

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **O. T.,** zastoupený JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem se sídlem Praha 5, Symfonická 1496/9, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Praha 5, Křížová 25, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 6. 2016, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 1. 2017, č. j. 78 Ad 8/2016 – 22,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl kasační stížností rozsudek Krajského soudu v Ostravě, jímž soud zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 23. 6. 2016, č. j. X, o námitkách žalobce. Tímto rozhodnutím žalovaná částečně změnila předchozí rozhodnutí ze dne 12. 4. 2016, č. j. X, tak, že ve výroku I. nesprávně uvedenou hodnotu 24,95 měsíců nahradila hodnotou 24,96 měsíců a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdila.

[2] Posledně uvedeným rozhodnutím žalované byl stěžovateli přiznán příplatek k důchodu podle § 24 odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích (dále jen „zákon o mimosoudních rehabilitacích"), z důvodu služby ve vojenském táboře nucených prací v době od 1. 11. 1952 do 29. 11. 1954, tj. za 24,95 měsíců v částce 375 Kč. Rozhodnutí stanovilo, že příplatek se stěžovateli vyplácí jen do výše, která spolu s důchodem nepřevyšuje nejvyšší výměru podle předpisů účinných před 1. 1. 1996. K námitkám žalobce žalovaná určila výši tohoto příplatku k důchodu tak, že služba žalobce ve VTNP činila celkem 24,96 měsíců x 15 Kč = 374,4 Kč a po zaokrouhlení 375 Kč. Ve výroku I. rozhodnutí žalovaná uvedla, že podle § 58a zákona č. 100/1988 Sb. a § 98 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění"), se příplatek slučuje s důchodem, ke kterému náleží, a tvoří s ním nadále jeden celek. Podle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích se příplatek vyplácí jen do výše, která spolu s důchodem nepřevyšuje nejvyšší výměru podle předpisů účinných před 1. 1. 1996. Výrokem II. téhož rozhodnutí žalovaná podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění žalobci od 14. 5. 2016 snížila starobní důchod z částky 16.680 Kč na částku 15.714 Kč měsíčně, takže od tohoto data mu náleží starobní důchod ve výši 15.714 Kč měsíčně, z toho základní výměra důchodu 2.440 Kč měsíčně a procentní výměra 13.274 Kč měsíčně a zvláštní příspěvek k důchodu dle zákona č. 357/2005 Sb. 2.676 Kč měsíčně, celkem tedy 18.340 Kč měsíčně.

[3] Stěžovatel rozhodnutí žalované napadl žalobou, jejímž předmětem bylo potvrzení výroku II. rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2016. Poukázal na to, že důvodem snížení důchodu bylo zjištění, že žalovaná stěžovateli dne 20. 4. 1998 přiznala příplatek k důchodu podle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích v celém rozsahu, takže důchod překračoval nejvyšší přípustnou výměru stanovenou v § 4 odst. 1 zákona č. 76/1995 Sb. po příslušných valorizacích.

[4] Stěžovatel uplatil v žalobě tyto dvě námitky: (a) jestliže omezení maximální výše důchodu bylo zrušeno, „*není důvod jej diskriminovat dne 20. 4. 1998 jen kvůli tomu, že mu důchod byl přiznán před 31. 12. 1995*" (s tím, že by v takovém případě šlo o nerovnost subjektů – důchodců – před zákonem, tedy o porušení čl. I Listiny základních práv a svobod), (b) příplatek k důchodu podle zákona o mimosoudních rehabilitacích má povahu odškodnění za újmy způsobené zařazením ve vojenských táborech nucených prací, nejde o běžnou dávku sociálního zabezpečení a pokud toto odškodnění bylo v minulosti žalobci přiznáno, není správné s ohledem na legitimní očekávání tento příplatek nyní odnímat, resp. krátit, a to ani v případě, že by skutečně došlo k dřívější chybě. Dále žaloba odkazovala na nález Ústavního soudu ČR ze dne 15. 4. 2015 sp. zn. I. ÚS 819/15. Stěžovatel se tedy v žalobě domáhal zrušení napadených rozhodnutí žalované ze dne 23. 6. 2016 a ze dne 12. 4. 2016.

[5] Krajský soud žalobu zamítl a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[6] Ohledně první žalobní námitky (tvrzená diskriminace žalobce) krajský soud přisvědčil žalobci, že přijetím zákona o důchodovém pojištění byly zrušeny předpisy o nejvyšší přípustné výměře důchodů, přičemž tento zákon vstoupil v účinnost od 1. 1. 1996. Krajský soud však dodal, že zákon v § 68 stanovil, že „*o nárocích na důchody, které vznikly před 1. lednem 1996 a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, a o přiznání,*

odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nichž již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne s odchylkami dále uvedenými podle předpisů platných před 1. lednem 1996“. Stěžovateli byl přiznán příplatek k důchodu podle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích od 14. 4. 1991, tedy před datem 1. 1. 1996. Tento příplatek v souladu s § 58a zákona č. 100/1988 Sb. a § 98 zákona o důchodovém pojištění se slučuje s důchodem a tvoří s důchodem jeden celek. Žalovaná v řízení o žádosti žalobce o přepočet tohoto příplatku zjistila, že důchod s tímto příplatkem byl přiznán a vyplácen ve vyšší částce, než v jaké náleží. Z uvedených zákonných ustanovení krajský soud dovodil, že „*pokud byl přiznán příplatek k důchodu žalobci před datem 1. 1. 1996, musela žalovaná přihlížet při svém rozhodování k předpisům, které stanovily před tímto datem nejvyšší přípustnou výměru důchodů*“. Krajský soud tedy první žalobní námitce nepřisvědčil.

[7] Ohledně druhé žalobní námitky (zvláštní povaha příplatku k důchodu jako odškodnění za újmy způsobené zařazením ve vojenských táborech nucených prací – viz odstavec [4](b) výše) krajský soud poukázal na § 56 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění, podle něhož „*zjistí-li se, že* [...] *důchod byl přiznán nebo je vyplácen ve vyšší částce, než v jaké náleží, nebo byl přiznán nebo se vyplácí neprávem, důchod se sníží nebo odejme nebo jeho výplata se zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen*“. Podle krajského soudu byl žalobci důchod s příplatkem přiznán a vyplácen ve vyšší částce než v jaké náležel, a proto bylo povinností žalované postupovat podle uvedeného zákonného ustanovení a snížit částku starobního důchodu a příplatku žalobci tak, aby odpovídala právním předpisům. Krajský soud konstatoval, že tento postup rozhodně není v rozporu se zásadou legitimního očekávání, kdy v opačném případě by uplatnění tohoto principu znamenalo doživotní vyplácení důchodové dávky přiznané v nesprávné výši. Krajský soud tedy ani druhé žalobní námitce nepřisvědčil.

[8] Krajský soud označil poukaz žalobce na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 819/15 ze dne 15. 4. 2015 za nepřiléhavý. Ústavní soud v nálezu zdůraznil mimo jiné, že v rozhodování o rehabilitacích osob pronásledovaných nedemokratickým režimem má být uplatňován princip *favoris rehabilitationis*, jehož obsahem sice nemůže být odškodnění všech křivd, ale jímž má být jednak úmysl rozhodnout o pochybnostech ve prospěch rehabilitace a nikoliv v její neprospěch a jednak vědomí toho, že demokratický režim by neměl ke křivdě vytvořené nedemokratickým režimem přidávat křivdu další. Dle názoru krajského soudu však nemohla tento princip žalovaná narušit tím, že postupovala v souladu s výše uvedeným zákonným ustanovením upravujícím snížení důchodové dávky, resp. upravujícím omezení výše výplaty této dávky.

II. Kasační stížnost

[9] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[10] V kasační stížnosti uvedl, že jádro sporu spočívá v tom, jak vykládat nárok na příplatek k důchodu podle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích, když před 31. 12. 1995 nemohl být příplatek vyplácen v celém rozsahu kvůli maximální výměře důchodu. Poukázal na to, že žalovaná v minulosti (v rozhodnutí z 20. 4. 1998) zaujala

stanovisko, že počínaje 1. 1. 1996 lze příplatek vyplácet v celém rozsahu. Nyní však žalovaná a krajský soud zaujímají stanovisko, že omezení trvá i po 1. 1. 1996.

[11] Stěžovatel dále uvedl, že pokud soud v napadeném rozsudku odkazuje na ustanovení § 58a zákona č. 100/1988 Sb. a ustanovení § 98 zákona o důchodovém pojištění, zmíněná ustanovení pouze říkají, že příplatek k důchodu se slučuje s důchodem. Tato ustanovení sama o sobě podle stěžovatele nejsou překážkou k tomu, aby počínaje 1. 1. 1996 byl stěžovateli přiznán příplatek v celém rozsahu, na který má podle § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích nárok.

[12] Stěžovatel dále citoval § 68 zákona o důchodovém pojištění, přičemž zdůraznil tuto pasáž: „*o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne [...] podle předpisů platných před 1. lednem 1996*.“ Stěžovatel s poukazem na podtrženou část zákonného ustanovení dovodil, že dosavadní předpisy dopadají pouze na důchody, vyplácené za dobu před 1. 1. 1996. Podle stěžovatele bylo tedy naprosto v pořádku, že do 31. 12. 1995 účastnice limitovala stěžovatelův důchod tehdy platnou maximální výší důchodu. Jestliže však stěžovatel po 1. 1. 1996 požádal o to, aby byl jeho důchod přepočten a příplatek mu byl s účinností od tohoto data (míněno od 1. 1. 1996) přiznán v celém rozsahu, žalovaná mu měla vyhovět.

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti poukázal na nálezy Ústavního soudu, zejména na (a) nález sp. zn. I. ÚS 819/15, podle něhož „*demokratický režim by neměl ke křivdě vytvořené nedemokratickým režimem přidávat křivdu další*“ a státní orgány „*nemohou* [...] *legitimní očekávání zklamat ve vztahu k poškozeným*“, a to dokonce ani v případě, že k přiznání nějakého nároku došlo mylným výkladem zákona, (b) nález sp. zn. II. ÚS 187/2000, podle něhož „[z]*áměrům rehabilitace nelze bránit pozitivněprávním dogmatismem při výkladu právních norem. Ustanovení rehabilitačních předpisů je právě s ohledem na jejich smysl a účel zapotřebí interpretovat extenzivně ve prospěch postižených osob. Na rozdíl od restitucí majetku takový výklad nemůže vést k nepřípustným zásahům do práv jiných osob*.“, (c) sp. zn. I. ÚS 605/03, podle něhož „[ú]*čel a smysl právních předpisů není možné hledat pouze ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy také přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Lze říci, že tyto zásady platí tím spíše v řízeních, ve kterých dochází k aplikaci zákonů, kterými se demokratický právní stát snaží reagovat na křivdy vzniklé za minulého nedemokratického režimu, jenž byl zákonem č. 198/1993 Sb.* [...] *označen za zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný*.“, a (d) další nálezy ve věcech rehabilitace a odškodnění, konkrétně nálezy sp. zn. II. ÚS 290/05, sp. zn. I. ÚS 565/03, sp. zn. I. ÚS 712/05 a sp. zn. I. ÚS 2366/07.

[14] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila. Ve svém vyjádření k žalobě ze dne 29. 9. 2016 ohledně výkladu ustanovení § 68 zákona o důchodovém pojištění uvedla, že příplatek k důchodu je přiznán od 14. 4. 1991 a že je „*nutné také respektovat skutečnost, že se příplatek k důchodu vyplácí jen do výše, která spolu s důchodem, se kterým tvoří jeden celek* [...], *nepřevyšuje nejvyšší výměru důchodu podle právních předpisů účinných před 1. 1. 1996*“.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost je projednatelná, avšak není důvodná.

[17] Stěžovatel vytýkal krajskému soudu nesprávné posouzení věci. V žalobě tvrdil diskriminaci při výplatě důchodu *„jen kvůli tomu, že mu důchod byl přiznán před 31. 12. 1995*“. V kasační stížnosti sice nepoukazoval na „diskriminaci“ ve smyslu první žalobní námitky (viz odstavec [6](a) výše), ale argument stěžovatele se týkal prakticky téže otázky (resp. téže žalobní námitky), totiž že žalovaná nesprávně vykládá přechodné ustanovení zákona o důchodovém pojištění, konkrétně ustanovení § 68.

[18] Jádrem sporu je to, zda – pokud nároky na důchod i na příplatek k důchodu vznikly a byly přiznány před 1. 1. 1996, a pokud se důchod sloučil s příplatkem – se konečná výše důchodu měla stanovit podle dosavadních předpisů (jak tvrdí žalovaná), anebo (jak tvrdí stěžovatel) podle nových předpisů. Sama skutečnost, že o nároku na příplatek se rozhodovalo až v roce 1998, nehraje z tohoto hlediska žádnou roli. Pro úplnost lze dodat, že samozřejmě není sporu o tom, že od 1. 1. 1996 se režim důchodu řídí již předpisy novými. Výše důchodu se tedy v závislosti na skutečnostech vniklých od 1. 1. 1996 upravuje již bez omezení. Otázkou pro účely tohoto řízení však je, zda ohledně skutečností vzniklých před 1. 1. 1996, se mají důchody posuzovat jen podle předpisů platných před tímto datem, anebo (dle stěžovatele) podle předpisů nových.

[19] Relevantní text § 68 zákona stanoví, že „*o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne* [...] *podle předpisů platných před 1. lednem 1996*.“ Stěžovatel se domnívá, že „předpisy platné před 1. lednem 1996“ dopadají výlučně na důchody, vyplácené před tímto datem, a dovozuje to z podtrženého výrazu „za dobu před 1. lednem 1996“.

[20] Výklad stěžovatele ovšem nemá oporu v citovaném ustanovení. Časové určení („za dobu před 1. lednem 1996“) se týká nejen období, za něž byly důchody vypláceny (jak dovozuje žalobce), ale i období, za něž byly důchody „přiznány, odňaty nebo změněny“. Jinak řečeno: toto ustanovení vyjadřuje obvyklý princip intertemporálních ustanovení, podle něhož se určité právní vztahy (zde: určení výše důchodů), vzniklé do účinnosti nové úpravy, nadále řídí dosavadní právní úpravou a ponechávají si tedy „starý“ právní režim. To znamená, že nároky v minulosti vzniklé se nemohou přepočítávat podle nové úpravy. Shodně byl § 68 zákona o důchodovém pojištění vyložen Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 23. října 2008, č. j. 3 Ads 47/2008 – 80, kde soud uvádí, že *„[s]těžovateli byl totiž přiznán starobní důchod k 1. 10. 1988, takže jeho výše musí být stanovena na základě právního předpisu účinného k tomuto dni [...] přitom právě o změně výše takto pravomocně přiznaných důchodů, které vznikly před 1. 1. 1996, se podle přechodného ustanovení § 68 zákona o důchodovém pojištění rozhoduje s uvedenými odchylkami podle předpisů platných před 1. 1. 1996*.“

[21] Citované ustanovení § 68 zákona o důchodovém pojištění nezakládá diskriminaci. Právě naopak – uvedené ustanovení zajišťuje právní kontinuitu pro přiznané důchody tak, aby nástup nové právní úpravy nezvýhodnil určitou sociální skupinu. Jestliže tedy (a) stěžovatel měl nárok na příplatek k důchodu podle zákona o mimosoudních rehabilitacích, (b) tento příplatek se stal součástí důchodu (§ 98 zákona o důchodovém pojištění), a (c) důchod byl omezen určitým maximálním limitem dle předpisů platných do 1. 1. 1996, pak platí, že tento limit platil pro stěžovatele i další osoby, jimž byl přiznán důchod v dané době (do 1. 1. 1996). Nerespektování tohoto pravidla v případě stěžovatele (jak *implicite* navrhuje) by naopak znevýhodnilo všechny ostatní osoby, které důchod omezený limitem v dané výši pobíraly a nadále pobírají.

[22] Nejvyšší správní soud respektuje citované nálezy Ústavního soudu a respektuje i principy, určené Ústavním soudem pro posuzování otázek odškodnění v mimosoudních rehabilitacích. Z citovaných nálezů však nevyplývá, že by se měl § 24 odst. 4 zákona o mimosoudních rehabilitacích či § 68 zákona o důchodovém pojištění vykládat tak, jak ho vykládá stěžovatel v tomto řízení, resp. že by nemělo být respektováno doslovné znění zákona a jeho gramatický výklad. Podle Nejvyššího správního soudu je vždy na zákonodárci, aby stanovil, za jakých podmínek a v jakém rozsahu má být přiznáváno odškodnění a jaký bude vztah mezi takovým odškodnění a důchodem. Princip sloučení příplatku s důchodem i princip omezení příplatku maximálním limitem pro důchody je upraven zákonem o mimosoudních rehabilitacích, resp. o důchodovém pojištění.

[23] V tomto případě je tedy nutné přisvědčit krajskému soudu, že citované nálezy Ústavního soudu nejsou přiléhavé. Jádrem posuzovaného případu totiž není (jak se mylně domnívá stěžovatel) rozhodování o odškodnění podle zákona o mimosoudních rehabilitacích. O tom, že stěžovatel má na toto odškodnění nárok, zde není sporu, nárok mu byl přiznán a je mu vyplácen. Jádrem posuzovaného případu je naopak posouzení výše důchodu, s nímž byl příplatek dle zákona o mimosoudních rehabilitacích sloučen. Jak již bylo řečeno, výše důchodu (včetně případných příplatků které dle zákona tvoří součást důchodu) stěžovatele i ostatních osob, na něž dopadá intertemporální režim § 68 zákona o důchodovém pojištění, je omezena maximálním limitem dle předpisů platných před 1. 1. 1996.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na shora popsané důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou způsobilé zpochybnit závěry krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost nedůvodnou a v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. ji zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Jelikož stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 6. dubna 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu