



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Z. N.**, zast. JUDr. Ladislavem Kolačkovským, advokátem, se sídlem Na Příkopě 859/22, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2013, č. j. 42 Ad 5/2013 – 31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I.

#### Přehled dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 20. 7. 2012, č. j. X (dále též „rozhodnutí o přiznání důchodu“), byl žalobkyni na základě její žádosti od 1. 10. 2011 přiznán starobní důchod podle § 29 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve výši 13.761 Kč měsíčně, s tím, že výše důchodu se od ledna 2012 zvyšuje na celkem 13.986 Kč měsíčně.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně námitky, v nichž uvedla, že rozhodnutí o přiznání důchodu nemá dostatečné odůvodnění dle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Žalobkyně dále nesouhlasila s výší vyměřeného důchodu, která je podle jejího názoru v rozporu s čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Žalobkyně se cítila být výší svého důchodu diskriminována, neboť právní úprava, na jejímž základě jí byl důchod vyměřen, dle jejího názoru dalece překračuje přiměřenou míru solidarity mezi chudými a bohatými, neboť fakticky je výše důchodů nivelizována. Přiměřenost hmotného zabezpečení ve stáří musí být dle jejího názoru vykládána nejen ve smyslu zajištění základních životních potřeb, nýbrž i z hlediska udržení přiměřeného

životního standardu, kterého pojištěnec dosahoval v době svého produktivního života, kdy řádně platil předepsané odvody do systému důchodového pojištění. Žalovaná měla přikročit k odstranění tvrdosti zákona. Diskriminací žalobkyně došlo i k porušení zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

[3] Žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 10. 2012, č. j. X (dále též „napadené rozhodnutí“), zamítla námitky žalobkyně a shora uvedené rozhodnutí potvrdila. Žalovaná uvedla, že odůvodnění rozhodnutí o přiznání důchodu je stručné proto, že žalovaná vyřizuje agendu 8,5 milionu pojištěnců a důchody 2,9 milionu důchodců. Základní zákonem požadované náležitosti správního rozhodnutí však nechyběly. Součástí odůvodnění rozhodnutí o přiznání důchodu byl i osobní list důchodového pojištění, kde jsou uvedeny podrobné údaje, z nichž žalovaná při stanovení výše důchodu žalobkyně vyšla. Celková doba pojištění žalobkyně činila 38 roků a 44 dnů (doba pojištění po vzniku nároku na starobní důchod ve smyslu § 29 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. činila 90 dnů), rozhodným obdobím pro výpočet procentní výměry starobního důchodu jsou roky 1986 až 2010, osobní vyměřovací základ činí 56.839 Kč (roční vyměřovací základ za rok 2010 činil 999.555 Kč), z toho byl vypočten za použití redukčních hranic stanovených v § 15 zákona č. 155/1995 Sb. výpočtový základ ve výši 19.710 Kč. Žalovaná dále podrobně vysvětlila způsob výpočtu výše starobního důchodu a došla k závěru, že výše starobního důchodu žalobkyně byla stanovena správně. K tvrzenému porušení čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod žalovaná poukázala na to, že podmínky pro uplatnění tohoto práva stanoví zákon, kterým je zákon č. 155/1995 Sb., podle něhož žalovaná při stanovení výše důchodu postupovala. Namítaná porušení právních předpisů tak žalovaná neshledala, poukázala na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07, podle něhož systém důchodového pojištění je založený na vysoké míře solidarity, což dle žalované znamená i solidaritu mezi ekonomicky aktivními obyvateli a důchodci. V rámci systému důchodového pojištění je ovšem v omezené míře aplikován i princip zásluhovosti. Odstranění tvrdostí zákona je dle § 106 zákona č. 582/1991 Sb. možné pouze na základě písemné odůvodněné žádosti občana.

[4] Žalobkyně podala proti tomuto (napadenému) rozhodnutí žalované žalobu, v níž namítala, obdobně jako předtím v námitkách, že rozhodnutí o přiznání důchodu nevyhovuje požadavkům dle § 68 odst. 3 správního řádu, což dle žalobkyně nebylo odstraněno ani napadeným rozhodnutím. Odůvodnění rozhodnutí tak postrádá důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, jimiž se správní orgán řídil. Proto jsou rozhodnutí žalované nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, respektive nesrozumitelnost. V daném případě nelze aplikovat § 68 odst. 4 správního řádu. Dále žalobkyně upozornila, že nebyly dodrženy lhůty pro vydání rozhodnutí. Tím byla žalobkyně zkrácena na právu na spravedlivý proces. Žalovaná dále zopakovala své tvrzení o porušení práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří dle čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Míra solidarity důchodového systému podléhá testu přiměřenosti, přičemž dojde-li k porušení principu přiměřenosti, jedná se o porušení čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Pokles příjmů žalobkyně v důsledku přiznání důchodu ve sporované výši, oproti příjmům, jaké měla v době před odchodem do důchodu, dle žalobkyně přiměřený není. Protože žalovaná tyto ústavní principy nerespektovala, je napadené rozhodnutí nezákonné.

[5] Krajský soud v Praze žalobu rozsudkem ze dne 13. 3. 2013, č. j. 42 Ad 5/2013 - 31, („napadený rozsudek“) zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V rozsudku uvedl, že napadené rozhodnutí má všechny zákonem požadované formální náležitosti včetně dostatečného odůvodnění (soud připomenul, že součástí odůvodnění je i osobní list důchodového pojištění). Krajský soud ověřil správnost výpočtu výše starobního

pokračování

důchodu stěžovatelky podle příslušných ustanovení zákona č. 155/1995 Sb. a podrobně způsob výpočtu popsal. Soud poukázal i na to, že stěžovatelka ostatně ani nenamítala nesprávný způsob výpočtu jejího starobního důchodu. Krajský soud se konečně ztotožnil i s vypořádáním námitek žalobkyně týkajících se porušení čl. 30 odst. 1, čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, tak jak je uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalované. Uvedl, že takový způsob vypořádání žalobních námitek považuje za dostatečný, neboť tyto jsou pouhým zopakováním námitek proti rozhodnutí o vyměření důchodu.

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též stěžovatelka) kasační stížnost. Stěžovatelka zopakovala svoji argumentaci uvedenou již v námitkách proti rozhodnutí o přiznání důchodu a v žalobě a konstatovala, že krajský soud měl vzhledem k namítané nezákonnosti napadené rozhodnutí žalované zrušit. Dle stěžovatelky rozhodnutí o přiznání důchodu schází řádné odůvodnění, tj. označení podkladů a popis úvah správního orgánu, jde o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, respektive pro nesrozumitelnost. Dále bylo řízení před žalovanou stíženo procesními vadami v podobě průtahů v řízení, čímž bylo zasaženo do práva stěžovatelky na spravedlivý proces. Napadené rozhodnutí žalované porušuje právo stěžovatelky na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří dle čl. 30 odst. 1 ve spojení s čl. 1, čl. 2 odst. 2 a čl. 3 Listiny základních práv a svobod, jak stěžovatelka uvedla již v námitkách. Stěžovatelka proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

## II.

### Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“) přípustná, a stěžovatelku v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastupuje advokát. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] I když stěžovatelka sama nepodřadila své kasační námitky pod některé z důvodů kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti lze dovodit, že byly uplatněny důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[11] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[12] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí

vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalované. Základní požadavky na přezkoumatelnost správního rozhodnutí plynou z ustálené judikatury správních soudů. V této souvislosti je nutno připomenout rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92 – 23, publikovaný pod č. 27/1994 SJS, ve kterém se uvedený soud k otázce přezkoumatelnosti správních rozhodnutí vyjádřil. Podle citovaného rozhodnutí musí být z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu seznatelné „*proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a ... jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní věci.*“ Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008 – 84 uvedl, že „*pokud mají soudy ve správním soudnictví přezkoumávat rozhodnutí vydané v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], je z povahy věci nutné, aby bylo možno z přezkoumávaného rozhodnutí usoudit, z čeho správní orgán vycházel a jakými skutkovými a právními úvahami se řídil. Sémanticky vzato totiž samotný pojem odůvodnění v sobě zahrnuje požadavek, aby v něm byly uvedeny konkrétní důvody, které vedly příslušný orgán k danému rozhodnutí. Absentují-li tyto důvody a úvahy v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, musí je soud podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost zrušit.*“

[14] Protože z kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka za nepřezkoumatelné považuje především rozhodnutí o přiznání důchodu, přičemž tato jeho vada nebyla dle názoru stěžovatelky zcela odstraněna ani napadeným rozhodnutím o námitkách, je nutné poukázat též na ustálenou judikaturu správních soudů, která pro účely soudního přezkumu pokládá odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu o opravném prostředku za jeden celek. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 4 Ads 86/2008 – 198, se k tomu uvádí: „*je třeba v první řadě připomenout, že řízení, z něhož vzešlo napadené správní rozhodnutí, je ovládáno zásadou jednotnosti řízení. Tato zásada (mimo jiné) znamená, že řízení až do vydání rozhodnutí představuje jeden celek, tedy totéž řízení zahrnuje jak řízení odebrávající se před správním orgánem prvního stupně, tak i případné odvolací řízení. Toto řízení se tedy pojímají dohromady, ve svém komplexu. Stejně tak potom jsou jako jeden celek vnímána všechna rozhodnutí povstálá v jednotlivých fázích řízení (rozhodnutí prvního stupně, rozhodnutí odvolací). Výtky stěžovatele směřované proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně lze proto přezkoumat jen limitovaně, a to potud, pokud konání odvolacího orgánu neúčinnilo tyto výtky bezpředmětnými. Totéž vyplývá např. i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47.*“

[15] Posuzováno z této perspektivy, nelze napadenému rozhodnutí žalované nic vytknout. Pokud jde o namítané vady odůvodnění rozhodnutí žalované, je třeba konstatovat, že z něj vyplývá, na základě jakých podkladů žalovaná rozhodovala. Při posouzení nároku na dávku důchodového pojištění a stanovení výše této dávky žalovaná vyšla z žádosti podané stěžovatelkou a z osobního listu důchodového pojištění, v němž jsou uvedeny skutečnosti rozhodné pro posouzení žádosti stěžovatelky, které jsou žalované známe z její úřední činnosti (podrobnosti o získávání údajů potřebných pro realizaci systému důchodového pojištění v České republice vyplývají ze zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). S osobním listem důchodového pojištění byla stěžovatelka seznámena, avšak vůči rozhodným údajům v něm uvedeným neuplatnila žádné konkrétní námitky. Rovněž úvahy žalované týkající se hodnocení podkladů rozhodnutí a výkladu relevantních právních předpisů, včetně vypořádání

pokračování

námitek uplatněných stěžovatelkou proti rozhodnutí o přiznání důchodu z napadeného rozhodnutí vyplývají. Napadené rozhodnutí, a to i hodnoceno komplexně s rozhodnutím o přiznání důchodu, je tak srozumitelné, dostatečně odůvodněné a je v souladu se skutečnostmi vyplývajících ze správního spisu. Nelze proto dovozovat nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[16] Nejvyšší správní soud neshledal ani průtahy ve správním řízení, které by mohly být považovány za podstatné porušení procesních předpisů.

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nesprávného posouzení právní otázky, jejíž jádro spočívá v názoru stěžovatelky, že výše starobního důchodu, který jí byl žalovanou přiznán, je nepřiměřeně nízká vzhledem k jejím příjmům vykazovaným v rozhodném období pro stanovení osobního vyměřovacího základu (§ 18 zákona č. 155/1995 Sb.). Tím podle stěžovatelky došlo k porušení jejího práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří dle čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Také tím mělo dojít k její diskriminaci oproti jiným pojištěncům s nižšími příjmy, u nichž je poměr mezi příjmy v rozhodném období a výší starobního důchodu příznivější.

[18] Je nutné předeslat, že stěžovatelka nebrojila proti nesprávnosti výpočtu výše starobního důchodu, respektive nenamítala jeho nesoulad s právní úpravou stanovenou v zákoně č. 155/1995 Sb. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s ověřením správnosti výpočtu žalované krajským soudem, neboť ze spisů nevyplyvá nic, co by porušení zákona č. 155/1995 Sb. při výpočtu výše starobního důchodu stěžovatelky nasvědčovalo.

[19] Otázkou výkladu práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, publikovaném pod č. 135/2010 Sb. V citovaném nálezu Ústavní soud nejprve připomenul, že právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří je zakotveno v hlavě čtvrté Listiny základních práv a svobod mezi právy hospodářskými, sociálními a kulturními, které lze vymáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení Listiny provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Zákonná úprava provádějící hospodářská, sociální a kulturní práva však musí šetřit jejich podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

[20] Ústavní soud svůj přezkum zaměřil na efekt tzv. redukčních hranic stanovených v § 15 zákona č. 155/1995 Sb. v kombinaci s maximálními vyměřovacími základy dle § 15a zákona 589/1992 Sb., o pojistném na sociální pojištění. Ústavní soud se přihlásil ke své starší judikatuře (usnesení ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 12/04), kde uvedl, že „[v]e všech existujících systémech sociálního zabezpečení jsou v různém poměru zastoupeny zásady solidarity a ekvivalence. Každý systém sociálního zabezpečení nese s sebou zvýhodnění nebo znevýhodnění určitých sociálních skupin, podle toho, je-li preferováno spíše hledisko solidarity nebo upřednostňována zásada ekvivalence. Tato úprava je vyhrazena zákonodárci, který nemůže postupovat libovolně, ale při stanovení preferencí musí přiblížit ke sledovaným veřejným hodnotám. V oblasti, která byla předmětem posuzování, jde o oblast ekonomického zákonodárství, má zákonodárce podstatně širší prostor, než v zákonech, které se bezprostředně dotýkají základních lidských práv a svobod.“ Na druhou stranu však Ústavní soud uvedl, že „výchoziskem pro přezkum ústavnosti § 15 zákona č. 155/1995 Sb, tj. je jím maxima, dle níž z čl. 31 Listiny, ve spojení s čl. 41 a čl. 4 odst. 4 Listiny, jakož i z čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny, pro pojištěnce plyne základní právo na zákonodárcem transparentně určený komponent ekvivalence (přiměřenosti) ve veřejném důchodovém, nemocenském a zdravotním pojištění, a to v takové míře, jež ještě zachovává povahu právního institutu pojištění a nemění jej v daň.“

[21] Podle Ústavního soudu je legislativním nástrojem umožňujícím dosažení cíle vyváženější (proporcionálnější) právní úpravy důchodového pojištění právě právní úprava maximálních

vyměřovacích základů pro pojistné na sociální zabezpečení. Zákonem č. 362/2009 Sb., se uvedený legislativní prostředek, odstraňující extrémní disproportionálnost mezi zákonnou úpravou a jejím účelem, redukoval, resp. ve svých důsledcích zrušil, neboť došlo ke zvýšení maximálního vyměřovacího základu pro pojistné ze 48násobku na 72násobek průměrné mzdy.

[22] Ústavní soud analyzoval i průběh křivky vyjadřující vztah mezi výší pojistného na důchodové pojištění a výší starobního důchodu, v níž se „extrémně disproportionálně“ rozchází vazba mezi výší odváděného pojistného a výší starobního důchodu (respektive poměrem výše starobního důchodu k výši příjmů pojištěnce v době jeho ekonomicky aktivního života). „Ilustrativním propočtem vztahu průměrného výdělku a dosaženého starobního důchodu lze dospět k údajům, dle nichž u zaměstnance s příjmem cca 50 % průměrné mzdy by náhradový poměr k hrubému příjmu představoval cca 88 % (cca 9 000 Kč), u zaměstnance s příjmem 100 % průměrné mzdy cca 42 % (cca 10 000 Kč), u zaměstnance s příjmem 200 % průměrné mzdy cca 29 % (cca 14 000 Kč) a u zaměstnance s příjmem 300 % průměrné mzdy cca 15 % (cca 15 500 Kč).“

[23] Tyto dva faktory, tj. nivelizace výše důchodů a zvýšení maximálního vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení, vedly Ústavní soud k závěru, že právní úprava porušovala „princip akcesorické nerovnosti“ (srov. bod 93 citovaného nálezu). Z těchto důvodů Ústavní soud sporný § 15 zákona č. 155/1995 Sb. zrušil s tím, že zároveň odložil vykonatelnost nálezu do 30. 9. 2011, aby otevřel zákonodárci prostor pro přijetí ústavně konformní právní úpravy.

[24] Zákonodárce v návaznosti na citovaný nálezk Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 8/07 přijal zákon č. 220/2011 Sb., který mj. obsahuje i nové znění § 15 zákona č. 155/1995 Sb. Nová právní úprava nabyla účinnosti dne 30. 9. 2011. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 220/2011 Sb. (sněmovní tisk č. 277, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, k dispozici na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)) „[c]ílem návrhu zákona je zajištění souladu právní úpravy s nálezem Ústavního soudu, a to zejména posílením vztahu mezi zaplaceným pojistným na důchodové pojištění a výší důchodu z důchodového pojištění.“ Konkrétně nová úprava redukčních hranic v § 15 zákona č. 155/1995 Sb. a její soulad s nálezem ústavního soudu je odůvodněna takto: „Navrhované řešení zakotvuje pravidla pro stanovení výše redukčních hranic tak, aby došlo k požadovanému posílení zásluhovosti v důchodovém systému. Toto posílení zásluhovosti spočívá ve zvýšení základu, z něhož se důchody vypočítávají. Druhá redukční hranice ve výši 400 % průměrné mzdy navazuje na výši maximálního vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, který od roku 2012 má být v kalendářním roce ve výši 48násobku průměrné mzdy (v měsíčním vyjádření tedy ve výši čtyřnásobku průměrné mzdy). (...) Navrhuje se přímá vazba výše redukčních hranic na průměrnou mzdu, která se definuje pomocí veličin, které jsou již v zákoně o důchodovém pojištění definovány. Navrhuje se, a to jak z hlediska nákladovosti, tak i hlediska administrativní náročnosti, postupný přechod od současného stavu ke stavu cílovému. Tento postupný přechod bude probíhat v období let 2011, 2012, 2013 a 2014.“ Současně došlo od 1. 1. 2012 k opětovnému snížení maximálního (ročního) vyměřovacího základu na 48 násobek průměrné měsíční mzdy.

[25] Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že právní úprava redukčních hranic účinná od 30. 9. 2011 skutečně do jisté míry posiluje princip zásluhovosti důchodového systému na úkor principu solidarity. Stěžovatelce na první pohled může zdát, že změny výše důchodu v závislosti na posílení principu zásluhovosti jsou nedostatečné (subjektivně pociťuje nerovné zacházení). Je ovšem třeba vzít v úvahu, že faktický prostor pro úpravy důchodového systému je limitovaný ekonomickými a demografickými faktory, při nutnosti zajištění nezbytné výše důchodu umožňující alespoň trochu důstojný život i nízkopříjmovým skupinám obyvatel (existenčního minima), srov. k tomu argumentaci obsaženou v odlišném stanovisku soudce Jiřího Nykodýma k citovanému nálezu. Změny účinné od 30. 9. 2011 tak dosahují určitého narovnání

pokračování

pro vysokopříjmové skupiny pojištěnců pouze za cenu snížení výše starobního důchodu pro většinu ostatních pojištěnců (tj. s výjimkou desetiny pojištěnců s nejnižšími příjmy, u nichž se výše důchodu prakticky nemění a desetiny pojištěnců s nejvyššími příjmy, u nichž dojde k více či méně podstatnému zvýšení důchodů, srov. důvodovou zprávu). Pojištěnci s vysokými příjmy (nad čtyřnásobek průměrného výdělku) rovněž od roku 2012 profitují z opětovného snížení maximálního vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení, což bylo umocněno i nastavením daňového systému pro daň z příjmu fyzických osob (rovná sazba daně a koncepce tzv. superhrubé mzdy), které vede k efektivní degeneraci daňové sazby. Zákon č. 220/2011 Sb. tak představuje určitý kompromis mezi zájmy jednotlivých příjmových skupin mezi pojištěnci, který Nejvyšší správní soud hodnotí jako uspokojivý.

[26] Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje též za potřebné připomenout důležitost principu solidarity důchodového systému, který je v souladu s povinností jednotlivce *ke druhým a ke společenství, ke kterému přísluší*, [jednotlivce] *je povinen usilovat o rozvíjení a dodržování práv (...) lidské bytosti, osvobozené od strachu a nouze* (srov. preambuli mezinárodního paktu o hospodářských sociálních a kulturních právech, publikovaného pod č. 120/1976 Sb.). Podle názoru soudu lze od těch pojištěnců, kteří díky svému majetku (srov. čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod „*vlastnictví zavarují*“) či vzdělání (zpravidla financovaného či spolufinancovaného společností) nebo i pouze díky vlastní pili nebo štěstí dosahují výrazně nadprůměrných příjmů, spravedlivě požadovat, aby se přiměřenou mírou podíleli na fungování a udržitelnosti systému důchodového pojištění a to i s tím, že do systému typicky vloží více, než z něj získají. Faktický poměr mezi prostředky do systému vloženými a z něho získanými ovšem závisí na množství nepředvídatelných faktorů, včetně skutečné délky doby pobírání starobního důchodu (tj. mezi přiznáním důchodu a smrtí pojištěnce).

[27] Pokud jde o konkrétní případ stěžovatelky, lze dopad právní úpravy přijaté v návaznosti na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07 demonstrovat následujícím způsobem. Stěžovatelce byl přiznán starobní důchod od 1. 10. 2011, tj. již podle nové právní úpravy, ve výši 13.761 Kč. Pokud by byl starobní důchod stěžovatelce přiznán podle právní úpravy zrušené Ústavním soudem (tj. účinné do 29. 9. 2011), činila by jeho výše dle orientačního propočtu soudu 13.359 Kč. V souladu s posílením principu zásluhovosti je tedy nová právní úprava pro stěžovatelku výhodnější. Důraz na princip zásluhovosti je navíc postupně zvyšován v několika krocích až do roku 2015. Pokud by tedy stěžovatelka požádala o přiznání starobního důchodu až k 1. 1. 2015, pak by jeho výše činila (při jinak nezměněných okolnostech) 15.637 Kč. Fakticky by ovšem byl starobní důchod stěžovatelky ještě mnohem vyšší, neboť by stěžovatelce byla výše procentní výměry starobního důchodu zvýšena podle § 34 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. za to, že byla nadále výdělečně činná a nepobírala starobní důchod po dobu (dalších) tří let a tří měsíců, tj. o 19,5% výpočtového základu, starobní důchod by tedy činil celkem 20.106 Kč. V této úvaze, tedy zda nevyčkat s podáním žádosti o starobní důchod na pro ni příznivější právní úpravu, přitom stěžovatelce nic nebránilo, neboť svou žádost podávala až jeden rok po publikaci zákona č. 220/2011 Sb., a nová právní úprava jí tak musela být známá. (Nejvyšší správní soud uvádí, že výše uvedené výpočty jsou pouze orientační a vycházejí z rozhodných údajů platných ke dni přiznání důchodu stěžovatelce.)

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že nová právní úprava stanovení výše starobního důchodu v návaznosti na příjmy pojištěnce v rozhodném období, tak jak byla v návaznosti na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07 stanovena zákonem č. 220/2011 Sb., není v rozporu s čl. 30 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Zákonodárce totiž respektoval pokyn Ústavního soudu k posílení principu zásluhovosti důchodového pojištění a zároveň došlo k snížení maximálního vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení ve smyslu otevření dalšího prostoru pro diferenciaci důchodů (ve smyslu uvolnění prostředků

vysokopříjmových pojištěnců k tvorbě vlastních úspor na stáří). Extrémní disproportionality, kterou shledal Ústavní soud, tak byla zákonem č. 220/2011 Sb. odstraněna.

[29] Stěžovatelka nebyla ani diskriminována ve smyslu antidiskriminačního zákona. Antidiskriminační zákon stanoví zakázané důvody diskriminace: rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru, z nichž žádný není na stěžovatelku aplikovatelný.

### III.

#### **Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

[30] Vzhledem k tomu, že námitky uplatněné stěžovatelkou v kasační stížnosti se ukázaly být nedůvodné a napadený rozsudek krajského soudu netrpí ani vadami, k nimž by bylo nutno přihlédnout z úřední povinnosti, Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[31] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch a procesně úspěšné žalované žádné uplatnitelné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 29. srpna 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu