



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **F. H.**, zastoupeného Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 11. května 2018 č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 17 Ad 5/2019 - 53 ze dne 31. července 2019,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **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. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 11. května 2018 č. j. X byly zamítnuty námitky žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 23. října 2017 o zamítnutí žalobcovy žádosti o invalidní důchod z důvodu nesplnění podmínky získané potřebné doby pojištění ke vzniku nároku na invalidní důchod. Žalobce proti tomuto rozhodnutí namítal, že povinnou dobu pojištění nesplnil nikoliv z vlastní viny, ale protože byl ve výkonu trestu odnětí svobody, ve kterém z důvodu na straně věznice nebyl pracovně zařazen. Nadto byl ve věznici Plzeň - Bory od června 2010 až do listopadu 2012 zařazen na oddělení „toxi SPO“, kde byl povinen odpracovat 28 hodin týdně bez nároku na mzdu s tím, že se tento pobyt bude započítávat do důchodového a sociálního pojištění. Poukazoval na § 30 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, podle kterého věznice přidělují odsouzeným práci a odsouzení jsou povinni pracovat. Pokud se tak nestalo, nemůže to být přičítáno k tíži žalobce.

[2] Se svou argumentací žalobce neuspěl ani u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který jeho žalobu proti napadenému správnímu rozhodnutí zamítl svým rozsudkem

ze dne 31. července 2019 č. j. 17 Ad 5/2019 - 53. Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce pro vznik nároku na invalidní důchod nesplnil potřebnou dobu pojištění pěti let, a to ani kdyby bylo prokázáno, že byl skutečně na oddělení „toxi SPO“ v uvedené době pracovně zařazen. Námitku, že mu nelze klást k tíži, že nepracoval, protože nebyl pracovně zařazen bez své viny, krajský soud vypořádal odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 58/2007 – 266 ze dne 21. února 2008. Podmínku pracovního zařazení nepovažoval krajský soud za diskriminační či neústavní, argumentoval přitom ustanoveními čl. 41 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. března 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, bod 81, a tím, že posouzení vhodnosti, účelnosti a sociální spravedlnosti právní úpravy zásadně přísluší zákonodárci, neboť jde o otázky v podstatě politické, kam primárně spadá celá oblast sociálních práv. Odkázal přitom na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. dubna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 2/08, bod 78, a na nálezy ze dne 20. května 2008 sp. zn. Pl. ÚS 1/08, bod 90.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včas kasační stížnost a navrhl jeho zrušení a zrušení napadeného správního rozhodnutí. V kasační stížnosti uplatnil jedinou kasační námitku, že § 5 odst. 1 písm. l) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, je neústavní, neboť znemožňuje účast osob, které o pracovní zařazení ve věznici usilují a není jim to z objektivních důvodů umožněno, na důchodovém pojištění. V této souvislosti stěžovatel tvrdil, že omezení stanovené v napadeném ustanovení zákona o důchodovém pojištění jde nad rámec standardních omezení osob ve výkonu trestu odnětí svobody dle § 27 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud před konečným rozhodnutím řízení o kasační stížnosti přerušil a navrhl Ústavnímu soudu zrušení § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění.

[4] Žalovaná ve svém stručném vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na závěry, jež Ústavní soud k předestřené otázce zaujal v usnesení ze dne 8. července 2008 sp. zn. I. ÚS 1292/08, v němž odkázal i na závěry vyvěrající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2008 č. j. 6 Ads 58/2007 - 266. Tyto závěry lze podle žalované bezpochyby vztáhnout i na nyní posuzovaný případ.

[5] Vyjádření žalované bylo stěžovateli zasláno na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel vznesl jedinou kasační námitku spočívající v neústavnosti zákonného ustanovení, které v řízeních žalovaná a krajský soud aplikovaly. Z toho současně plyne, že jinak považuje napadený rozsudek krajského soudu za souladný se zákonem, nečiní sporným ani zjištěný skutkový stav. Nejvyšší správní soud však nepochybuje, že námitka neústavnosti zákonného ustanovení, jež ve věci bylo aplikováno, spadá pod přípustný kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jakkoli s ní nemůže být stěžovatel bez dalšího úspěšný, neboť není v pravomoci Nejvyššího správního soudu, aby si ústavnost zákona posoudil sám; v případě, že dospěje k závěru o rozporu ve věci nezbytně aplikovaného zákona s ústavním pořádkem, musí věc předložit Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), postupem dle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Současně platí, že si stěžovatel nemůže takový postup svým procesním úkonem vynutit. Úvaha o ústavnosti, popř. neústavnosti aplikovaného zákonného ustanovení spadá do rozhodovací činnosti soudu, jinak řečeno do rámce hodnocení důvodnosti žalobní

pokračování

nebo kasační námitky. Postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy je přitom autonomní pravomocí procesního soudu v kterékoliv fázi řízení a v jakékoliv instanci, kasační soud si proto otázku ústavnosti aplikovaného zákona posoudí sám bez ohledu na to, zda a jak se touto otázkou, ať už z vnitřního popudu nebo k podnětu účastníka řízení, zabýval krajský soud; nelze-li zákon ústavně konformně vyložit, není namístě, aby soud vyšší instance vracel věc soudu nižší instance se závazným pokynem k postupu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Platí také, že ústavnost zákona se presumuje a že k předložení věci Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy je třeba závěr procesního soudu, tzn. jeho odůvodněné přesvědčení (nikoli jen pochybnost či nejistota), že aplikované zákonné ustanovení je v takovém rozporu s ústavním pořádkem, že ani nelze podat jeho ústavně konformní výklad, a proto je nezbytné takové vadné ustanovení z právního řádu odstranit derogačním zásahem Ústavního soudu.

[8] Důvod k takovému postupu Nejvyšší správní soud neshledal. Stěžovatel namítl neústavnost ustanovení § 5 odst. 1 písm. l) zákona č. 155/1995 Sb., které účast osob ve výkonu trestu odnětí svobody (dále též „vězeň“) na důchodovém pojištění podmiňuje jejich zařazením do práce. Svou argumentací však míří jen na situaci, kdy vězeň do práce z nejrůznějších důvodů na straně Vězeňské služby zařazen nebyl. Jinak jde totiž o ustanovení zcela neutrální a odpovídající všem ostatním skupinám pojištěných osob, jejichž účast na důchodovém pojištění je zásadně vázána na výkon práce (§ 5 zákona o důchodovém pojištění), resp. z pohledu získání potřebných dob pojištění na výdělečnou činnost, z níž je placeno pojistné do systému důchodového pojištění [§ 11 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění]. V tomto ohledu napadené ustanovení nevyvolává žádné pochybnosti z hlediska rovnosti, resp. zákazu diskriminace ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny, jak plyne i z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 58/2007 - 266 ze dne 21. února 2008, ústavní stížnost proti němu byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1292/08 ze dne 8. července 2008; rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 130/2010 - 98 ze dne 30. listopadu 2010, ústavní stížnost proti němu byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 666/11 ze dne 7. dubna 2011) a jak správně uzavřel i krajský soud.

[9] Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení č. j. 4 Ads 130/2010 - 98 uvedl, že vězeň, který nebyl v určitém období zařazen k výkonu práce, nemohl získat dobu pojištění: „*zákon neumožňuje přiblížit k důvodům, pro které osoby ve výkonu trestu odnětí svobody či vazby nepracovaly, a proto není podstatné, že v daném případě tak tomu bylo kvůli nedostatku pracovních příležitostí*“. Tento závěr nepovažuje ani šestý senát Nejvyššího správního soudu za neústavní, neshledává ani, že by se v právní úpravě nacházela neústavní mezera v tom smyslu, že by z ústavního pořádku vyplývalo, že zákonodárce musí dobu, kdy vězeň nebyl zařazen do práce z důvodů na straně věznice, považovat za náhradní dobu pojištění, resp. zahrnout takovou osobu do okruhu pojištěných osob vymezeného v § 5 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Uvedené vyplývá nepřímě i z konstatování Ústavního soudu v citovaném usnesení sp. zn. I. ÚS 1292/08, podle něhož „*stát nemá povinnost zajistit právo na zaměstnání osobám, které se dopustily trestné činnosti a jsou proto ve vazbě. Stát rovněž nemá povinnost umožnit osobám ve vazbě výkon práce*“. Totéž bezpochyby dopadá i na osoby ve výkonu trestu odnětí svobody, dokonce přílehavěji, protože na rozdíl od vazby se zde již ani neuplatní argument presumpce nevinny.

[10] Výčtem osob, které jsou účastny na důchodovém pojištění, i když nevykonávají výdělečnou činnost, stát realizuje svou sociální politiku. Do takového výčtu zařadil osoby, které bez své viny po určitou dobu nevykonávají výdělečnou činnost, resp. vykonávají jinou činnost, která je společensky, z pohledu sociální politiky státu, přínosná nebo žádoucí, jak je zřejmé z § 5 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Nezařazením nepracujících vězňů do tohoto výčtu zákonodárce ústavní meze nepřekročil. V případě důchodového pojištění jde

o realizaci základního sociálního práva dle čl. 30 Listiny, podrobnosti však má stanovit zákon (čl. 30 odst. 3 Listiny) a tohoto základního práva se lze podle čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat právě jen v mezích tohoto zákona, který je upravuje. Zákododárce má tedy v oblasti sociálních práv široký prostor pro uvážení, musí zachovat pouze podstatu a smysl uvedeného základního práva (čl. 4 odst. 4 věta první Listiny). Je proto v jeho pravomoci nezařadit do účasti na důchodovém pojištění osoby ve výkonu trestu odnětí svobody, které z jakéhokoliv důvodu nepracují, neboť s ohledem na subjektivní trestní odpovědnost si omezení osobní svobody v důsledku odsuzujícího trestního rozsudku způsobily zaviněným jednáním. To, že mají omezenou možnost pracovních příležitostí po dobu výkonu trestu odnětí svobody, je pak omezením plynoucím z povahy tohoto trestu, resp. okolností jeho výkonu. Taková právní úprava sociálního zabezpečení sleduje legitimní cíl (jde o systém primárně pojistný, tj. legitimně postavený na placení pojistného, a v tomto smyslu zásluhový) a lze ji z uvedených důvodů považovat za racionální, jakkoli nemusí být (z hlediska trestní politiky, resp. prevence) nutně nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 61/04 ze dne 5. října 2006; N 181/43 SbNU 57; 16/2007 Sb.). Stěžovateli také nic nebránilo, aby se po dobu, kdy nebyl účasten důchodového pojištění podle § 5 odst. 1 písm. l) zákona o důchodovém pojištění, účastnil důchodového pojištění dobrovolně na základě přihlášky dle § 6 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, za předpokladu, že zaplatí pojistné. Tuto možnost měl jako kterákoliv jiná osoba za podmínek stanovených zákonem.

[11] Konečně pak to, že uvedené omezení účasti na důchodovém pojištění není uvedeno ve výčtu omezení osob ve výkonu trestu odnětí svobody v § 27 zákona č. 169/1999 Sb., nemá pro posouzení kasační námitky žádnou relevanci. Toto ustanovení není vyčerpávajícím a uzavřeným výčtem všech možných omezení, která jsou s trestem odnětí svobody spojena – tento samozřejmý poznatek vyplývá i z nadpisu ustanovení, jenž zní „Omezení a zbavení *některých* práv a svobod“. Účast na důchodovém pojištění je odlišnou materií a je komplexně upravena v jiném zákoně, tedy v zákoně o důchodovém pojištění.

IV. Závěr a náklady řízení

[12] Z výše uvedených důvodů neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, pročť ji ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[13] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná sice měla ve věci plný úspěch, podle § 60 odst. 2 s. ř. s. však nemá ve věcech důchodového pojištění právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 5. prosince 2019

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu