

**Vyjádření vlády k návrhu skupiny poslanců na zrušení § 67 odst. 2 zákona
č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů**

I.

Obecně k návrhu

Vláda vstoupila jako vedlejší účastník do řízení u Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 47/18 a navrhla zamítnutí návrhu skupiny poslanců (dále „návrh“) na zrušení § 67 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o důchodovém pojištění“).

Navrhovatelé (skupina 41 poslanců) odůvodnili svůj návrh na zrušení ustanovení § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění tím, že napadené ustanovení je v rozporu s principem rovnosti, a to jak s principem neakcesorické rovnosti ve smyslu čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), tak s principem akcesorické rovnosti ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny (bod I. návrhu).

II.

K otázce akcesorické rovnosti

Pokud jde o rozpor s principem akcesorické rovnosti, je tento rozpor zdůvodňován porušením čl. 3 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 11 odst. 1 Listiny, tj. s právem na ochranu vlastnického práva, a ve spojení s čl. 30 Listiny, tj. s právem na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele. Podle nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 168/1995 Sb., přitom *„nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti. Tak se zpravidla děje, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva, například práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod“*.

Pokud jde o vztah k čl. 11 odst. 1 Listiny, navrhovatelé pouze kuse uvádějí, že porušení práva na ochranu vlastnického práva spočívá v tom, že není jednotný přístup ke všem pojištěncům, neboť jedné skupině účastníků důchodového pojištění, tj. účastníků, kteří

nejsou příslušníky ozbrojených sil, je poskytována jiná míra ochrany ve srovnání s jinými účastníky, kteří jsou těmito příslušníky. Z návrhu však není nijak zřejmé, v čem konkrétně spočívá porušení ochrany vlastnického práva. **Jen různý termín splatnosti důchodu v rámci téhož kalendářního měsíce, přičemž důchodci obdrží ve vztahu ke stejné výši důchodu stejnou částku zvýšení důchodu vyplacenou v témže kalendářním měsíci, nelze považovat za porušení ústavního práva vlastnit majetek a mít stejnou míru ochrany.**

Pokud jde o vztah k čl. 30 odst. 1 Listiny, navrhovatelé rovněž pouze velmi stručně konstatují, že nebyl zachován princip přiměřenosti hmotného zabezpečení, neboť nebyla poskytnuta stejná práva za stejných podmínek v důsledku toho, že výplatní termín důchodů vyplácených Českou správou sociálního zabezpečení, který je u jednotlivých pojištěnců různý, je současně datem, od kdy je jim dávka důchodového pojištění navýšena. Princip přiměřenosti je však chápán jinak, zejména v judikatuře Ústavního soudu i v odborné literatuře. Například v nálezu Ústavního soudu vyhlášeném pod č. 135/2010 Sb. (bod 63) se uvádí: *„Samotnou přiměřenost hmotného zabezpečení ve vztahu k jednotlivým účastníkům důchodového pojištění je nutno vnímat ve vztahu k uspokojování životních potřeb jednotlivce, ve vztahu k co nejširšímu okruhu osob, ale i ve vztahu k pojištěnci jako k plátcí spoluvytvářejícímu finanční zdroje, ze kterých bude přiměřené hmotné zabezpečení poskytováno. Přiměřenost jako právní (ústavněprávní) kategorie se však mnohem spíše zaměřuje primárně na zkoumání toho, zda je ten který systém důchodového (resp. obecně sociálního) pojištění schopen pro případ vymezené sociální události zajistit postižené osobě takové množství prostředků, které zajistí její další život při respektování kategorie důstojnosti v jejím sociálním kontextu.“* V nálezu Ústavního soudu vyhlášeném pod č. 186/2012 Sb. (body 54 a 55) se uvádí: *„Prvním krokem přezkumu v rámci tohoto testu je vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, ve zkoumaném případě práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci ve smyslu ustanovení čl. 30 odst. 1 Listiny. V obecné rovině je podstatou a smyslem (jádrém) tohoto práva zajištění určitého minimálního hmotného standardu postačujícího k vedení důstojného života v případech, v nichž zaměstnanec není způsobilý obstarávat si v důsledku nemoci obživu vlastní prací. Povinnost státu zajistit tento standard nelze však z ústavního pohledu vnímat jako povinnost poskytovat jednotlivcům sociální plnění v nejvyšší možné (ekonomicky udržitelné) míře, nýbrž pouze jako povinnost zajistit, aby výše, frekvence a povaha těchto plnění zajistily již zmíněný sociální standard.“* Pokud jde o odbornou literaturu, například v publikaci Bartoň, M. a kolektiv: Základní práva. Praha: Leges, 2016 se na str. 494 a násl. uvádí: *„Máme za to, že primárně, vzhledem k účelu práva na sociální zabezpečení, by se přiměřenost měla vztahovat k možnosti za dané situace (například ve stáří) vést důstojný život. Dávky*

sociálního zabezpečení musí být tedy zejména v takové výši, aby člověku umožnily obstarat si důstojné živobytí za nastalé sociální situace.“ Obdobně je přiměřenost chápána též v publikaci Wagnerová, E; Šimíček, V; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s. 2012, srov. zejm. str. 633 a násl. Je evidentní, že názor navrhovatelů k vymezení přiměřenosti je v rozporu s pojetím, jak je uvedeno výše, a proto tento důvod spočívající podle navrhovatelů v daném případě v nezachování ústavního požadavku přiměřenosti není nijak relevantní.

Z návrhu tedy nijak nevyplývá Ústavním soudem požadována taková intenzita nerovnosti, která by zpochybňovala samu podstatu rovnosti.

III.

K otázce neakcesorické rovnosti

Pokud jde o rozpor s principem neakcesorické rovnosti, je tento rozpor zdůvodňován porušením čl. 1 Listiny ve spojení s čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, tedy tím, že napadená právní úprava porušuje obecnou rovnost před zákonem. Podle navrhovatelů dochází k neodůvodněné diskriminaci a k rozdílnému zacházení s různými subjekty, když navýšení důchodu je navázáno v případě výplaty důchodů Českou správou sociálního zabezpečení na jeho splatnost, která je stanovena náhodně v různý časový okamžik. Výplatní termín důchodu je podle navrhovatelů nejen výplatním termínem, který je konstruován jako tzv. klouzavý (tedy dopředu ode dne splátky důchodu v kalendářním měsíci do dne splátky v následujícím kalendářním měsíci), nýbrž je také počátkem období, od kdy je důchod v lednu zvyšován, takže v rámci kalendářního měsíce obdrží důchodci zvýšení v různé výši v návaznosti na konkrétní termín výplaty, vždy však jen na část měsíce ledna. Naproti tomu důchodci, kteří byli příslušníky ozbrojených sil, obdrží vzhledem k tomu, že u nich je splatnost stanovena na běžný měsíc, zvýšení na celý měsíc leden. Vzniká tedy nerovnost jednak mezi důchodci (jimž vyplácí důchod Česká správa sociálního zabezpečení) s různým termínem výplaty důchodu, jednak mezi důchodci, jimž důchod vyplácí Česká správa sociálního zabezpečení, a důchodci, jimž důchod vyplácejí orgány sociálního zabezpečení MO, MV a MSp. Pro tyto nerovnosti není podle navrhovatelů žádné rozumné zdůvodnění a zákonodárce postupoval svévolně.

K namítané nerovnosti vláda nejprve obecně uvádí, že se nejedná o porušení zásady rovnosti, neboť **všichni důchodci obdrží zvýšený důchod a nikdo není ve výši valorizace důchodu poškozen, tj. nemůže dojít k tomu, že by důchodci s pozdějším výplatním termínem zvýšení nedostali nebo obdrželi nižší než stanovené zvýšení (tj. zvýšení stanovené příslušným nařízením vlády).** Je třeba vzít v úvahu, že se důchody,

jejichž výše je stanovena podle § 34 a 35 zákona o důchodovém pojištění měsíčně, vyplácejí podle § 116 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (v případě, že jejich plátcem je Česká správa sociálního zabezpečení) **dopředu v pravidelných měsíčních lhůtách určených plátcem důchodu, takže někteří důchodci obdrží zvýšení dříve, nikoliv však za delší období. V rámci kalendářního měsíce však obdrží všichni důchodci v daném termínu splatnosti splátku důchodu v kalendářním měsíci po jejím zvýšení podle příslušného právního předpisu (nyní nařízení vlády), a to v rámci pravidelného zvýšení vždy v měsíci lednu; v rámci kalendářního roku obdrží všichni důchodci 12 měsíčních splátek valorizovaného důchodu.**

Podrobněji vláda ke způsobu výplat důchodů vyplácených Českou správou sociálního zabezpečení uvádí, že nejsou z administrativně-technických důvodů vázány na kalendářní rok a kalendářní měsíce, ale jsou rozděleny do jednotlivých výplatních termínů. S tím je zároveň neoddělitelně spojeno i období, na které je jednotlivá splátka vyplacena; nejde o období kalendářního měsíce, ale o období měsíce (tzv. klouzavého), který je vymezen datem splatnosti důchodu určeným plátcem důchodu. Tento „klouzavý“ měsíc počíná dnem splatnosti důchodu v jednom kalendářním měsíci a končí dnem bezprostředně předcházejícím dni splatnosti v následujícím kalendářním měsíci. Splátka vyplacená např. v lednu tedy není vyplacena za období od 1. 1. do 31. 1., ale za období ode dne splatnosti, tj. např. od 18. 1. do dne předcházejícího dni splatnosti v únoru, tj. do 17. 2. **Je tedy vyplacena vždy za stejný počet dnů bez ohledu na den splatnosti. Laicky řečeno „důchodový rok“ trvá pro každého důchodce stejně dlouho, obdrží během něj stejnou relativní sumu finančních prostředků, a nelze jej srovnávat se statickým modelem kalendářního roku, neboť změny ve výši důchodu se váží k výplatnímu dni.** Jediným rozdílem mezi důchodci s různým termínem výplaty důchodu je tedy skutečnost, že někteří dosáhnou na valorizované částky dříve (v praxi jen v řádech dnů) než jiní, tj. budou tak mít valorizovanou důchodovou dávku k dispozici dříve, nikoli za delší období; v takovém případě však **nemůže dojít k situaci, kdy by důchodci s pozdějším výplatním termínem důchodu na některé částky vůbec nedosáhli** (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 15/2013 – 73).

To, že Česká správa sociálního zabezpečení vyplácí důchody v rámci kalendářního měsíce dlouhodobě v různých dnech splatnosti (výplatními termíny jsou v praxi sudé dny, a to od 2. až 24. dne v kalendářním měsíci), má své věcné důvody. Tyto **výplatní termíny byly stanoveny historicky v době, kdy hotovostní výplata byla jediným možným způsobem výplaty důchodů a nebylo možné v žádném případě vyplácet všechny důchody**

v jednom dni prostřednictvím pošty (nejen z technických, ale například i personálních a bezpečnostních hledisek). Pošta (nyní Česká pošta, státní podnik; právní základ pro výplatu důchodů prostřednictvím držitele poštovní licence je obsažen v § 116b zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) tedy nebyla schopna a ani v současné době není schopna technicky zajistit tak velký objem hotovostních výplat důchodů (dříve přes 2 miliony, nyní ještě cca kolem 1 milionu) k jednomu výplatnímu termínu, a to jak na poštovních přepážkách, tak v místě bydliště důchodce (tzv. doručování domů). Sjednocení výplatních termínů do jednoho dne není tudíž v současné době a ani v dohledné budoucnosti, kdy ještě bude probíhat velký počet hotovostních výplat důchodů, reálné.

Platnou právní úpravu, která upravuje výše popsaný postup výplaty důchodů, nelze tedy považovat za svévolnou či extrémní, neboť má racionální základnu zohledňující technické možnosti jak plátce důchodu, tak držitele poštovní licence. Určitá rozdílnost, na kterou navrhovatelé poukazují, je tedy podložena legitimními důvody. **Pokud zákonodárce ukládá orgánu sociálního zabezpečení (České správě sociálního zabezpečení) zajistit pravidelnou měsíční výplatu cca 3,5 mil. důchodů téměř 2,9 mil. důchodcům, musí právní úprava vytvořit takové předpoklady, aby tento úkol byl realizovatelný.** Důchody představují v naprosté většině jediný zdroj příjmu důchodců, a proto musí být vyplaceny řádně a včas.

Z technického hlediska lze ke stanovení konkrétního výplatního termínu ještě dodat, že Česká správa sociálního zabezpečení má stanovena vnitřní pravidla určení konkrétního výplatního termínu, které zohledňují možnosti administrativního a účetního zpracování (výplatní termíny v sudé dny umožňují rozdělení výplat do menších skupin - pracovních cyklů a Česká správa sociálního zabezpečení má stanoven harmonogram výplat důchodů, do kterého jsou zařazeny pracovní cykly a každému pracovnímu cyklu jsou přiřazena konkrétní data splatnosti).

Z uvedeného též vyplývá rozdílný způsob výplaty důchodů prováděných Českou správou sociálního zabezpečení na jedné straně a orgány sociálního zabezpečení resortů obrany, vnitra a spravedlnosti (§ 9 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). Především je třeba uvést, že všechny tyto orgány sociálního zabezpečení (tj. MO, MV a MSp) vyplácejí důchody nesrovnatelně menšímu počtu „svých“ důchodců; dohromady necelým 60 tisícům důchodců (oproti 2,9 milionu důchodců, jimž důchod vyplácí Česká správa sociálního zabezpečení). Důchody tak mohou být těmito orgány vypláceny všem důchodcům ve stejný den splatnosti, a to na příslušný kalendářní měsíc (v praxi však ani u těchto orgánů není jediný výplatní termín, neboť v rámci Ministerstva spravedlnosti

je výplatním termínem 10. den v měsíci a u ostatních orgánů sociálního zabezpečení 11. den v měsíci). **Rozdílná právní úprava výplat důchodů těmito orgány sociálního zabezpečení je dána jak historickým vývojem, tak i dalšími podstatnými souvislostmi.** V minulosti totiž upravovaly nároky z důchodového pojištění rozdílné právní předpisy, které obsahovaly rozdílné podmínky pro vznik nároku na důchod „civilistů“ a nároku na důchod příslušníků ozbrojených sil a sborů, přičemž pro příslušné nositele pojištění byly vytvořeny podmínky pro bezproblémovou a co nejjednodušší realizaci výplaty důchodů, a to i s ohledem na počet důchodců a vyplácených důchodů, způsob výplaty důchodů v podmínkách jednotlivých resortů a objem výdajů na vyplácené důchody. K úplnému sjednocení právní úpravy, pokud jde o nároky z důchodového pojištění, došlo v podstatě až zákonem o důchodovém pojištění z roku 1995. Dále je třeba zdůraznit, že i přes toto sjednocení existuje v případě příslušníků ozbrojených sil úzké propojení výplaty důchodu a výplaty výsluhových náležitostí souvisejících se skončením služebního poměru (pravidelně se opakující výplata výsluhového příspěvku), kdy např. v případě přiznání důchodu z důchodového pojištění může trvat nárok na další výplatu větší či menší části výsluhového příspěvku, který se poukazuje ve stejný termín a stejným způsobem jako důchod.

Pokud jde o různý termín výplaty důchodů v rámci měsíce (či jinak stanoveného období), je i u jiných sociálních dávek možný rozdílný termín splatnosti v rámci daného výplatního období. Lze jako příklad uvést výplatu dávek nemocenského pojištění podle § 110 odst. 3 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (podle tohoto ustanovení se dávky nemocenského pojištění vyplácejí nejpozději ve lhůtě do 1 měsíce následujícího po dni, v němž byl doklad pro nárok na výplatu dávky doručen okresní správě sociálního zabezpečení; splatnost je tedy v praxi v různé dny, což platí i v případě přepočtu výše dávek od 1. ledna podle nové výše redukčních hranic podle § 22 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění) nebo výplatu příspěvku na péči podle § 18 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (podle tohoto ustanovení se příspěvek vyplácí měsíčně, a to v kalendářním měsíci, za který náleží; v rámci měsíce je tedy splatnost u jednotlivých oprávněných osob různá, a to i v případě zákonné změny výše příspěvku od 1. dne kalendářního měsíce). Ostatně i pracovní příjmy se vyplácejí v různých termínech (podle § 141 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, jsou mzda nebo plat splatné nejpozději v následujícím kalendářním měsíci; výplatní termíny se za mzdu nebo plat za konkrétní měsíc tedy v praxi liší, a mohou se lišit i v rámci téhož zaměstnavatele). Různé výplatní termíny nejsou tedy specifické jen pro výplatu důchodů; podstatné a společné je to, že je stanoven konečný termín pro výplatu, například poslední den daného nebo následujícího měsíce.

Je třeba zdůraznit, že všichni důchodci, a to důchodci, jimž důchod vyplácí Česká správa sociálního zabezpečení, i důchodci, kteří byli příslušníky ozbrojených sil a sborů a jimž důchody vyplácejí orgány sociálního zabezpečení MO, MV a MSp, obdrží v rámci kalendářního roku 12 splátek důchodu vyplacených měsíčně, přičemž celková vyplacená suma je vždy stejná bez ohledu na termín splatnosti. Pokud činí například důchod 15 000 Kč měsíčně a v lednu kalendářního roku byl tento důchod zvýšen o 310 Kč měsíčně na 15 310 Kč, obdrží všichni důchodci s touto výší důchodu za kalendářní rok 12 splátek důchodu v celkové výši 183 720 Kč (tj. 12 x 15 310 Kč), a to bez ohledu na konkrétní termín splatnosti v kalendářním měsíci, který může být vzhledem k daným pravidlům stanovení výplatního termínu nejdříve 2. a nejpozději 24. dne v měsíci (to platí pro všechny čtyři plátce důchodů). Jediný rozdíl mezi důchodci je ten, že v rámci tohoto rozmezí obdrží důchod některý důchodce dříve a jiný později, což je, jak výše uvedeno, dáno výše uvedenými technickými a organizačními možnostmi plátců důchodů i držitele poštovní licence (stanovit v celé České republice jediný výplatní termín v měsíci pro všechny plátce důchodů není samozřejmě reálné, i když by to v kontextu návrhu skupiny poslanců jejich problém řešilo); ostatně i sami navrhovatelé uznávají, že *„provádět výplatu dávek důchodového pojištění v různých termínech je bezesporu nevyhnutelné s ohledem na množství oprávněných subjektů“*. Tyto rozdílné termíny splatnosti důchodu v rámci kalendářního měsíce nelze považovat za porušení ústavního principu rovnosti. **Je jen technickou a účetní záležitostí, že důchod vyplácený Českou správou sociálního zabezpečení je vyplácen dopředu v pravidelných měsíčních lhůtách (§ 116 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) a důchod vyplácený orgány sociálního zabezpečení MO, MV a MSp je vyplácen ve stanoveném termínu na běžný kalendářní měsíc (§ 117 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení);** podstatné je, že počet splátek v měsíci je stejný a že je stejná i výše všech 12 splátek (od ledna do prosince) v rámci jednoho kalendářního roku. Všechny důchody, bez ohledu na to, který orgán je vyplácí, se zvyšují podle stejných pravidel, a to od splátky důchodu splatné v témže měsíci, tedy lednu kalendářního roku.

IV.

Ke srovnání se zahraniční úpravou a navrhovaným doplatkům

Navrhovatelé argumentují (v bodě III.) též slovenskou právní úpravou, podle níž se důchody valorizují od jednotného (jediného společného) data, tj. od 1. 1. daného roku, a to s doplatkem od 1. 1. příslušného kalendářního roku do data výplatního termínu v lednu (tento doplatek je vyplácen v lednovém výplatním termínu současně s lednovou důchodovou dávkou). K tomu vláda uvádí, že **argumentaci zahraniční právní úpravou bez podrobného rozboru a porovnání celého systému nelze považovat za relevantní;**

každý stát má svou právní úpravu vycházející z vlastního právního prostředí a technických a ekonomických možností. Ve vztahu ke Slovenské republice není popsán mechanismus valorizace důchodů, který byl např. změněn v souvislosti se změnou termínu valorizace, ani způsob výplaty dávek. Obecně platí, že konkrétní právní úprava jiného státu není v zásadě přenositelná do právního prostředí jiného státu.

Navrhovatelé mají zřejmě za to (též se zřetelem k posledním dvěma odstavcům v bodě V.), že by, pokud budou i nadále rozdílné termíny výplaty důchodů, měl být také v České republice poskytován doplatek, a to ve výši části zvýšení důchodů za období od 1. 1. do dne předcházejícího splátce důchodu jako tzv. poměrná část valorizace. K tomu je nutno uvést, že tímto postupem by došlo naopak k relativně citelným rozdílům (tj. nerovnostem) mezi důchodci s různým výplatním termínem, pokud by byl ještě poukazován doplatek za dobu od 1. 1. do splátky důchodu splatné v lednu, neboť vedle 12 splátek důchodu by důchodce obdržel ještě navíc doplatek, jehož výše by se odvíjela od data splátky důchodu. Například pokud by důchod činil 15 000 Kč měsíčně a byl by zvýšen o 310 Kč měsíčně, pak by důchodce se splátkou důchodu splatnou 2. 1. obdržel vedle splátky důchodu splatné 2. 1. ve výši 15 310 Kč ještě doplatek 10 Kč za 1. 1. (tj. 1x 10) a důchodce se splátkou důchodu splatnou 24. 1. by obdržel vedle splátky důchodu splatné 24. 1. ve výši 15 310 Kč ještě doplatek 230 Kč za dny od 1. 1. do 23. 1. (tj. 23 x 10). V úhrnu částek vyplacených v daném kalendářním roce by tak důchodce s pozdějším termínem splatnosti důchodu obdržel zcela neodůvodněně o 220 Kč více. Tento postup by znamenal též vyšší náklady vzniklé poukazováním těchto doplateků v lednu (např. u zvýšení v lednu 2019 by činily tyto náklady cca 1,1 mld. Kč). Aby byl vyloučen tento negativní dopad, muselo by buď dojít ke snížení splátky důchodu splatné v únoru o výši doplatku poskytnutého v lednu (neboť se vlastně jedná o poskytnutí části důchodu v předstihu) nebo vázat valorizaci důchodu pouze na období jednoho kalendářního roku, tj. v prosincové výplatě snížit výši důchodu o část zvýšení poskytnutého v lednu téhož kalendářního roku formou doplatku (aby nebyl doplatek poskytnut fakticky dvakrát) s tím, že od 1. 1. následujícího kalendářního roku do dne předcházejícímu splátce důchodu v lednu tohoto následujícího kalendářního roku by náležel opět doplatek (výše zvýšení v lednu tohoto následujícího kalendářního roku by se ovšem odvíjela od výše důchodu náležejícího k 31. prosinci předchozího kalendářního roku); tento postup by však byl nejen administrativně značně náročný, komplikovaný a nákladný, ale pro příjemce důchodu v podstatě nepochopitelný, přičemž konečný finanční efekt by byl stejný jako při postupu podle stávající právní úpravy. Kromě toho by v případě doplateků vznikaly nerovnosti mezi důchodci, jimž důchod vyplácí Česká správa sociálního zabezpečení a jimž by byl vyplácen doplatek, a důchodci, jimž důchod vyplácejí ostatní orgány sociálního zabezpečení (MO, MV MSp) a jimž by doplatky vypláceny nebyly.

Z uvedeného je zřejmé, že doplanky tohoto druhu jsou v podmínkách české právní úpravy důchodového pojištění neopodstatněné.

V.

K legislativním dopadům navrhované derogace

Nelze souhlasit s názorem navrhovatelů, že pouhé zrušení ustanovení § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění podle bodu VI. návrhu vyřeší údajný problém, tedy nerovné zacházení či diskriminaci důchodců podle data splatnosti důchodu v souvislosti s valorizací důchodů. Toto ustanovení totiž mj. obsahuje i definici „*pravidelný termín*“ valorizace, přičemž tento termín se vyskytuje i v jiných odstavcích v § 67 zákona o důchodovém pojištění. Při zrušení § 67 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění by vznikla situace, že by zákon o důchodovém pojištění v ostatních odstavcích § 67 používal pojem „*pravidelný termín*“, který by však nebyl nikde v zákoně o důchodovém pojištění definován. Nebylo by tedy upraveno, kdy se v rámci kalendářního roku, tj. v jakém kalendářním měsíci, důchody zvyšují; v návaznosti na toto zrušení by se musela přijmout nová právní úprava. Pro změnu právní úpravy by však musel být dán dostatečný časový prostor, který by musel zahrnovat nejen čas potřebný pro přijetí nové právní úpravy, ale také čas potřebný pro její implementaci do praxe, tj. pro přijetí příslušných technických opatření u plátců důchodů (podle sdělení České správy sociálního zabezpečení by pro její programovou přípravu bylo zapotřebí cca 6 měsíců od schválení nové právní úpravy a následně by ještě bylo třeba zahájit testování s Českou poštou), s přihlédnutím k tomu, že právní předpis o zvýšení důchodů musí být schválen podle § 67 odst. 16 zákona o důchodovém pojištění do konce září příslušného kalendářního roku.

Vláda dodává, že v případě zvýšení procentní výměry vyplácených důchodů v mimořádném termínu (tedy v jiném měsíci než v lednu kalendářního roku - § 67 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění) by ovšem mechanismus zvýšení „*od splátky důchodu splatné v pátém kalendářním měsíci*“ následujícím po kalendářním měsíci, v němž růst cen dosáhl aspoň 5 %, zůstal zachován, neboť proti němu návrh skupiny poslanců nesměruje. U plátců důchodů by tak musely být dva režimy výplaty důchodů při jejich zvýšení podle § 67 zákona o důchodovém pojištění, tj. při zvýšení v pravidelném termínu a při zvýšení v mimořádném termínu, což by bylo velmi komplikované jak z hlediska proveditelnosti pro plátce důchodů, tak z hlediska pochopitelnosti pro důchodce.

VI.

K dopadu do systému výplaty provozovaného Českou správou sociálního zabezpečení

Navrhovatelé uvádějí, bez bližšího odkazu na způsob provozu České správy sociálního zabezpečení, že výpočet výše doplatku Českou správou sociálního zabezpečení nikterak nezatíží a argumentují tím, že obdobný výpočet provádí Česká správa sociálního zabezpečení již dnes, a to při výpočtu poměrné části důchodu od vstupu do důchodu do prvního řádného výplatního termínu. K tomu lze uvést, že změna ve výplatě důchodů realizovaná podle představ navrhovatelů (tj. s doplatkem) by měla podstatné technicko - organizační a finanční dopady.

Dle vyjádření České správy sociálního zabezpečení (které bylo pro účely vyjádření vlády vyžádáno) by se jednalo o zásadní technickou změnu ve zpracování valorizace důchodů, kdy zároveň se zvýšením lednové lhůtové výplaty důchodu by se vypočítal doplatek valorizačního zvýšení (výpočet doplatku na tzv. deniny, tj. na částku připadající na jeden kalendářní den, a vynásobení počtem dnů od 1. 1. do dne předcházejícího splatnosti důchodu). Doplatek by bylo nutno poukázat způsobem, jakým je vyplácen důchod, tj. na účet nebo v hotovosti. Vyplacení valorizované lednové splátky spolu s přičteným doplatkem by bylo pro příjemce důchodu matoucí, neboť po vyšší lednové splátce by následovala nižší únorová bez doplatku (v rozmezí tří kalendářních měsíců, tj. prosinec, leden a únor, by tak důchodci obdrželi různou výši důchodu). Pokud by byl vyplácen doplatek zvlášť (samostatně), byly by vyšší náklady v případě důchodů poukazovaných v hotovosti (na tzv. „poukázecné“). Při jakékoli změně důchodu (například úprava důchodu pro souběh s jiným důchodem), která zasahuje do období valorizace a není ji možné vyúčtovat automatizovaně (více než jedna finanční změna ve vyúčtovaném období), by bylo vždy nutné provést navíc zvláštní vyúčtování za období do 31. 12. a od 1. 1. do dne předcházejícího dni lednové splátky důchodu. Došlo by tedy nejen ke změně při pravidelné valorizaci, ale i k výraznému navýšení pracnosti a tedy časové náročnosti běžného zpracování. U těchto doplatků nebude možné zajistit zvláštní výplatní soubory se zvláštním pro příjemce. V celkové částce doplatku již nebude možné rozlišovat, jakou část představuje valorizační navýšení důchodu od 1. 1. do dne předcházejícího dni lednové splatnosti důchodu a jakou část představuje doplatek (ať již v předvalorizační či ve valorizační výši). Komplikovanější bude i korespondence s klienty včetně vystavování rozhodnutí a oznámení. Přejít na jiný způsob vyplácení důchodu by samozřejmě vyžadovalo potřebný čas, neboť by se nejednalo o jednoduchou záležitost. Změna ve výplatě důchodů by znamenala i zvýšené finanční dopady; jednorázově by se jednalo o náklady spojené s přechodem na nový systém

(například úprava programového zabezpečení) ve výši cca 12 milionů Kč a dále každoroční výdaje na poukázecné cca 24 mil. Kč.

VII.

Ke stávající judikatuře

V bodě V. navrhovatelé uvádějí, že jsou si vědomi toho, že se soudy, tj. Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, touto problematikou zabývaly (k tomu se podotýká, že vždy z podnětu stejné stěžovatelky B. Z.), avšak vyslovují nesouhlas se závěry soudů. Zároveň citují část z usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2012 č. j. IV ÚS 1079/12, kterým byla ústavní stížnost, jíž se stěžovatelka domáhala zrušení ust. § 67 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 21. července 2011, odmítnuta.

Nejvyšší správní soud se záležitostmi zabýval ve svých rozsudcích č. j. 3 Ads 15/2013 – 71, čj. 2 Ads 15/2015 – 49 a č. j. 1 Ads 171/2015 – 39. Ve svých rozsudcích Nejvyšší správní soud podrobně zhodnotil předmětnou otázku a dospěl k tomuto závěru (rozsudek č. j. 3 Ads 15/2013 73): *„Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že **k nerovnosti mezi důchodci s různým termínem výplaty důchodu (různým termínem faktického promítnutí valorizace) ve skutečnosti nemůže dojít. Ústavní principy rovnosti a zákazu diskriminace nejsou zákonnou úpravou dle § 67 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. nijak dotčeny nebo zpochybněny, jak vyplývá z předcházející argumentace. Vzhledem k tomu nenalezl ani Nejvyšší správní soud důvod, proč by měl předložit věc Ústavnímu soudu k posouzení dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, neboť posuzovaný aspekt zákona o důchodovém pojištění není v rozporu s ústavním pořádkem, respektive shora uvedenými ústavními principy.**“*

Rozbory předmětné otázky a odůvodnění závěrů těchto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu považuje vláda za správné, přesvědčivě odůvodněné a plně se s nimi ztotožňuje a odvolává se na ně; v zájmu procesní ekonomie se proto již blíže tato rozhodnutí, resp. jejich části v tomto vyjádření necitují.

Ústavní soud se záležitostmi zabýval ve svých usneseních sp. zn. IV. ÚS 1079/12 ze dne 3. 4. 2012 a I. ÚS 281/14 ze dne 9. 12. 2014, jimiž ústavní stížnosti a návrhy odmítl jako neopodstatněné. V usnesení sp. zn. I. ÚS 281/14 Ústavní soud uvedl, že *„**neshledal důvodu, pro který by řádně a vyčerpávajícím způsobem odůvodněný závěr Nejvyššího správního soudu bylo možno označit za svévolný či extrémní, resp. excesivní, neboť má racionální základnu a je logicky a srozumitelně odůvodněn, což je z pohledu zásad ústavněprávního přezkumu rozhodné. V tomto směru Ústavní soud v podrobnostech***

odkazuje na přílehlavé odůvodnění rozhodnutí jak Nejvyššího správního soudu, tak i krajského soudu, která se se všemi námitkami stěžovatelky vypořádala způsobem, který Ústavní soud neshledal vybočujícím z mezí ústavnosti, neboť správní soudy při svém rozhodování vycházely z platného práva v souladu s čl. 95 odst. 1 Ústavy a při interpretaci podústavního práva šetřily jeho podstatu a smysl.“

Předmětná otázka byla tedy již soudy posuzována a relevantní judikatura nedala za pravdu argumentům obsaženým v posuzovaném návrhu skupiny poslanců, které jsou přitom stejné, jako byly argumenty obsažené v předchozích podáních shora zmíněné stěžovatelky ve stejné věci k uvedeným soudům.

VIII.

Procesní návrh

S ohledem na výše uvedené vláda navrhuje, aby Ústavní soud o návrhu skupiny poslanců na zrušení ustanovení § 67 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl tak, že se návrh **zamítá**.