

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Lenky Kaniové 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 15. 9. 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 9/2016 – 18,

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 15. 9. 2016, č. j. X, o námitkách žalobce. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla námitky a potvrdila rozhodnutí ze dne 26. 8. 2016, č. j. X, kterým došlo k zamítnutí žádosti o uvolnění výše důchodu z důvodu dosažení jeho nejvyšší výměry.

[2] Stěžovatel rozhodnutí žalované napadl žalobou u Krajského soudu v Ostravě. Spornou otázkou mezi stěžovatelem a žalovanou bylo posouzení příplatku k důchodu podle § 24 odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích (dále jen „zákon o mimosoudních rehabilitacích“). Žalovaná žádost o uvolnění zamítla mimo jiné s tím

odůvodněním, že její předchozí rozhodnutí ze dne 12. 4. 2016, č. j. X, a následné námitkové rozhodnutí č. j. X ze dne 23. 6. 2016 zůstávají nadále v platnosti. Uvedenými rozhodnutími žalované byl stěžovateli snížen příplatek k důchodu podle zákona o mimosoudních rehabilitacích z důvodu služby ve vojenském táboře nucených prací s vyplácením jen do výše, která spolu s důchodem nepřevyšuje nejvyšší výměru podle předpisů účinných před 1. 1. 1996. I tato rozhodnutí byla napadena žalobou s obdobnými žalobními námitkami, přičemž po zamítnutí žaloby Krajským soudem v Ostravě ze dne 23. 1. 2017, č. j. 78 Ad 8/2016 – 22, podal žalobce kasační stížnost s obdobnými kasačními námitkami.

[3] Stěžovatel uplatil v žalobě dvě námitky: (a) jestliže omezení maximální výše důchodu bylo zrušeno, „*pak zde po 1. 1. 1996 prostor k přepočtu důchodu a přiznání dosud nepřiznané části příplatku existuje*“, (b) příplatek k důchodu podle zákona o mimosoudních rehabilitacích má povahu odškodnění za újmy způsobené zařazením ve vojenských táborech nucených prací, přičemž na nároky takových osob je třeba pohlížet ve světle příslušených rozhodnutí Ústavního soudu ČR. Stěžovatel například uvádí tyto nálezy Ústavního soudu: nález ze dne 12. 3. 2001, sp. zn. II. ÚS 187/2000; ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03; ze dne 1. 12. 2005, sp. zn. II. ÚS 290/05; ze dne 6. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 565/03; ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. I. ÚS 712/05 a ze dne 26. 10. 2007, sp. zn. I. ÚS 2366/07. Stěžovatel se tedy v žalobě domáhal zrušení napadených rozhodnutí žalované ze dne 15. 9. 2016 a ze dne 26. 8. 2016.

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

[5] Ohledně první žalobní námitky 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 tento 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., o sociálním zabezpečení (dále jen „zákon č. 100/1988“) a § 98 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) se slučuje s důchodem a tvoří s důchodem jeden celek. 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.

[6] Ohledně druhé žalobní námitky (zvláštní povaha příplatku k důchodu jako odškodnění za újmy způsobené zařazením ve vojenských táborech nucených prací – viz odstavec [3](b) výše) krajský soud poukázal na to, že v případě, kdy žalovaná zamítla žádost žalobce o tzv. uvolnění výplaty důchodu, bylo její povinnosti respektovat § 68 zákona o důchodovém pojištění a postupovat podle něj. Byl-li přiznán příplatek k důchodu od 14. 4. 1991, bylo nutné jej vyplácet jen do výše, která spolu s důchodem, se kterým tvoří

jeden celek, nepřevyšuje nejvyšší výměru důchodu podle právních předpisů účinných do 1. 1. 1996. Jinými slovy žalovaná bylo povinna respektovat výše uvedená ustanovení, a to včetně § 58a zákona č. 100/1988 Sb. a § 98 zákona o důchodovém pojištění. Pokud v souladu s těmito ustanoveními postupovala, nemohla narušit zásady, které stěžovatel v žalobě uplatňoval v navrhovaných nálezech Ústavního soudu ČR, tj. především zamezení restriktivnímu a formalistickému výkladu podmínek zákona č. 261/2001 Sb., právnímu formalismu v kontextu snahy o odčinění křivd spáchaných předchozím režimem a zásady vyjádřené v rozhodnutích týkajících se restitucí a rehabilitací, např. princip *favoris rehabilitationis*.

II. Kasační stížnost

[7] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.").

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

[9] 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.

[10] 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.

[11] 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.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] 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.

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

[14] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že současně s tímto řízením vede další řízení (pod sp. zn. 1 Ads 44/2017) se shodnými účastníky a shodnou právní otázkou, i když se jedná o samostatná správní rozhodnutí. V řízení pod sp. zn. 1 Ads 44/2017 stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje prakticky shodné argumenty jako v posuzované kasační stížnosti. Z tohoto důvodu považuje Nejvyšší správní soud za vhodné zde krátce shrnout posloupnost správních rozhodnutí žalované před tím, než se bude zabývat důvodností samotné kasační stížnosti v této věci.

[15] Žalovaná nejprve přiznala stěžovateli příplatek k důchodu za službu ve vojenském táboře nucených prací, nejdříve za 18 měsíců služby ke dni 13. 7. 1992, a později za dalších sedm měsíců ke dni 16. 4. 1996. V těchto případech došlo k přiznání příplatku, avšak s omezením do maximální výše důchodu dle předpisů platných před 1. lednem 1996. Dne 20. 4. 1998 žalovaná rozhodla o úpravě důchodu a příplatek byl vyplácen celý bez ohledu na strop. Stěžovatel dne 29. 11. 2016 podal žádost o přepočet příplatku, jehož výsledkem bylo rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2016 o přiznání příplatku, ale jen do maximální výše důchodu dle předpisů platných před 1. lednem 1996. Tím prakticky došlo ke snížení celkové výše vypláceného starobního důchodu z 16.680 Kč na 15.714 Kč, což byl pro stěžovatele nežádoucí výsledek. Stěžovatel podal proti rozhodnutí námitky, které byly žalovanou z převážné části zamítnuty rozhodnutím ze dne 23. 6. 2016. Posledně uvedené rozhodnutí stěžovatel napadl samostatnou žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji

zamítl. Následně podal stěžovatel proti tomuto rozsudku kasační stížnost k Nejvyšší správnímu soudu, jenž právě o ní vede řízení pod sp. zn. 1 Ads 44/2017.

[16] Stěžovatel dne 19. 7. 2016 podal samostatnou žádost o tzv. uvolnění výplaty důchodu. Na tuto žádost navazovala správní rozhodnutí, která jsou popsána výše - viz odstavce [1] a [2]. Zamítavé rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě pak bylo napadeno kasační stížností – viz odstavec [7] až [11], jež je předmětem tohoto řízení.

[17] Vymezení pojmu „*uvolnění výplaty důchodu*“ v předpisech práva sociálního zabezpečení nenalezneme. O „*uvolnění výplaty důchodu*“ se zmiňuje pouze § 86 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon o organizaci sociálního zabezpečení“), podle něhož „*oprávněný může do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení požádat o změnu data [...] b) uvolnění výplaty starobního důchodu nebo zařízení výplaty starobního důchodu, která nebyla zařízena ode dne přiznání důchodu; takovou žádost může podat pouze jednou po tomtéž uvolnění nebo zařízení výplaty; na základě této žádosti vydá orgán sociálního zabezpečení nové rozhodnutí a současně zruší rozhodnutí předchozí.*“

[18] O možnosti uvolnit výplatu důchodu hovoříme tehdy, pokud výplata důchodu nebo jeho části není z nějakého důvodu vyplácena, popřípadě je pozastavena, a následně dojde k odpadnutí příslušné překážky, popřípadě zjištění, že tu od počátku překážka dána nebyla. Například pokud poživatel důchodu požádá o zastavení výplaty starobního důchodu za účelem jeho budoucího zvýšení další výdělečnou činností ve smyslu ustanovení § 34 odst. 2 a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění, zastavení výplaty částečného invalidního důchodu pro nepodrobení se vyšetření zdravotního stavu dle ustanovení § 56 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění anebo v úpravě účinné do 30. 9. 2015 uvolnění výplaty vdovského důchodu podle § 82a zákona o důchodovém pojištění po odpadnutí omezení spočívající v nevyplácení důchodu pro jeho souběh se starobním či invalidním důchodem.

[19] V projednávané věci však nešlo o případ „*uvolnění výplaty důchodu*“, předvídaný zákonem. Je zřejmé, že stěžovatel svojí žádostí sledoval úmysl příznivějšího rozhodnutí, než kterého se mu dostalo předchozím rozhodnutím žalované o příplatku ze dne 23. 6. 2016. Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil shodné kasační námitky jako v řízení pod sp. zn. 1 Ads 44/2017, Nejvyšší správní soud tyto námitky také shodně posoudil, jak uvedeno níže.

[20] Dle názoru stěžovatele nedošlo k dosažení nejvyšší výměry důchodu, když žalovaná nesprávně přistoupila k omezení výše příplatku, resp. důchodu prostřednictvím hranic stanovených předpisy před 1. 1. 1996. Z kasační stížnosti vyplývá, že jádrem problému je především výklad § 68 zákona o důchodovém pojištění. Relevantní text § 68 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. ledna 1996“ dopadají výlučně na důchody, vyplácené před tímto datem, a dovozuje to z podtrženého výrazu „za dobu před 1. lednem 1996“.

[21] Nejvyšší správní soud se již zabýval povahou tohoto ustanovení v rozsudku ze dne 23. října 2008, č. j. 3 Ads 47/2008 – 80, kde uvedl, 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.*“. Dovodil tedy, že v případě důchodů, které jsou přiznány před datem 1. 1. 1996, je třeba postupovat podle předpisů platných a účinných ke dni přiznání. To i v tom případě, kdy by po tomto datu docházelo ke zvyšování výše důchodu v důsledku příplatku, který tvoří jeho součást.

[22] V projednávané věci vznikl a byl přiznán důchod i příplatek k němu před 1. 1. 1996. 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).

[23] 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.

[24] 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 rozhodnutí o nákladech řízení

[25] 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.

[26] 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. Marie Žišková
předsedkyně senátu