



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: P. M.
bytem X

proti

žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
sídlem Křížová 25, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2019, č.j. X

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 28. 5. 2019 žalobce brojil proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2019, č.j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byly zamítnuty námitky proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2019, č.j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byl žalobci přiznán ode dne 1. 1. 2019 starobní důchod ve výši 26 500 Kč měsíčně.

II. Napadené rozhodnutí

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná stručně shrnula nejprve obsah podaných námitek proti prvostupňovému rozhodnutí. Dále shrnula rozhodnou právní úpravu obsaženou v příslušných ustanoveních zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZDP“) a aplikovala ji ve vztahu k rozhodným okolnostem průběhu důchodového pojištění žalobce.
3. V první řadě žalovaná konstatovala, že přezkoumala prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu a s přihlédnutím k podaným námitkám. Žalobci byly pro účely stanovení výše starobního důchodu zhodnoceny všechny doby pojištění a vyměřovací základy, které byly žalované doloženy, a to včetně zhodnocení jeho účasti na důchodovém spoření.
4. Základní výměra starobního důchodu žalobce byla stanovena ve smyslu ustanovení § 33 odst. 1 ZDP (10 % průměrné mzdy měsíčně). Průměrná mzda činí částku 32 700 Kč po zaokrouhlení, z čehož vyplývá, že základní výměra důchodových dávek pro rok 2019 činila 3270 Kč.
5. Výše procentní výměry starobního důchodu byla stanovena ve smyslu příslušných ustanovení ZDP tak, že celková doba pojištění zhodnotitelná pro účely stanovení výše procentní výměry po snížení náhradních dob na 80 % byla stanovena na 46 roků a 75 dnů (16 865 dnů). Vyměřovací základ byl určen podle § 16 ZDP jako měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období (1986 – 2018). S ohledem na uvedené činí osobní vyměřovací základ pojištěnce ve smyslu § 16 ZDP částku 74 923 Kč.
6. Výpočtový základ žalobce byl stanoven ve smyslu § 15 odst. 2 ZDP při aplikaci tzv. redukčních hranic, z nichž první pro rok 2019 činí 14 388 Kč a druhá činí 130 796 Kč. Žalobci byla do výpočtového základu započtena plně částka 14 388 Kč, a z částky dopočtené do výše osobního vyměřovacího základu žalobce (74 923 Kč) bylo započteno 26 %, tzn. 15 740 Kč. Proto byl výpočtový základ žalobci stanoven v částce 30 128 Kč.
7. Výše procentní výměry starobního důchodu žalobce byla stanovena procentuálním podílem 68,1 % výpočtového základu ve výši 30 128 Kč, tj. 20 518 Kč. Procentní výměra byla dále navýšena za 562 dnů výdělečné činnosti vykonávané po vzniku nároku na starobní důchod o 2712 Kč. Celková výše procentní výměry starobního důchodu činí 23 230 Kč. Celková výše starobního důchodu žalobce činila ke dni jeho přiznání (1. 1. 2019) částku 26 500 Kč.
8. Ze všech uvedených důvodů byly námitky žalobce zamítnuty jako nedůvodné a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.

III. Žaloba

9. Žalobce proti napadenému rozhodnutí vznesl následující námitky. Předně uvedl, že aplikace ZDP ho citelně poškozuje tím, že rozhodujícím způsobem snižuje procentní výměru důchodu, tzn. jeho zásluhovou část. Problém vidí v tom, že při současně platném výpočtu osobního vyměřovacího základu (dále také „OVZ“) je podle § 15 odst. 2 a 3 ZDP přes 80 % OVZ podrobeno redukci.
10. Podle názoru žalobce výše přiznaného důchodu musí vykazovat užší vazbu na podíl zaplaceného důchodového pojištění k délce doby dožití v důchodu, což je zásluhový důchod, který v případě žalobce činí 38339 Kč měsíčně. Přiznaný důchod je však poznamenán zápornou redistribucí, pokud v případě žalobce je mezi přiznaným a zásluhovým důchodem rozdíl 14280 Kč. Výši svého starobního důchodu žalobce považuje za nepřiměřeně nízkou nejen vzhledem k zaplacenému důchodovému pojištění, ale také při

porovnání s výší důchodů přiznávaných na základě nižších OVZ. Je to přímý důsledek toho, že žalovaná zneužívá důchodového pojištění pro masivní redistribuce v oblasti své dominantně solidární důchodové politiky. Zásluhovost se meziročně dále snižuje navzdory Programovému prohlášení vlády ČR.

11. Podle názoru žalobce současně platný způsob výpočtu důchodu generuje v jeho případě tak nízký výpočtový základ důchodu, že negarantuje jeho přiměřenou výši a zásluhovost důchodu vzhledem k zaplacenému důchodovému pojištění porušuje ve výsledku čl. 1, 3 a 30 odst. 1 Listiny a Ústavu ČR.
12. Za účelem prokázání svých tvrzení žalobce připojil k žalobě dokument, kde je ve formě tabulky rozebrána nepřiměřeně nízká zásluhovost nově přiznávaných důchodů v roce 2019 pro osoby s vyšším OVZ. Doložil též tabulku v příloze č. 2 z publikace *Pensions at a Glance*, podle níž je pokles zásluhovosti přiznaného důchodu ve sledovaném intervalu 0,5 až 1,5 průměrné mzdy v ČR 1,6krát vyšší než kolik činí průměrný pokles zásluhovosti v EU.
13. Ve vztahu k proměnným v rámci výpočtu jeho starobního důchodu žalobce uvedl, že výpočtový základ jeho důchodu (30 128 Kč) je 40,2% OVZ, procentní výměra pak činí 20 518 Kč měsíčně a celý důchod činí 23 788 Kč měsíčně bez korekce na druhý pilíř je 24 059 Kč.
14. Příjemce průměrného důchodu za rok 2019, který činí 13 319 Kč, má výpočtový základ 14 563 Kč měsíčně ve výši 96,7% OVZ a který činí výsledně 15 060 Kč měsíčně, takže redukce se téměř neuplatní. Žalobce vypočítal na základě srovnání s pojistným odvedeným z hrubé mzdy, že takový příjemce průměrného důchodu dostává měsíčně o 5 589 Kč více formou kladné redistribuce, než kolik zaplatil na důchodovém pojištění.
15. Uvedená čísla ukazují, že princip solidarity podle žalobce jasně dominuje nad principem zásluhovosti pro vyšší OVZ a také mohutnost redistribucí probíhajících mezi nižšími a vyššími důchody. Žalobce zároveň navrhuje jiné nastavení výpočtu důchodu, které bude lépe vyvažovat solidaritu a zásluhovost. V závěru poukázal na to, že stávající situaci v důchodovém systému kritizují i nezávislí odborníci (kupř. ekonom Ing. M. Z.).
16. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc k dalšímu řízení. Dále v petitu navrhl, v jaké výši má být jeho starobní důchod přiznán (36 064 Kč měsíčně).

IV. Vyjádření žalované a doplnění žalobce

17. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná zopakovala svou argumentaci z odůvodnění napadeného rozhodnutí. K žalobním námitkám uvedla, že charakteristickým rysem důchodového pojištění je princip solidarity, který se projevuje především ve způsobu stanovení výše důchodu, kdy od určité výše dochází k redukci výpočtového základu.
18. Současné znění ustanovení § 15 ZDP přinesl zákon č. 220/2011 Sb. s účinností ode dne 30. 9. 2011 jako důsledek nálezů Ústavního soudu vyhl. pod č. 135/2010 Sb. Hlavní změnu tohoto ustanovení lze charakterizovat jako zachování ekvivalence u nejnižších příjmových skupin a posílení ekvivalence nejvyšších příjmových skupin za cenu mírného oslabení ekvivalence u široké střední příjmové skupiny pro zachování celkové finanční neutrality.
19. Žalovaná poukázala na kogentní charakter úpravy a uvedla, že je povinna zákonné předpisy dodržovat, což učinila i v případě žalobce. K námitce žalobce, že bylo porušeno jeho základní právo na hmotné zabezpečení ve stáří (čl. 30 Listiny) ve spojení s právem na

lidskou důstojnost žalovaná uvedla, že tohoto práva je možno se domáhat pouze v mezích zákona.

20. Z uvedených důvodů žalovaná navrhla zamítnutí žaloby jako nedůvodné.
21. Žalobce zaslal krajskému soudu ještě na vědomí odkaz na analýzu OECD ze dne 18. 11. 2020 (článek *OECD radí Česku: Dál zvedejte důchodový věk a plat'te část penze z daní*. EuroZpravy.cz), která doporučuje úpravy systému důchodového pojištění v ČR, a to i směrem ke zvyšování penzí osobám s nadprůměrným výdělkem.

V. Řízení před krajským soudem

22. Krajský soud zjistil, že žaloba byla podána včas, osobou oprávněnou a je přípustná za podmínek ustanovení § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)
23. Krajský soud vyžádal **správní spis** žalované (dávkový spis), z něhož vyplývají následující skutečnosti. Žalobce podal žádost o přiznání starobního důchodu 21. 11. 2018 s požadovaným datem přiznání důchodu ke dni 1. 1. 2019. Ze žádosti rovněž vyplývá, že žalobce pobíral tzv. předdůchod od pojišťovny Alianz (tzv. pojištění ve druhém pilíři). Žalobce pracoval jak osoba samostatně výdělečně činná do 31. 12. 2000 a dále jako zaměstnanec. Ve spisu jsou založeny evidenční listy doby zaměstnání a důchodového pojištění. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobci přiznán starobní důchod ode dne 1. 1. 2019 ve výši 26 500 Kč měsíčně.
24. V námitkách proti prvostupňovému rozhodnutí uvedl, že podle stávající legislativy je jeho starobní důchod počítán správně, ale jeho procentní výměra je zcela nepřiměřená k výši osobního vyměřovacího základu a tím i k odvedenému pojistnému na důchodové pojištění. K tomu připojil tabulku s názvem „Důchody 2019“, která zobrazuje hrubé náhradové poměry a zásluhovost přiznávaných důchodů pro osobní vyměřovací základ ve výši od 3 po 4,0 násobek průměrné mzdy pro důchod. Žalobce uvedl, že osoby s vyšším osobním vyměřovacím základem jsou obětmi sociální nespravedlnosti provozované státem, neboť jsou jim přiznávány hanebně nízké důchody. Stávající úprava, kdy hrubý náhradový poměr klesá až k 26 % osobního vyměřovacího základu, není ničím odůvodnitelná. Princip zásluhovosti tedy není uplatňován a situace vede k naprosté nerovnosti. Žalobce poukázal i na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. US 8/07. Přiznaný důchod podle žalobce porušuje ústavní principy.
25. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí z hlediska měřítek jeho zákonnosti a věcné správnosti. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
26. V první řadě krajský soud předesílá, že žalobce v rámci své žalobní argumentace předestřel soudu pouze právní otázky, které však nespadají do kategorie argumentů de lege lata, nýbrž kategorie legis ferendae, tedy jsou opřeny o představu žádoucího či optimálního právního stavu, jaký by měl panovat podle přesvědčení žalobce stran hmotněprávních podmínek stanovení výše starobního důchodu.
27. Žaloba je tak polemikou s nastavením poměru mezi uplatněním principu zásluhovosti a solidarity v systému důchodového pojištění. Cílem žalobce je svými tvrzeními, která jsou opřena i o ekonomickou analýzu tzv. náhradového poměru prokázat, že současné nastavení proměnných definujících mechanismus určení výše procentní výměry starobního důchodu skrze systém tzv. redukčních hranic působí nepřiměřenou nerovnost ve vztahu mezi odvedeným pojistným a získanou dávkou.

28. Krajský soud byl tedy v předmětné věci v podstatě postaven před volbu mezi tím, zda předložit věc Ústavnímu soudu ve smyslu čl. 95 Ústavy s návrhem na zrušení § 15 ZDP pro jeho protiústavnost, anebo zamítnout žalobu jako nedůvodnou, neboť žalobce sám přiznává, že jeho starobní důchod byl na základě aplikace rozhodné právní úpravy korektně stanoven.
29. V první řadě je zapotřebí připomenout ústavní dimenzi problému. Čl. 30 odst. 1, 3 Listiny stanoví, že „občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.“ Podrobnosti stanoví zákon. Práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří se tedy lze domáhat pouze v mezích zákonného práva, které jej provádí a naplňuje. To je konec konců rysem všech tzv. sociálních práv, které Listina zakotvuje. Stanovení dávkových schémat, jakož i ekonomických parametrů distribuce sociálních dávek je tedy doménou zákonodárce, a nikoliv ústavodárce. 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. Výrazem ústavního zákazu libovůle při stanovování práv a povinností subjektů je ústavní princip rovnosti (viz k tomu závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07).
30. Ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny z omezitelnosti práva na sociální zabezpečení vyplývá, že při jeho ústavně-právním přezkumu je třeba primárně vycházet z tzv. principu racionality (tzn. zkoumání zásahu do tzv. esenciálního jádra základního práva), a teprve poté příp. z principu proporcionality. Z čl. 30 odst. 1 ve spojení s čl. 41 a čl. 4 odst. 4, jakož i z čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod plyne pro pojištěnce 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 (viz k tomu závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2011, č.j. 3 Ads 75/2011 – 47, přístupný na www.nssoud.cz).
31. Krajský soud poukazuje na genezi současné právní úpravy obsažené v ustanovení § 15 ZDP. Problém ekvivalence plnění ze systému důchodového pojištění u osob kategorie vyšších příjmů byl posuzován v nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, na základě jehož závěrů byla tehdejší právní úprava novelizována do stávající podoby zákonem č. 220/2011 Sb., účinným ode dne 22. 7. 2011. Ústavní soud dospěl k závěru, že tehdejší zákonná úprava nezajišťovala dostatečně části pojištěnců přiměřené hmotné zabezpečení reflektující v seznatelné míře princip zásluhovosti a zakládala výrazné disproporce mezi výší příspěvku do pojistného systému, výší příjmů a výší přiznané důchodové dávky u částí pojištěnců, a porušoval tak ustanovení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny. Proto zrušil ustanovení § 15 ZDP a dal zákonodárci možnost skrze odložení účinnosti svého nálezu k nastavení nového mechanismu stanovení výše starobního důchodu. Obdobně argumentuje ve vztahu ke stávající právní úpravě i žalobce.
32. Současné znění ustanovení § 15 odst. 2 až 4 ZDP tak, jak bylo aplikováno při výpočtu výše starobního důchodu žalobce, je následující: „V období po roce 2014 se výpočtový základ stanoví z osobního vyměřovacího základu (§ 16) tak, že a) do částky první redukční hranice se počítá 100 %, b) z částky nad první redukční hranici do druhé redukční hranice se počítá 26 %, c) k částce nad druhou redukční hranici se nepřiblíží. (3) V období od 30. září 2011 do 31. prosince 2014 činí první redukční hranice 44 % průměrné mzdy, druhá redukční hranice činí 116 % průměrné mzdy a třetí redukční hranice činí 400 % průměrné mzdy. V období po roce 2014 činí v kalendářním roce první redukční hranice 44 % průměrné mzdy a druhá redukční hranice činí 400 % průměrné mzdy. Částky redukčních hranic se zaokrouhlují na celé koruny naboru. (4) Za průměrnou mzdu se pro účely tohoto zákona považuje částka,

která se vypočte jako součin všeobecného vyměřovacího základu za kalendářní rok, který o dva roky předchází kalendářnímu roku, pro který se průměrná mzda zjišťuje, a přepočítacího koeficientu pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu; vypočtená částka se zaokrouhluje na celé koruny naboru. Průměrná mzda stanovená pro kalendářní rok podle věty první však nesmí být nižší než průměrná mzda stanovená pro bezprostředně předcházející kalendářní rok. “ Při stanovení výpočtového základu podle odstavců 1 až 4 se použijí redukční hranice platné pro rok přiznání důchodu, což znamená, že pro žalobce, který požádal o přiznání starobního důchodu od 1. 1. 2019, musel být aplikován nastavený model redukčních hranic.

33. Nová právní úprava (tzv. malá důchodová reforma) tedy přinesla tzv. třetí redukční hranici, která však byla časově omezena. Od roku 2014 jsou již citovaným ustanovením nastaveny pouze dvě redukční hranice a k částce nad ně se již nepřihlíží. Krajský soud si je vědom toho, že nastavení tzv. náhradového poměru starobního důchodu tímto způsobem stále uplatňuje více princip solidarity oproti principu zásluhovosti. Na druhé straně v tomto druhu nastavení způsobu výpočtu důchodu za stávajících východisek systému důchodového pojištění nespaturuje tak extrémní disproporci, pro kterou by musel předložit ustanovení § 15 ZDP k dalšímu přezkumu jeho ústavnosti Ústavním soudem.
34. Obdobně hodnotil aplikovanou právní úpravu po provedení malé důchodové reformy také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2013, č.j. 4 Ads 31/2013 – 18 (přístupný na www.nssoud.cz), v němž dospěl k závěru, že „*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.*“
35. Krajský soud k tomu zejm. podotýká, že v současné době vyvíjí Ministerstvo práce a sociálních věcí značnou aktivitu na poli chystané důchodové reformy, která by eventuálně mohla zásadním způsobem změnit nastavení principů i mechanismů výpočtu výše důchodových dávek (přístupné na internetové adrese <https://www.penize.cz/starobni-duchod/411988-duchodova-reforma-podle-malacove-projdete-si-navrh>). Stěžejní efekt by nepochybně způsobilo oddělení tzv. nultého pilíře financovaného z daní a zásluhového (prvního) pilíře financování ze systému důchodového pojištění. Tím by bylo zřetelněji a jasněji zdůrazněna vazba mezi odvedeným pojistným a získanou výší důchodové dávky.
36. Z aktuálního vývoje problematiky směrem ke stanovení nové právní úpravy mj. plyne, že současné nastavení modelu určení procentní výměry starobních důchodů ve vazbě na výdělky pojištěnců a odvedené pojistné zjevně není optimální a působí řadu externalit. Nicméně to je běžným rysem každé myslitelné zákonné úpravy sociálních práv. Řešení podle nejhlubšího přesvědčení krajského soudu neleží u nohou moci soudní, ale moci zákonodárné.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

37. Ze všech shora uvedených důvodů byla žaloba shledána jako nedůvodná, a proto ji soud zamítl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

38. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované nelze náhradu nákladů řízení přiznat ve smyslu § 60 odst. 2 s. ř. s. (výrok II. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 30. listopadu 2020

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. K.