

Snížení valorizace penzí obstálo před Ústavním soudem. Plénum návrh zamítlo

26.1.2024 - Kamila Abbasi | Ústavní soud ČR

Ústavní soud dnes zamítl návrh, kterým se skupina poslanců domáhala, aby Ústavní soud zrušil ustanovení týkající se mimořádné valorizace důchodů. Právní úprava tak zůstává v platnosti.

Navrhovatelka před Ústavním soudem namítala, že se kvůli napadené právní úpravě pro mimořádné zvyšování důchodů nepoužil standardní mechanismus, s nímž v době naplnění předpokladů pro valorizaci důchodů v červnu 2023 příslušné zákony počítaly, ale jednorázově odlišný mechanismus, který vedl k nižší valorizaci. Za důvody neústavnosti právní úpravy považovala zneužití stavu legislativní nouze, opakované porušení jednacího řádu při projednávání návrhu zákona, a nepřipustnou zpětnou účinnost, která měla za následek porušení legitimního očekávání příjemců důchodu.

Plénum Ústavního soudu (soudce zpravodaj Vojtěch Šimíček) návrhu na zrušení napadené zákonné úpravy nevyhovělo.

Ústavní soud se zabýval procesem přijetí napadené úpravy a shledal, že vyhlášení stavu legislativní nouze nebylo protiústavní. Tento stav lze vyhlásit jen za mimořádných okolností, které reálně a bezprostředně hrozí. Takovými okolnostmi však mohou být nejen přírodní katastrofy, epidemie, válka apod., ale může jít i o „šokové“ narušení hospodářské či finanční situace státu, jako tomu bylo v tomto případě. Značnou hospodářskou škodou je totiž i zásadní zhoršení stavu veřejných financí, se kterým se stát není schopen vypořádat běžnými prostředky, jako jsou rozpočtové škrty nebo využití rezerv.

Obstálo rovněž navrhovatelkou namítané omezení parlamentní diskuze o návrhu zákona. Bylo totiž prokázáno, že se opozice mohla k návrhu zákona dostatečně vyjádřit. Parlamentní opozici náleží jisté právo oddalovat či blokovat rozhodnutí přijímané většinou k dosažení jejích politických cílů. Zneužívání těchto práv však nemá vést ke znemožnění efektivního výkonu moci vládoucí většinou. Ústavní soud proto neposkytuje politické menšině ochranu tam, kde svých práv podle jednacího řádu využívá k jinému účelu, než pro který do něj byla zakotvena.

Snížením valorizace penzí se zákonodárce nedopustil ani nepřipustné retroaktivity (zpětné působnosti) zákona. Ke snížení mimořádné valorizace přistoupil ještě před vznikem právního nároku příjemců důchodů. Samotné určení měsíce, od něhož se odvozuje následně stanovené mimořádné zvýšení důchodů, totiž ještě nepředstavuje vznik právního nároku na jeho výplatu. Tento nárok vzniká teprve splatností konkrétní dávky (v daném případě až v červnu 2023).

Ústavní soud připustil, že napadená zákonná úprava zasáhla do legitimního očekávání příjemců důchodů. Zákonodárce však změnil právní úpravu ještě předtím, než příjemcům důchodů vznikl subjektivní veřejnoprávní nárok na výplatu vyšší měsíční výše důchodu (zákon č. 71/2023 Sb. byl schválen v Poslanecké Sněmovně dne 4. 3. 2023 a v Senátu dne 8. 3. 2023, prezident ho podepsal dne 16. 3. 2023 a nabyl platnosti a účinnosti vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 20. 3. 2023, přičemž jak původní, tak i nový nárok (by) vznikl až v červnu roku 2023). Toto legitimní očekávání příjemců důchodů bylo proto poměrně krátké a nejpozději skončilo dne 20. 3. 2023, kdy se stal zákon č. 71/2023 Sb. platným.

Napadená zákonná ustanovení nevedla ani k nominálnímu snížení již existující výše přiznaných důchodů, a ani k jejich zmrazení, jak se tomu ve stejném období stalo u jiných kategorií výdělečně činných osob. Vedla „pouze“ k mimořádné valorizaci důchodů v nižší než předem předpokládané výši.

Ústavní soud také uvedl, že neexistuje základní právo na trvalé zvyšování důchodů či kopírování růstu cen (inlace). Podstatou základního práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří je záruka důstojného života. To znamená spravedlivý a přiměřený důchod, nikoliv jeho automatické navyšování. Samotné navyšování totiž spadá do působnosti zákonodárce, který by měl přijímat takové zákonné řešení, které odpovídá výsledku konkrétní politiky a zohledňuje rovněž aktuální stav veřejných financí. Z pohledu Ústavního soudu je klíčové, aby při uskutečňování důchodové politiky nedošlo k vyprázdnění samotné podstaty základního práva na přiměřené zabezpečení ve stáří. To se ale v tomto případě nestalo.

Ústavní soud velmi silně vnímá nelehkou situaci, v níž se aktuálně nacházejí příjemci důchodů jako zranitelné osoby. Je si vědom specifických životních nákladů důchodců a intenzivního dopadu inflace právě na ně. Současně však nelze přehlížet, že v důsledku minulých opakovaných zvýšení důchodů (jen v roce 2022 byly valorizovány 4x) na ně inflace dopadá o něco méně intenzivně než na některé jiné skupiny osob. Nelze přehlížet ani pohled mezigenerační solidarity, tedy solidarity současných příjemců důchodů s dalšími generacemi, z jejichž odvodů se důchodový systém nyní financuje. Existuje proto společný zájem na tom, aby systém důchodového pojištění jako celek byl vyvážený, spravedlivý a udržitelný nejen aktuálně, ale i v budoucnosti.

Stabilita a vyrovnanost státního rozpočtu a veřejných financí přitom není jen politickým zájmem, nýbrž jde o právní povinnost státních orgánů. Stabilní a vyrovnané veřejné finance jsou přitom v zájmu zejména sociálně slabších a zranitelných osob, neboť právě tyto skupiny jsou nejvíce závislé na pomoci ze státního rozpočtu.

Úkolem Ústavního soudu není hledat konkrétní řešení, kterými by mělo dojít ke konsolidaci veřejných financí, či ke snížení salda důchodového účtu. Se systémovým a komplexním řešením problematiky důchodů musí přijít zákonodárce. Ústavní soud rozhodoval pouze v tomto konkrétním případě, přičemž neshledal porušení ústavního pořádku.

K nálezu uplatnili odlišná stanoviska soudci Jan Svatoň, Pavel Šámal a Josef Fiala.

<https://www.usoud.cz/aktualne/snizeni-valorizace-penzi-obstalo-pred-ustavnim-soudem-plenum-navrh-zamitlo>