



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 žalobce: **V. N.**, zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem, se sídlem Slezská 1, Praha 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2013, č. j. 4 Ad 10/2012 – 33,

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 d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalovaná svým rozhodnutím ze dne 9. 1. 2012, č. j. .X, zamítla námitky žalobce a potvrdila rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení č. j. X ze dne 8. 6. 2010, kterým byl přiznán žalobci od 14. 5. 2010 starobní důchod. Žalobce v podaných námitkách považoval způsob výpočtu výše důchodu za diskriminační a odporující základním ústavním principům a dále namítal nezapočtení doby zaměstnání od 1. 5. 1971 do 31. 8. 1971, práce pro Českou televizi na základě jednorázových smluv, a v době od 1. 9. 1978 do 14. 2. 1979, zaměstnání u Krajského výboru Českého svazu výrobních družstev. Žalovaná námitky ohledně zápočtu obou dob zaměstnání neuznala, protože žalobce v prvním uvedeném případě nepředložil žádné důkazy a v případě druhém předložil čestná prohlášení dvou svědků, jež v daném období nebyli zaměstnání u Krajského výboru Českého svazu výrobních družstev. Žalovaná postupovala při výpočtu výše důchodu výlučně podle platných předpisů, a proto žalobcovu námitku nepovažovala za opodstatněnou.

[2] Žalobou ze dne 15. 3. 2012 se domáhal žalobce zápočtu odpracované doby v letech 1978/1979 u Krajského výboru Českého svazu výrobních družstev. Žalobce zároveň vyjádřil nesouhlas s výpočtem svého důchodu podle ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen zákon o důchodovém pojištění), ve znění do 29. 11. 2011, které zrušil Ústavní soud nálezem ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, č. 135/2010 Sb. (dále též „důchodový náleží“), s účinkem ke dni 30. 9. 2011. Citované ustanovení ve znění do 29. 9. 2011 nezohledňovalo patřičně princip zásluhovosti a ani přijetí novely zákona o důchodovém pojištění zákonem č. 220/2011 Sb. žalobce nepovažoval za dostatečné naplnění požadavků, které vytyčil Ústavní soud v uvedeném nálezu. Žalobce proto navrhl soudu, aby využil svého oprávnění k podání návrhu Ústavnímu soudu.

[3] Městský soud v Praze tuto žalobu rozsudkem ze dne 17. 10. 2013, č. j. 4 Ad 10/2012 - 33, zamítl a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Soud dospěl k závěru, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem a neshledal v její činnosti žádné pochybení, když neuznala čestná prohlášení svědků za dostatečný důkaz pro prokázání doby zaměstnání žalobce. Svědectví totiž nedokládala přesnou dobu žalobcova zaměstnání a svědci nebyli zaměstnanci stejné organizace. Žalobce ani později na výzvu soudu nenavrhl další svědky, kteří by dosvědčili jeho spornou dobu zaměstnání. Při přezkumu žalobní námitky ohledně přiznání důchodu podle ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, ve znění platném do 29. 9. 2011, neshledal soud žádné pochybení, protože žalovaná rozhodovala podle tehdejší platné, byť později derogované, právní úpravy; soud neseznal ani žádný důvod k předložení věci Ústavnímu soudu.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též stěžovatel) včasnou kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ve znění pozdějších předpisů, z důvodu vad řízení před správním orgánem podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatel napadá aplikaci ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 29. 9. 2011, při vyměření jeho starobního důchodu, protože danou formuli Ústavní soud svým nálezem s účinností k 30. 9. 2011 zrušil; výpočtová formule vedla k přílišné nerovnosti mezi různými skupinami důchodových pojištěnců a tím porušovala čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatel spatřuje v nerovnosti mezi pojištěnci, kterým byl přiznán důchod do 30. 9. 2011, a pojištěnci, kterým byl přiznán důchod od 1. 10. 2011, porušení čl. 1 a 3 Listiny. Městský soud v Praze se ve svém rozsudku nevypořádal s tímto ústavněprávním rozměrem. Stěžovatel považuje odůvodnění rozsudku za nedostatečné a navrhuje, aby byl rozsudek Městského soudu v Praze zrušen.

[5] Žalovaná se ztotožňuje s právním názorem Městského soudu v Praze. Kasační námitky stěžovatele spočívají především ve výpočtu starobního důchodu přiznaného od 14. 5. 2010. Žalobce využil zásady dispozitivity podáním žádosti o přiznání starobního důchodu podle ustanovení § 81 a násl. zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů; v podané žádosti určil datum 14. 5. 2010, od kterého chtěl přiznat starobní důchod. Žalovaná pak vzala za rozhodný právní stav, který byl v dané době účinný. Novela zákona o důchodovém pojištění č. 220/2011 Sb. nabyla účinnosti až ke dni 30. 9. 2011 a nebylo možné podle ní postupovat v případě žalobce. Žalobce měl možnost podat žádost na základě svého uvážení a případně ji i vzít zpět.

pokračování

II.

Posouzení kasační stížnosti

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

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“

[9] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze 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 vytyčkanou 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.*“

[10] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[11] Předmětem sporu je otázka, zdali je ústavně konformní vycházet z formule pro výpočet výše důchodu podle ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 29. 9. 2011, když Ústavní soud vydal dne 23. 3. 2010 nález sp. zn. Pl. ÚS 8/07, č. 135/2010 Sb., kterým uvedené ustanovení označil za protiústavní a ke dni 30. 9. 2011 ho zrušil.

[12] Zákonodárce reagoval na uvedený nález novelou č. 220/2011 Sb., kterou novelizoval ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění s účinností ode dne 30. 9. 2011.

[13] Stěžovatelova námitka spočívá v posouzení, zdali pojištěncům, kterým byl přiznán důchod do 29. 9. 2011, byla aplikací ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 29. 9. 2011, porušena práva podle čl. 1 a 3 Listiny.

[14] Řízení o zrušení právního předpisu Ústavním soudem upravuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Účinky zrušení právního předpisu jsou stanoveny v ustanovení § 70 odst. 1 citovaného zákona, „*[d]ojde-li po provedeném řízení Ústavní soud k závěru, že zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo že jiný právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení jsou v rozporu s ústavním zákonem nebo zákonem, nálezem rozhodne, že takový zákon nebo jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení se zrušují dnem, který v nálezu určí.*“

[15] Ústavní soud má podle dikce uvedeného ustanovení pravomoc určit den, ke kterému protiústavní předpis zrušuje. „*Ústavní soud přistupuje k odložení vykonatelnosti nálezu zejména z tohoto důvodu, aby vytvořil dostatečný časový prostor pro normotvůrce k vyplnění mezery, která by okamžitým zrušením vznikla. V takovém případě je veden úvahou, že odložení vykonatelnosti nálezu (tedy princip právní jistoty a bezrozpornosti právního řádu) převažuje nad principem okamžitého odstranění neústavního předpisu.*“ (Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I., Wágnerová, E. *Komentář k zákonu o Ústavním soudu*. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 26. 2. 2014]. Výklad k § 70)

[16] Odložení vykonatelnosti nálezu má specifické důsledky pro aplikaci napadeného předpisu, který byl uznán protiústavním, ale zůstává v mezidobí platný do doby účinnosti nálezu.

„Pro orgány veřejné moci aplikující tento předpis tak vzniká otázka, zda mohou v tomto období předpis aplikovat, případně v jakém rozsahu. V okamžiku, kdy je neústavnost právního předpisu již Ústavním soudem konstatována, by mohla jeho aplikace v individuálních případech zatížit individuální právní akty neústavností (v podobě porušení základních práv účastníků řízení). Navíc, pokud by orgány veřejné moci předpis aplikovaly a na základě takové aplikace vydaly rozhodnutí, zmaří i jeho budoucí vykonatelnost (§ 71 odst. 2). Taková situace však jistě není ani důvodem pro přerušení řízení a vyčkání okamžiku, kdy právní předpis bude na základě nálezu derogován. Orgány veřejné moci v takových situacích musí přiblížit k odůvodnění publikovaného nálezu a právní předpis vykládat konformně se závěry Ústavního soudu, byť předpis je formálně platný.“ (Dostál, M., Langášek, T., Pospíšil, I., Wágnerová, E. op. cit.)

[17] Ve smyslu tohoto řešení vydal Ústavní soud např. náleze ze dne 20. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/04, kde v bodu 40 uvedl, že „[ú]stavní soud proto zrušil jak ustanovení § 2e odst. 1, písm. d) a § 2f odst. 2 písm. b) zákona o zemědělství, tak související ustanovení § 2f odst. 3 písm. c), slova „a c)“ v § 2f odst. 4 písm. c) a § 2f odst. 8 zákona o zemědělství. Okamžik zrušení těchto ustanovení byl stanoven dnem 30. 6. 2007. Zákonnodárci je tak dán prostor, aby podmínku odbornosti stanovil ústavně konformním způsobem a s ohledem na dosavadní zvyklosti v oblasti veřejnoprávní regulace podnikání. V mezidobí mezi vyhlášením nálezu ve Sbírce zákonů a zrušením těchto ustanovení je třeba zákon o zemědělství aplikovat ústavně konformním způsobem.“ Ústavní soud tímto nálezem stanovil roční lhůtu pro odstranění protiústavního ustanovení a zároveň svým odůvodnění přemostil možnou právní mezeru, která by vznikla, kdyby byla citovaná ustanovení bez odkladu přímo zrušena.

[18] K podobnému závěru došel Ústavní soud i v případě zrušeného ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, pro mezidobí od vyhlášení důchodového nálezu dne 23. 3. 2010 do nabytí jeho účinku, v bodě 99 svého odůvodnění, „[s] ohledem na složitost celé problematiky a na připravovanou reformu důchodového systému odložil Ústavní soud vykonatelnost svého rozhodnutí do 30. 9. 2011 s tím, že zrušované ustanovení zůstává do stanovené doby aplikovatelné“.

[19] Výpočet výše důchodu podle ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 29. 9. 2011, v mezidobí od vydání nálezu do nabytí jeho účinků je proto zákonným a ústavně konformním postupem v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, č. 135/2010 Sb.

[20] Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 8. 6. 2011, č. j. 3 Ads 75/2011 - 47, týkajícím se věci obdobné k věci nyní posuzované (tj. aplikace derogovaného znění § 15 zákona o důchodovém pojištění na důchod přiznaný před 30. 9. 2011) následující: „Stejně tak nemohl Městský soud v Praze ani následně Nejvyšší správní soud samostatně řešit aplikovatelnost § 15 zákona č. 155/1995 Sb., jestliže se k ní jednoznačně vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu (bod 99). Odklad vykonatelnosti a s tím spojená dočasná aplikovatelnost § 15 zákona č. 155/1995 Sb. vyplývá ze složitosti celé problematiky a nutnosti vytvořit komplexní novou právní úpravu. Skutečnost, že citovaný náleze Ústavního soudu nemá pro stanovení starobního důchodu stěžovatele rozhodnutím žalované žádný význam, tak nemůže být důvodem pro opakované předložení věci Ústavnímu soudu.“ Ústavní stížnost proti naposledy citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 15. 10. 2013, sp. zn. III. ÚS 2589/2011, kde Ústavní soud potvrdil, že správní soudy postupovaly ústavně konformním způsobem: „I když Ústavní soud přistoupil v rámci konkrétní kontroly norem k zrušení ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb. z důvodu, že na jeho základě docházelo k nepřipustným zásahům do základních práv a svobod jednotlivce, přesto nepochybně jeho další aplikaci pro právní vztahy, jež vznikly za jeho účinnosti do 30. 9. 2011 (naopak výslovně uvedl, že „zrušované ustanovení zůstávají do stanovené doby aplikovatelná“). Jinými slovy, i zde se uplatní jako určující principiální nepřipustnost retroaktivního účinku derogace rozhodného ustanovení právního předpisu, resp. vyslovení jeho protiústavnosti ve vztahu k předtím založeným právním vztahům [blíže zejména náleze sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007 (N 23/44 SbNU 279; 84/2007 Sb.); náleze sp. zn. IV. ÚS 1777/07 ze dne 18. 12. 2007 (N 228/47 SbNU 983)].“

pokračování

[21] V situaci, ve které sám Ústavní soud výslovně ponechal ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 29. 9. 2011, pro mezidobí za aplikovatelné, postupoval Městský soud v Praze správně, pokud z něho při přezkumu správního rozhodnutí vycházel. Pokud Ústavní soud přímo ve svém nálezu prohlásil ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění za protiústavní, ale z důvodu zachování právní jistoty a celistvosti právního řádu umožnil pro mezidobí jeho aplikaci, není důvod k opětovnému předložení věci Ústavnímu soudu.

[22] Nejvyšší správní soud k tomu závěrem podotýká, že stěžovatel sám požádal o přiznání starobního důchodu od 14. 5. 2010, a to v žádosti o přiznání starobního důchodu ze dne 12. 5. 2010 založené ve správním spise. Pokud žalovaná v tomto stěžovateli vyhověla, byl tím určen den rozhodný pro aplikaci redukčních hranic dle právní úpravy platné a účinné k tomuto dni. Ani pokud by tedy na případ stěžovatele bylo aplikováno ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném od 30. 9. 2011, nevedlo by to k odlišnému výsledku (srov. § 15 odst. 5 zákona o důchodovém pojištění v nyní účinném znění, který normuje, že „*při stanovení výpočtového základu podle odstavců 1 až 4 se použijí redukční hranice platné pro rok přiznání důchodu*“).

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že rozsudek Městského soudu v Praze nebyl řádně odůvodněn s ohledem na možné porušení stěžovatelových práv vyplývajících z čl. 1 a 3 Listiny. Uvedené porušení základních lidských práv stěžovatel ale poprvé namítl až ve své kasační stížnosti. Stěžovatel vyjádřil ve své správní žalobě ze dne 15. 3. 2012 toliko nesouhlas s novelou provedenou zákonem č. 220/2011 Sb., která byla reakcí zákonodárce na citovaný nálezn Ústavního soudu, a vůli nechat Ústavním soudem přezkoumat novelizované ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění. Stěžovateli byl přiznán (z důvodů výše uvedených) starobní důchod podle ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 31. 12. 2010. Protože Ústavní soud v důchodovém nálezu umožnil užívání předmětného ustanovení v mezidobí, nebyla jeho aplikace ústavně nekonformní (srovnej výše). Městský soud se k této žalobní námitce stěžovatele dostatečně vyjádřil na str. 4 svého rozsudku, kde jasně uvedl, proč ji shledal nedůvodnou a proč nebylo třeba předložit věc k posouzení Ústavnímu soudu. Zároveň nelze vytýkat ani žalované, že ve svém rozhodnutí podrobně neodůvodnila, proč aplikovala § 15 ve znění účinném do konce roku 2010. Stěžovatel se totiž v podaných námitkách ani pozdějších podáních ve správním řízení k této otázce nijak nevyjadřoval a žalovaná se správně v odůvodnění svého rozhodnutí věnovala především řádnému vypořádání stěžovatelem uplatněných námitek týkajících se nezapočtení sporných dob pojištění.

[24] Nejvyšší správní soud proto pokládá rozsudek Městského soudu za věcně správný a dostatečně odůvodněný. Stěžovateli nebyla porušena práva vyplývající z ustanovení čl. 1 a 3 Listiny.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[25] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že námitky uvedené v kasační stížnosti nejsou důvodné.

[26] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost stěžovatele proto jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[27] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Přiznání nákladů řízení procesně úspěšnému žalovanému vylučuje výslovně § 118d

odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. Stěžovatel pak úspěch ve věci neměl. Proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. března 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu