuvedla a neučinila tak ani v doplňku kasační stížnosti, který zaslala na výzvu soudu.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Důvody kasační stížnosti je třeba posuzovat podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení. Tyto důvody ovšem musí být svým obsahem podřaditelné některému z ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. – srovnej např. rozsudky tohoto soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47, nebo ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50. V nyní posuzované věci žalobkyně zásadně argumentuje přesvědčením, že správní rozhodnutí nemělo být zdůvodněno užitými ustanoveními zákona o důchodovém zabezpečení, a to pro jejich rozpor s ústavními principy. Byť tedy explicitní vymezení důvodu dle § 103 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost neobsahuje, argumentace stěžovatelky se blíží důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., i když zároveň nelze přehlédnout, že stěžovatelka, spíš než nezákonnost rozhodnutí (správního rozhodnutí i rozsudku krajského soudu), namítá jejich „protiústavnost“, spočívající v rozporu užitých ustanovení zákona o důchodovém pojištění s ústavními principy. Nejvyšší správní soud proto dále posuzoval ústavní konformitu zákona o důchodovém pojištění, a pokud námitku neústavnosti neshledá oprávněnou, nebude prostor se správností (vhodností) zákonné úpravy dále zabývat.

Pro zlepšení orientace považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že ve správní žalobě i v kasační stížnosti byly nastoleny prakticky totožné okruhy výhrad. Za prvé šlo o nesouhlas s nezapočtením doby péče o nemocnou tetu (od roku 1985 do roku 1998) pro výpočet důchodu. Tato námitka tvoří podstatnou část správní žaloby ze dne 6. 6. 2011 a rozvinuta je v oddílu V. kasační stížnosti. Druhou zásadní námitku představuje pochybnost o správnosti výpočtu osobního vyměřovacího základu, sumarizovaná poslední větou správní žaloby a zásadněji vyargumentovaná v oddílu III. a IV. kasační stížnosti. Jen s ohledem na tyto skutečnosti vznáší žalobkyně výhrady vůči výši přiznaného starobního důchodu. Výpočet důchodu podle kriterií, ze kterých vycházela žalovaná, není kasační stížností (a nebyl ani správní žalobou) zpochybňován.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, 4 věta před středníkem s. ř. s.). Neshledal zároveň důvody, ke kterým by musel přihlédnout i bez návrhu (§ 109 odst. 4 část věty za středníkem s. ř. s.).

Při úvaze o podstatě posuzované věci nelze přehlédnout, že nezapočtení doby péče o nemocnou tetu jako náhradní doby pojištění opřela žalovaná o ustanovení zákona č. 100/1988 Sb. [(§ 9 odst. 1 písm. k)] a zákona č. 155/1995 Sb. (dále „zákon o důchodovém pojištění“) [(§ 5 odst. 1 písm. s), § 24 odst. 4)] ve znění platném v rozhodné době. To je významné i z hlediska dlouhodobé argumentace Ústavního soudu, viz třeba nález ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, na který se odvolává i sama žalobkyně. V tomto nálezu Ústavní soud vychází také z toho, že „*Pojmovým znakem sociálních práv je skutečnost, že nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích zákonů (čl. 41 odst. 1 Listiny). Toto ustanovení dává pravomoc zákonodárci stanovit konkrétní podmínky realizace sociálních práv.*“ Výkladovou pomůcku představuje zásada „*Zákonné provedení nesmí být v rozporu s ústavními principy, jinými slovy, příslušné zákony nesmí ústavně zaručená sociální práva popřít či anulovat. Při provádění ústavní úpravy zakotvené v Listině se zákonodárce*

musí řídit čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.“

Zákon o důchodovém zabezpečení a postup žalované se v posuzované věci od uvedených kautel neodchyluje. Relevantní zákonná úprava respektuje všechny žalobkyní uplatněné principy dle Listiny, zásadu rovnosti (čl. 1), ukládání povinností (čl. 4), přiměřenosti hmotného zabezpečení ve stáří (čl. 30), samozřejmě přiměřeně povinnosti státu zajistit účastníkům sociálního pojistného systému určitý minimální sociální standard, tedy nikoli životní standard podle jejich představ. Ani představu rovnosti nelze vnímat jako rovnost absolutní. Např. nález Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 6/96, tuto zásadu vyjádřil takto: *"Ústavní zásadu rovnosti v právech zakotvenou v čl. l Listiny nelze pojímat absolutně a rovnost chápat jako kategorii abstraktní. Již Ústavní soud ČSFR vyjádřil své chápání rovnosti v uvedeném článku zakotvené jako rovnosti relativní, jak ji mají na mysli všechny demokratické ústavy, požadující pouze odstranění neodůvodněných rozdílů (nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl. ÚS 22/92). Zásadě rovnosti v právech je proto třeba rozumět také tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům mezi právními subjekty nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo."*.

Žalobkyně vyjadřuje nespokojenost se stavem, který sama vytvořila. Bylo to její rozhodnutí v době od 11. 4. 1985 do 28. 11. 1999 ukončit pracovní poměr a věnovat se péči o tetu, která byla podle tehdejšího stanoviska lékaře osobou částečně bezmocnou (podle lékařské zprávy ze dne 30. 9. 1994, k žádosti o zvýšení důchodu A. I., tety žalobkyně, od srpna 1994) a vůči žalobkyni nebyla osobou blízkou. Žalobkyně sice tvrdí, že zdravotní stav této osoby byl zásadně horší, tato skutečnost by však i v případě nového prokázání na předchozím závěru nezměnila nic. Bylo to rovněž rozhodnutí žalobkyně po ukončení péče o tetu znovu nastoupit do zaměstnání, avšak na zkrácený úvazek, tedy také s nižším příjmem. S žalobkyní lze souhlasit, že její péče o nemocnou tetu představuje z hlediska posuzované problematiky okolnost nepochybně významnou, byť v jiném smyslu, než se domnívá. Rozhodně nelze přehlédnout, že dle § 9 odst. 1 písm. k) zákona č. 100/1988 Sb. nebylo možné tuto péči hodnotit jako náhradní dobu zaměstnání žalobkyně pro účely důchodového zabezpečení., Takovou dobu by představovala „*doba osobní péče o blízkou osobu, která byla převážně nebo úplně bezmocná a nebyla umístěna v ústavu sociální péče nebo v obdobném zdravotnickém zařízení, a to nejdříve od 1. ledna 1976*“. Jak vyplývá z doložených lékařských zpráv, teta žalobkyně A. I. rozhodně nebyla osobou převážně nebo úplně bezmocnou a nebyla ani podle tehdejší právní úpravy osobou blízkou ve smyslu shora citovaného zákonného ustanovení. Podle § 8 odst. 2 vyhl. č. 149/1988 Sb., provádějící zákon č. 100/1988 Sb., byly za blízké osoby považovány manželé a příbuzní v řadě přímé, děti převzaté do péče nahrazující péči rodičů, sourozenci, zeť a snacha, a to kteréhokoliv z manželů. Teta a neteř se v takovém vztahu nenacházely.

V daném případě žalobkyně nespadala v letech 1985 až 1999 do okruhu pojištěných osob ani dle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, a to přinejmenším proto, že teta, o kterou žalobkyně pečovala, nesplňovala zákonnou podmínku osoby blízké dle § 24 zákona o důchodovém pojištění („*Za osoby blízké se pro účely tohoto zákona považují manželé, příbuzní v řadě přímé, děti uvedené v § 20 odst. 1, sourozenci, zeť, snacha a manžel a rodiče, a to kteréhokoli z manželů.*“). Představa žalobkyně o zahrnutí tety a neteře mezi

osoby navzájem blízké ve smyslu citovaného zákona vybočuje z mezí, ve kterých se Nejvyšší správní soud může pohybovat při řešení konkrétní věci. Na okraj může jen poznamenat, že se tato úvaha žalobkyně nachází rovněž mimo hranice, nastavené zákonem o důchodovém pojištění, respektive zjevně i v obecnějším smyslu (§ 116 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník), aprobované ústavními limity, jak byly shora uvedeny. Péči o jiné osoby v rodinném nebo obdobném poměru nelze realizovat v systému sociálního zabezpečení, který není pro tyto případy určen.

Žalobkyně nemá pravdu ani ve zpochybňování rozhodné doby pro stanovení osobního vyměřovacího základu. V rozsahu, vyplývajícím ze zákona, byl tento vyměřovací základ určen ve smyslu § 18 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění [„*Do rozhodného období (pro stanovení osobního vyměřovacího základu) se nezahrnují kalendářní roky před rokem 1986. Není-li však v takovém rozhodném období aspoň pět kalendářních roků s vyměřovacím základem pojištěnce (§ 16 odst. 3 a 8), prodlužuje se rozhodné období před rok 1986 postupně tak, aby zahrnovalo ještě jeden takový rok, nejvýše však kalendářní rok bezprostředně následující po roce, v němž pojištěnec dosáhl věku 18 let*.“]. Takový výklad potvrzuje dlouhodobě stabilizovaná judikatura, srovnej rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 6. 2. 2002, sp. zn. 1 Cao 179/2001, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, č. j. 3 Ads 1/2004 - 59.

Nositel pojištění na prokázané skutečnosti tohoto případu reagoval podle zákona, neodepřel žalobkyni žádné právo vyplývající ze zákona o důchodovém pojištěn, jehož rozsah sama předurčila svým rozhodnutím. V rozporu se skutečností žalobkyně tvrdí, že postup žalované vůči ní byl diskriminační, přestože je zřejmé, že stejný výsledek by následoval u kterékoli jiné osoby, účastné na sociálním systému za stejných podmínek. Jinými slovy, právo žalobkyně na přiměřené hmotné zabezpečení dle § 30 odst. 1 Listiny bylo plně respektováno v rozsahu, který svým jednáním determinovala sama žalobkyně. Stalo se tak nepochybně při respektování pravidel, zakotvených v čl. 4 Listiny, a to bez jakékoli diskriminace.

Z uvedených zjištění a úvah vyplývá závěr, že kasační stížnost žalobkyně není opodstatněná v žádném ze stížnostních bodů. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

O nákladech řízení rozhodl tento soud podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. Žalobkyně nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože v řízení nebyla úspěšná. Toto právo nepřísluší ani žalované vzhledem k tomu, že užití principu procesního úspěchu v řízení je ve věci důchodového pojištění vyloučeno.

Žalobkyni byl dle § 35 odst. 8 s. ř. s. pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování takto ustanovenému zástupci hradí stát (§ 60 odst. 4 s. ř. s.). Za dva úkony právní služby [(§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. “advokátní tarif“] po 500 Kč (§ 7, § 9 odst. 2 advokátního tarifu) náleží odměna 1.000 Kč, dále dvakrát náhrada hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 1.600 Kč. Zástupce žalobkyně není plátcem DPH. Částka 1.600 Kč bude na účet ustanoveného zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 13. září 2012

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu