

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Petr Šuchma

Důchodová reforma

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Věra Štangová, CSc.

Katedra: Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 4. 12. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 181 429 znaků včetně mezer.

Petr Šuchma

V Praze dne 4. 12. 2023

Poděkování

Rád bych tímto co nejsrdečněji poděkoval prof. JUDr. Věře Štangové, CSc. za odborné vedení mé diplomové práce, za její ochotu, vstřícnost, věcné připomínky k obsahu i formě vlastní práce a za její bezbřehou trpělivost.

Obsah

Úvod	6
1 Důchodový systém v České republice	7
1.1 Ústavní základ důchodového systému v České republice	7
1.2 Teoretické koncepce důchodového systému.....	9
1.3 Důchodové pojištění	10
1.3.1 Účast na důchodovém pojištění.....	12
1.3.2 Pojistné na důchodové pojištění	15
1.3.3 Starobní důchod.....	16
1.3.4 Starobní důchod jako dávka důchodového pojištění	19
1.3.5 Valorizace starobního důchodu	23
1.3.6 Typy starobního důchodu	26
1.4 Řízení ve věcech důchodového pojištění.....	29
1.4.1 Organizace důchodového pojištění	29
1.4.2 Řízení ve věcech starobního důchodu	30
1.5 Doplnkové penzijní spoření	32
1.5.1 Penzijní připojištění se státním příspěvkem.....	33
1.5.2 Teoretická koncepce doplňkového penzijního spoření, zákonná úprava	33
1.5.3 Příspěvky	35
1.5.4 Účastnické fondy	37
1.5.5 Dávky doplňkového penzijního spoření	38
2 Důchodové systémy ve vybraných zemích.....	43
2.1 Důchodový systém na Slovensku	43
2.2 Důchodový systém ve Švédsku	45
2.3 Důchodový systém v Nizozemsku.....	47
3 Důchodová reforma v České republice.....	50
3.1 Potřeba důchodové reformy	50
3.1.1 Demografický vývoj v České republice	51
3.2 Reformy důchodového systému v historii	54
3.2.1 I. Bezděkova komise	55
3.2.2 II. Bezděkova komise	57
3.2.3 Malá důchodová reforma.....	59
3.2.4 Velká důchodová reforma	59
3.2.5 Expertní skupiny působící po roce 2013	61
3.3 Změny důchodového systému provedené a plánované vládou Petra Fialy	63
3.4 Vlastní názor na důchodový systém v České republice a jeho reformu	68

Závěr.....	76
Seznam použitých zdrojů	78
Seznam obrázků	84
Abstrakt	85
Abstract	86

Úvod

Tématem této diplomové práce je důchodová reforma. Dané téma je v současné době víc než aktuální a nelze se mu věnovat izolovaně bez vazby na další právní odvětví či jiné vědní obory, zejména však není možné o důchodové reformě uvažovat bez znalosti současné platné právní úpravy. Proto tato diplomová práce poměrně obšírně popisuje současné nastavení penzijního systému v České republice, a to včetně jeho teoretických východisek, rovněž se věnuje stručné deskripci jeho historického vývoje, částečně pak i právní komparatistice ve smyslu srovnávání určitých komponentů penzijních systémů ve vybraných zemích, a to ve Švédsku, Nizozemsku a na Slovensku.

Dále je v této práci analyzováno zakotvení sociálních práv v ústavním pořádku, míra ochrany sociálních práv coby práv základních, a to s odkazy na klíčová rozhodnutí Ústavního soudu v této oblasti. V další části pak diplomová práce popisuje historické pokusy o provedení důchodové reformy v České republice, resp. dílčí změny, které byly v oblasti důchodového pojištění přijaty (případně nedlouho po jejich zavedení i zrušeny) a hlavně současnou vládou plánované změny, které již byly z jisté části přijaty.

Závěrem jsou nastíněny vlastní myšlenky a úvahy o možných modelech důchodové reformy v České republice, a to s ohledem na demografický vývoj společnosti, recentní genezi důchodového systému, přičemž se pokouším najít inspiraci mezi vybranými zahraničními modely důchodového systému.

Přesto, že se dle ust. § 4 zákona č. 155/1995 Sb., zákona o důchodovém pojištění (dále jen „ZDP“) na základě důchodového pojištění vyplácejí dávky důchodu nejen starobního, ale i invalidního a důchodů pozůstalostních (vdovského a vdoveckého, sirotčího), tato práce se věnuje pouze důchodu starobnímu a jeho modifikacím. Důvodem je rozdílný objem finančních prostředků, který je nutné na výplatu těchto dávek vynaložit, přičemž důchod starobní představuje velkou většinu těchto výdajů, a proto je i změna nastavení systému starobního důchodu pro úvahy o důchodové reformě klíčová a případná změna systému jiných druhů důchodu je naopak z hlediska společenské důležitosti marginální.

1 Důchodový systém v České republice

Hmotné zabezpečení osob ve stáří je zajišťováno prostřednictvím důchodového systému, zejména vyplácením dávek důchodového pojištění, konkrétně starobního důchodu. Důchodový systém v České republice je systémem sociálního pojištění, tedy součástí sociálního zabezpečení.¹ Jedná se o nejnákladnější položku v rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí, která představuje přibližně jednu třetinu státního rozpočtu.² Tyto náklady navíc každoročně rostou, v roce 2022 se jednalo o 594,7 mld. korun.³ Vzhledem k tomu, že pro většinu osob, kterým vznikne nárok na starobní důchod, představují tyto dávky jediný zdroj jejich příjmů, jedná se o značný společenský problém, který politické reprezentace dlouhodobě neumějí řešit. O společenských aspektech, demografickém vývoji společnosti a finančních prognózách blíže v kapitole třetí této práce.

1.1 Ústavní základ důchodového systému v České republice

Česká republika, coby demokratický právní stát, působí jako všeobecně uznávaný subjekt mezinárodního práva. Díky tomu vystupuje jako svrchovaný vykonavatel státní moci, kterému však z mezinárodního práva plynou jisté povinnosti, přičemž ani oblast sociálního zabezpečení není výjimkou. Přitom platí, že dle ust. čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „**Ústava**“) stát závazky, které mu z mezinárodního práva plynou, dodržuje. Z ust. čl. 9 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (dále jen „**Mezinárodní pakt**“) vyplývá, že státy, které jsou jeho smluvní stranou, uznávají právo každého na sociální zabezpečení. Určitý požadavek na minimální standard sociálního zabezpečení najdeme i v jiných pramenech mezinárodního práva, zejména v úmluvách a mezinárodních smlouvách vznikajících na půdě Mezinárodní organizace práce, kterými je Česká republika vázána. Jedná se např. o Úmluvu o minimálních normách sociálního zabezpečení č. 102 z roku 1952 nebo o Úmluvu o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách č. 128 z roku 1967.⁴ Úroveň sociálního zabezpečení v České republice však dalece převažuje tyto minimální požadavky,

¹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 145. ISBN 978-80-7400-902-0.

² Tamtéž, s. 209.

³ Ministerstvo financí České republiky – Hospodaření systému důchodového pojištění. In: mfer.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-10-20] Dostupné z: <https://www.mfer.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpočet/hospodareni-systemu-duchodoveho-pojisten>.

⁴ HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKES, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 36.

částečně i z důvodu své socialistické minulosti.⁵ Česká republika proto po přijetí těchto mezinárodních závazků nemusela nastavení svého sociálního zabezpečení změnit.

Hmotné zabezpečení osob ve stáří, coby podmnožina sociálního zabezpečení, má v rámci českého právního řádu ústavní základ. Dle ust. čl. 30 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) mají občané právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Jedná se o jedno ze základních hospodářských, sociálních a kulturních práv, která jsou upravena v hlavě čtvrté LZPS. Obecně se jedná o základní práva druhé generace, která mají zvláštní povahu, což se projevuje několika způsoby, přičemž odlišnost jejich povahy je nejsignifikantnější právě u práva občanů na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří.⁶

Z hlediska občanů se jedná o veřejná subjektivní práva, kterými disponují vůči státu. Stát má přitom v kontextu LZPS většinou negativní povinnost, tedy zdržet se jednání, kterým by základní práva adresátů této normy nedůvodně omezoval. V případě práva občanů na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří se však jedná o veřejné subjektivní právo, kdy má stát naopak povinnost konat, navíc je tato povinnost spojena s obrovskými náklady.

Většiny sociálních práv (právo na přiměřené hmotné zabezpečení občanů ve stáří nevyjímaje) je dle ust. čl. 41 odst. 1 LZPS možné domáhat se pouze v mezích zákonů, které provádí příslušné články LZPS. Jedná se tedy o jasný záměr ústavodárce, který tak dal zákonodárcům pro futuro možnost tuto oblast pružněji upravovat a měnit.⁷ Úprava sociálního zabezpečení je v širším smyslu politickou otázkou, která často hraje důležitou roli při odlišování programů jednotlivých politických stran.⁸ Současné nastavení sociálního zabezpečení klade na státní rozpočet nemalé nároky, přičemž platí, že zdaleka nejnákladnější položkou je právě zajištění starobních důchodů. Dostávají se tak do kolize základní práva občanů, od kterých stát prostřednictvím nastavení veřejných pojistných systémů (či v rámci své daňové politiky) získává prostředky, které dále přerozděluje.

⁵ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Sociální práva v Evropě: 100 let Mezinárodní organizace práce*. Praha: Auditorium, 2020, s. 386. ISBN 978-80-87284-81-0.

⁶ WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, s. 191. ISBN 978-80-7380-822-8.

⁷ WINTR, J. a ANTOŠ, M. (ed.). *Sociální práva*. Praha: Leges, 2011, s. 9. ISBN 978-80-87576-02-1.

⁸ Tamtéž.

Přesto, že se občané svých základních sociálních práv mohou dovolávat pouze v mezích prováděcích předpisů, které jsou často novelizovány se změnami politické reprezentace (a jejich politických programů), platí, že se stále jedná o práva základní. Proto ani zákonodárce nemá neomezené pole působnosti v kontextu nastavení sociálního zabezpečení v České republice, nýbrž musí respektovat, že dle ust. čl. 4 odst. 4 LZPS musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.⁹ Přesto musí být politická reprezentace akceschopná a mít možnost svou sociální politiku realizovat způsobem dle ust. čl. 6 Ústavy.

1.2 Teoretické koncepce důchodového systému

Z právně teoretického hlediska lze důchodový systém členit do 3 schémat (pilířů), přičemž se rozlišují schémata státní, kolektivní a individuální. První pilíř – státní schéma – se vyznačuje povinnou a všeobecnou účastí osob na jedné straně a státní organizací na straně druhé. Druhý pilíř – schéma kolektivní – má charakter doplňkového penzijního systému k prvnímu pilíři. Jedná se o penzijní systém založený na participaci zaměstnavatelů na zabezpečení svých zaměstnanců ve stáří. Třetí pilíř – individuální schéma – je založen na vlastním úsilí osob o to se zajistit na stáří bez ingerence státu či jiného subjektu.¹⁰

V současné době v České republice není tato koncepce 3 pilířů zcela dodržena. Naprosto klíčovou roli v českém důchodovém systému hraje první pilíř, a to systém důchodového pojištění upravený ZDP. Zastoupen je v českém právním řádu i třetí pilíř v podobě doplňkového penzijního spoření.¹¹ Upraven je zákonem č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření (dále jen „ZDPS“) a přesto, že se v něm dobrovolně vyskytuje poměrně velké množství účastníků (v současné době víc než 4,3 milionu osob) a objem finančních prostředků v něm je v současné době větší, než je roční náklad na výplatu dávek starobních důchodů z prvního pilíře,¹² jedná se o doplňkový systém, který je z hlediska hmotného zabezpečení osob ve stáří bez prvního pilíře naprosto nedostatečný.

Druhý pilíř v současné platné právní úpravě nenajdeme. Nebylo tomu tak vždy. Krátce, konkrétně mezi lety 2013 a 2015 byl ukotven zákonem č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření

⁹ WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, s. 192. ISBN 978-80-7380-822-8.

¹⁰ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 210. ISBN 978-80-7400-902-0.

¹¹ Tamtéž.

¹² Asociace penzijních společností ČR – Grafy. In: apscr.cz [online]. [cit. 2023-07-25] Dostupné z: <https://www.apscr.cz/grafy/>.

a zákonem č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření. I zde se jednalo o doplňkový penzijní systém, a to o systém založený na snížení pojistného na sociální pojištění o 3 % z vyměřovacího základu pro výpočet sociálního pojištění. Tato část sociálního pojištění byla vyvedena do zvláštního soukromého systému, kam musely osoby, které se k účasti na tomto systému rozhodly, odvést další 2 % ze stejného vyměřovacího základu.¹³ Druhý pilíř měl sloužit jako doplňkový systém dobrovolné povahy, ve kterém by docházelo ke zhodnocení vložených prostředků. Společností však nebyl přijat pozitivně, stal se jedním z témat předčasných voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2013 a po změně politické reprezentace byly oba zákony, které tento pilíř zaváděly, zrušeny zákonem č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření.¹⁴

Důchodový systém v České republice je postaven na dvou zásadách, a to na (převažující) zásadě solidarity na jedné straně a na zásadě zásluhovosti na straně druhé. Princip solidarity je pro celou oblast sociálního zabezpečení imanentní. Rozlišuje se přitom solidarita dobrovolná, která se nejvíce projevuje mezi blízkými osobami (např. členy rodiny) a solidarita nedobrovolná, která je spojena se státním vynucováním za účelem redistribuce zdrojů.¹⁵ Zatímco do vztahů, se kterými je spojena solidarita vnitřní (dobrovolná a spontánní) stát zpravidla nezasahuje, solidaritu vnější (nedobrovolnou) zajišťuje prostřednictvím nastavení své sociální politiky (např. výší pojistného na sociální pojištění, zdravotní pojištění), v širším smyslu slova však i nastavením daňové politiky. Újma, která těmito instituty nutně postihuje ty, kteří žádnou pomoc v daném čase nepotřebují, musí být proporcionální a nesmí být vnímána jako nespravedlivá. Solidaritu je možné nalézt mezi zvýhodněnými osobami a osobami v méně výhodném postavení, a to v různých kontextech (např. solidarita zdravých osob s nemocnými, bohatých osob s chudými atd.)¹⁶

1.3 Důchodové pojištění

Důchodový systém v České republice stojí převážně na prvním pilíři, tedy na důchodovém pojištění, které je upraveno v ZDP. Tato úprava není roztržena např. z důvodu zvláštní úpravy důchodového pojištění pro osoby vykonávající různá povolání, osoby, které si prostředky na živobytí obstarávají jinak než v rámci pracovního poměru atd., nýbrž se jedná o úpravu jednotnou. Dle ust. § 9 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen

¹³ ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 89. ISBN 978-80-7380-856-3.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ TOMEŠ, I. *Obory sociální politiky*. 1. vydání. Praha: Portál, 2011, s. 32. ISBN 978-80-7367-868-5.

¹⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 23.4.2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, bod 53.

„ZOPSZ“) však za stát provádí činnost na tomto úseku u tzv. silových rezortů jiné orgány.¹⁷ Povaha tohoto pojištění je vzhledem k jeho účelu velmi specifická. Jedná se o pojištění založené na povinné účasti. Není rozhodné, zda má konkrétní občan dostatek vlastních prostředků na své hmotné zabezpečení ve stáří, nýbrž v případě, že splní zákonné podmínky, obligatorně se stane účastníkem tohoto systému, tedy i plátcem pojistného.¹⁸ S tímto principem se úzce váže zásada obligatornosti dávek, díky které vzniká při splnění zákonných podmínek právní nárok na výplatu dávek důchodového pojištění, a to rovněž bez ohledu na to, zda je taková osoba dostatečně zajištěna i bez výplat těchto dávek. Stát přitom garantuje, že v případě splnění zákonem stanovených podmínek, bude dávky vyplácet. Nejedná se přitom pouze o proklamatorní ustanovení, nýbrž rozhodnutí vydaná na úseku důchodového pojištění podléhající soudnímu přezkumu v rámci správního soudnictví.¹⁹ Model povinné účasti na pojištění ve spojení s principem obligatornosti dávek tak předchází situaci, kdy by se občané sami v rámci svého ekonomicky aktivního života nedokázali připravit na dobu, kdy o svůj aktivní příjem přijdou a zůstali by tak ve stáří zcela bez prostředků.

První pilíř důchodového systému je založen na tzv. průběžném financování. Úprava je obsažena v zákoně č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „ScZabPjst“). Princip takového financování spočívá v tom, že pojistné, které je v konkrétním čase zapláceno a které se vede na samostatném účtu státního rozpočtu, se používá na výplaty dávek starobního důchodu osobám, které již ve starobním důchodu jsou. Dochází tak k transferu finančních prostředků mezi ekonomicky aktivními osobami a osobami staršími v rámci mezigenerační solidarity. V případě, že je objem finančních prostředků, které byly vybrány v rámci pojistného, větší než objem prostředků, které je třeba vynaložit na výplaty důchodů, převádí se tyto prostředky na zvláštní účet rezervy důchodového pojištění. Přesto, že je pojistné vedeno jako příjem státního rozpočtu,²⁰ není možné případný přebytek vybraného pojistného použít jinak než na výplatu dávek důchodu. V opačném případě, tedy v situaci, kdy je objem vybraných prostředků pojistného menší než výše dávek, které je zapotřebí vyplatit, rozdíl se hradí z jiných zdrojů státního rozpočtu, tedy majoritně prostřednictvím výběru daní.²¹

¹⁷ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 211. ISBN 978-80-7400-902-0.

¹⁸ Tamtéž.

¹⁹ Tamtéž, s. 212.

²⁰ Srov. § 2 ScZabPjst.

²¹ Tamtéž.

1.3.1 Účast na důchodovém pojištění

Účast na pojištění je dle ust. § 5 a násl. ZDP ve spojení s ust. § 3 ScZabPjst nastavena široce a lze ji rozdělit na povinnou příspěvkovou, nepovinnou příspěvkovou a nepříspěvkovou.²²

Povinná příspěvková účast

Příspěvková účast (majoritně povinná) tvoří primární zdroj financování důchodového pojištění. Doba, kterou osoby takovou účastí za svého života stráví, je proto jednou z podmínek vzniku nároku na starobní důchod.²³ Povinná příspěvková účast vzniká osobám v situaci, kdy začnou vykonávat výdělečnou činnost dle ust. § 5 ZDP, a to v rozsahu dle ust. § 8 ZDP. Taxativní výčet těchto činností se souhrnně označuje pojmem „zaměstnání“, z čehož vyplývá, že tato úprava primárně cílí na osoby, které vykonávají výdělečnou činnost v pracovním poměru a podobných právních vztazích. Účast na důchodovém pojištění však nevzniká současně se vznikem zaměstnání bez dalšího. Účast na důchodovém pojištění je provázána s účastí na pojištění nemocenském. Výjimku tvoří osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“), které mají podmínky účasti na důchodovém pojištění upraveny zvlášť v ust. § 9 a § 10 ZDP.²⁴

Osoby vykonávající výdělečnou činnost formou zaměstnání jsou povinně účastny nemocenského, dle ust. § 8 odst. 1 ZDP tedy i důchodového pojištění, pokud splní podmínky dle ust. § 6 až § 7a zákona č. 187/206 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „ZNP“). Dle těchto ustanovení ZNP jsou zaměstnanci účastni na obou pojištěních dělení do tří kategorií, a to do kategorie osob v zaměstnání, v zaměstnání malého rozsahu a v zaměstnání na základě dohody o provedení práce.²⁵ Pro osoby spadající do všech těchto kategorií je stanovena společná podmínka dle ust. § 6 odst. 1, písm. a) bod 1 a 2 ZNP. Touto podmínkou je vykonávání zaměstnání na území České republiky, případně za zákonem jasně stanovených podmínek i v zahraničí.²⁶

U osob vykonávajících výdělečnou činnost v kategorii zaměstnání je další podmínkou účasti na nemocenském pojištění (a tedy i na důchodovém pojištění) záruka dosažení započitatelného příjmu v každém kalendářním měsíci alespoň ve výši rozhodného příjmu, který

²² ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 90-93. ISBN 978-80-7380-856-3.

²³ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 217. ISBN 978-80-7400-902-0.

²⁴ ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 90-93. ISBN 978-80-7380-856-3.

²⁵ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 217. ISBN 978-80-7400-902-0.

²⁶ Tamtéž, 218 s.

dle ust. § 6 odst. 2 ZNP činí 4 000 korun. Pro účast na pojištění přitom nutně není rozhodné, zda zaměstnanec rozhodného příjmu skutečně dosáhl, nýbrž zda jej má zaručen. Zaměstnanec je účastníkem nemocenského pojištění v kalendářním měsíci, ve kterém alespoň jeden den vykonával zaměstnání nebo u něj alespoň jeden den v měsíci trval omluvný důvod. Dále je zaměstnanec pojištěncem v takovém měsíci, ve kterém od zaměstnavatele obdržel odměnu za práci podléhající odvodu pojistného na sociální zabezpečení. Odlišný přístup zvolil zákonodárce k nastavení podmínek účasti na nemocenském pojištění pro osoby spadající do kategorie pracujících v zaměstnání malého rozsahu. Takoví zaměstnanci se naopak stávají účastníky pojištění pouze v kalendářních měsících, ve kterých reálně dosáhli příjmu, který je vyšší než rozhodný příjem, tedy 4 000 korun, ale jejich zaručený měsíční příjem nedosahuje výše rozhodného příjmu dle ust. § 6 odst. 2 ZNP. Osoby vykonávající zaměstnání na základě dohody o provedení práce jsou pojištěnci pouze v takovém měsíci, ve kterém obdržely odměnu za vykonanou práci, která je vyšší než 10 000 korun.²⁷ Pro poslední dvě kategorie přitom platí, že obdržením minimální výše odměny za vykonanou práci pro jednoho zaměstnavatele, která zakládá účast na důchodovém pojištění, se rozumí obdržení souhrnu takových odměn, které mohou být založeny na různých právních titulech. Pokud tedy např. vykonává zaměstnanec pro zaměstnavatele 2 charakterově odlišné práce, které obě vykonává mimo pracovní poměr na základě dvou dohod o provedení práce, přičemž odměna za vykonanou práci v konkrétním kalendářním měsíci založenou každou z dohod zvlášť je nižší než 10 000 korun, ale souhrn těchto odměn je naopak vyšší než 10 000 korun, bude takový zaměstnanec v daném kalendářním měsíci účastníkem důchodového pojištění.²⁸ Díky tomu je zaručena ochrana před vyhýbáním se placení pojistného na důchodové pojištění stran zaměstnanců, kteří se stejným zaměstnavatelem uzavřou více právních vztahů, jejichž obsahem je výkon závislé činnosti za účelem optimalizace povinných odvodů do veřejných rozpočtů.

Zvláštní úpravu povinné účasti na důchodovém pojištění mají OSVČ, a to v ust. § 9 a § 10 ZDP. Ex lege jsou účastny důchodového pojištění takové osoby, které vykonávají hlavní samostatnou výdělečnou činnost. Dle ust. § 9 odst. 9 ZDP platí negativní vymezení, a sice, že za hlavní samostatnou výdělečnou činnost se považuje každá, která není samostatnou výdělečnou činností vedlejší. Vedlejší samostatná výdělečná činnost je pak definována v ust. § 9 odst. 6 až 8 ZDP. Pokud OSVČ nespadá do kategorie, pro kterou platí povinná účast na důchodovém pojištění, má možnost se přihlásit k účasti dobrovolné dle ust. § 10 odst. 4 ZDP. Díky tomu mají možnost

²⁷ Tamtéž.

²⁸ Srov. ust. § 7 odst. 4 a ust. § 7a odst. 3 ZNP.

účastnit se důchodového pojištění i OSVČ, kterým z jejich činnosti neplyne dostatek příjmů na to, aby se staly povinně účastnými osobami důchodového pojištění.²⁹

Dobrovolná příspěvková účast

K dobrovolné příspěvkové účasti se však může vedle kategorie OSVČ popsané výše přihlásit téměř kdokoliv. Obecně se rozlišují dvě kategorie osob dobrovolně přihlášených k příspěvkové účasti na důchodovém pojištění, a to osoby dobrovolně přihlášené z kvalifikovaných důvodů a osoby dobrovolně přihlášené bezdůvodně. Bez uvedení důvodu se k dobrovolné účasti na důchodovém pojištění může dle ust. § 6 odst. 2 ZDP přihlásit osoba starší 18 let. Před podáním této žádosti musela taková osoba být účastníkem důchodového pojištění po dobu alespoň jednoho roku, přihlášku je možné podat maximálně jeden rok zpětně a celková doba takového pojištění, která může být těmto osobám započítána pro účely uznání vzniku nároku na výplatu dávek starobního důchodu, je 15 let. Dobrovolnou účast na důchodovém pojištění z kvalifikovaných důvodů upravují ust. § 6 odst. 1 ZDP.³⁰ Oproti bezdůvodné dobrovolné účasti mají takto pojištěné osoby o něco příznivější podmínky, např. možnost přihlášení k účasti na důchodovém pojištění v delším rozsahu zpětně před podáním přihlášky.³¹

Nepříspěvková účast

Možná je i účast na důchodovém pojištění nepříspěvkovým způsobem. Osobám, které jsou takto účastny důchodového pojištění, svědčí tzv. náhradní doby pojištění. Tyto osoby neodvádí do veřejných rozpočtů žádné pojistné, přičemž ani nikdo neodvádí pojistné za ně. Přesto jsou takové osoby považovány za pojištěné. Spolu s povinnou příspěvkovou účastí je i nepovinná účast na důchodovém pojištění nezávislá na vůli osob, které jsou takto pojištěny, a proto je možné konstatovat, že i nepříspěvková účast je svého druhu povinná, vznikající ex lege při splnění zákonných podmínek.

Náhradní doby pojištění jsou velmi solidárním institutem, který znamená pro celý důchodový pojistný systém finanční zátěž. Mezi nejčastěji se vyskytující náhradní doby pojištění patří např. péče o dítě do čtyř let věku, přičemž tato doba se nemůže současně započítat více osobám, nýbrž pouze osobě, která o dítě pečovala v největším rozsahu. Dále se jedná např. o dobu

²⁹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 219. ISBN 978-80-7400-902-0.

³⁰ Tamtéž, s. 220.

³¹ Tamtéž.

péče o dítě mladší 10 let, které je závislé na pomoci jiného v prvním, druhém, třetím nebo čtvrtém stupni závislosti (za splnění dalších zákonných podmínek). Rovněž mezi časté náhradní doby pojištění patří doba, po kterou je osoba vedena jako uchazeč o zaměstnání (opět za splnění dalších podmínek) nebo doba pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně.³² Výčet náhradních dob pojištění je obsažen v ust. § 5 odst. 2 ZDP. Tyto zvolené příklady náhradních dob pojištění demonstrují, že přes to, že celý model nepříspěvkové účasti na pojištění znamená pro důchodový systém značné ekonomické ztráty (ušlý zisk na pojistném a potenciálně i budoucí náklady na vyplácení důchodu osobám, které díky náhradním dobám pojištění získají dostatečnou dobu pojištění pro vznik nároku na starobní důchod), jedná se o institut potřebný (blíže k započítávání náhradních dob pojištění do celkové doby pojištění v kapitole 1.3.1 této práce). Osoby, kterým některá z náhradních dob pojištění svědčí, se nacházejí ve fakticky znevýhodněné situaci a stát tímto institutem plní svou sociální funkci, když se tuto nerovnost snaží kompenzovat. Např. v kontextu péče o dítě do čtyř let věku (ale nejen této náhradní doby pojištění) rovněž částečně přispívá k podpoře porodnosti a alespoň částečně (byť nedostatečně) reaguje na nerovnosti ve výších dávek starobních důchodů mezi muži a ženami. Další z náhradních dob pojištění je doba soustavné přípravy na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v ČR po dobu prvních šesti let po dosažení 18 let věku, avšak pouze do 31. 12. 2009. Tato náhradní doba pojištění byla v posledních měsících poměrně hodně diskutována ve veřejném prostoru, a to z důvodu úvah o jejím znovuzavedení do právního řádu. Důvodem je mimo jiné fakt, že přesto, že je tato úprava účinná již téměř 14 let, do širšího povědomí veřejnosti se ani po tak dlouhé době nedostala a řada osob předpokládá, že doba soustavné přípravy na budoucí povolání stále náhradní dobou pojištění je.³³

1.3.2 Pojistné na důchodové pojištění

Průběžný systém důchodového pojištění je hrazen z pojistného na sociální zabezpečení, které dle ust. § a odst. 2 ScZabPjst zahrnuje pojistné na důchodové pojištění, pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Jeho výše se dle ust. § 4 ScZabPjst stanoví procentní sazbou z vyměřovacího základu zjištěného za rozhodné období. U zaměstnanců se na platbě pojistného podílí jak sám zaměstnanec, tak i zaměstnavatel, který pojistné na důchodové pojištění zároveň odvádí. OSVČ naopak pojistné odvádí samy. Obecná sazba výše pojistného na důchodové pojištění činí u zaměstnanců celkově 28 %

³² Tamtéž, s. 221.

³³ KOLDÍNSKÁ, K. (ed.). *Pocta Věře Štangové*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 330. ISBN 978-80-7380-735-1.

vyměřovacího základu, přičemž 21,5 % platí zaměstnavatel a 6,5 % zaměstnanec. Vyměřovací základ přitom představuje souhrn příjmů, které zaměstnanci z výkonu zaměstnání plynou, a to za podmínek dle ust. § 5 ScZabPjst. Rozhodným obdobím, za který se dané příjmy zjišťují, je dle ust. § 6 odst 1 ScZabPjst kalendářní měsíc, za který se pojistné platí.³⁴ K vyměřovacímu základu zaměstnanců, resp. reflexi principu zásluhovosti a solidarity blíže v kapitole 1.3.4 této práce. OSVČ mají úpravu odlišnou. Sazbou pojistného na důchodové pojištění je pro OSVČ 28 % z vyměřovacího základu. Vyměřovací základ si OSVČ určují samy, přičemž musí být určen v minimální výši 50 % z jejich základu daně pro výpočet jejich daně z příjmu. Sazba pojistného na důchodové pojištění pro osoby, které jsou ho účastny dobrovolně, je rovněž 28 % z vyměřovacího základu. Ten si určují rovněž samy, avšak v minimální výši ¼ průměrné mzdy v kalendářním roce, ve kterém se pojistné platí.

1.3.3 Starobní důchod

Starobní důchod je nejdůležitější dávkou důchodového pojištění. Jedná se o přímý důchod, tedy důchod, na který vzniká osobám nárok pouze na základě skutečností nesouvisejících s jinou osobou, než jsou ony samy. Totéž přitom platí i o výpočtu výše těchto dávek.³⁵ Základními podmínkami pro vznik nároku na starobní důchod a jeho výplatu jsou na jedné straně dovršení důchodového věku a na straně druhé získání potřebné doby pojištění.³⁶

Účelem starobního důchodu je kompenzace neschopnosti (či omezení schopnosti) vykonávat výdělečnou činnost ve stáří. Stáří je v tomto ohledu vnímáno jako jakési zhoršení schopnosti získávat prostředky pro životní potřeby prací. Z právně teoretického hlediska se jedná o právní událost, tedy právní skutečnost, která je nezávislá na vůli osoby či jejím projevu a která nastává objektivně.³⁷ Obecně je typickou právní událostí uplynutí času (resp. v tomto případě dosažení určité časové hranice), pro oblast práva sociálního zabezpečení však existuje celá řada dalších právních událostí, které nastávají. Tyto právní události zpravidla negativně ovlivňují postavení osob ve srovnání s většinovou společností a právní teorie je souhrnně nazývá pojmem sociální událost.³⁸ Přesto, že je stáří velmi abstraktní pojem, který má pro různé osoby různé

³⁴ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 212. ISBN 978-80-7400-902-0.

³⁵ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 223. ISBN 978-80-7400-902-0.

³⁶ Srov. ust. § 28 ZDP.

³⁷ GERLOCH, A. *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 161. ISBN 978-80-7380-838-9.

³⁸ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 59. ISBN 978-80-7400-902-0.

význam, zákonná úprava je pro účely nastavení podmínek vzniku nároku na starobní důchod objektivizuje. Není tedy rozhodné, zda konkrétní osoba již v důsledku pokročilého věku není schopna výdělečné činnosti, má tuto schopnost pouze do určité míry omezenou, nebo je její schopnost obstarávat si prostředky pro své životní potřeby stejná (ba dokonce v důsledku většího množství získaných zkušeností lepší). ZDP naopak stanovuje jasnou hranici důchodového věku. V opačném případě by bylo zapotřebí posuzovat žádosti o přiznání starobního důchodu jednotlivě, a to zkoumáním zdravotního stavu každého žadatele, což by v celkovém objemu žadatelů bylo velmi obtížné a nákladné.

Nárok na starobní důchod

Dle ust. § 28 ZDP má pojištěnec nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku (důchodového věku), případně pokud splňuje další zákonné podmínky. ZDP dále rozlišuje několik typů starobních důchodů, z nichž nejdůležitější jsou tzv. řádný starobní důchod, odložený starobní důchod a předčasný starobní důchod. Každý z typů starobního důchodu je určen pro specifické situace, které můžou u pojištěnců nastat.

Řádný starobní důchod je základním typem starobních důchodů. Je nejčetnější, a tedy i z hlediska financování nejnákladnější.³⁹ Pro vznik nároku na řádný starobní důchod musí být splněny dvě základní podmínky, přičemž od nastavení těchto podmínek se odvozují modifikované podmínky pro vznik nároku na jiný z typů starobních důchodů.

Důchodový věk

První podmínkou vzniku nároku na starobní důchod je dosažení stanoveného věku. Jedná se o rigorózní stanovení věkové hranice, po jejímž dosažení stát (při splnění dalších zákonných podmínek) kompenzuje negativní dopady nastalé sociální události u konkrétní osoby, a to stárí. Tento věk je definován v ust. § 32 ZDP a v příloze ZDP. Důchodový věk není jednotný pro všechny osoby. Liší se na základě data narození osob, jejich pohlaví a u žen počtu vychovaných dětí. V budoucnu však ke sjednocení hranice dosažení důchodového věku dojde.⁴⁰

Dle ust. § 32 odst. 1 ZDP je u osob narozených před rokem 1936 hranice důchodového věku nastavena na 60 let pro muže a u žen se pohybuje mezi 53 a 57 lety. U žen je pro určení jejich

³⁹ ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 93-94. ISBN 978-80-7380-856-3.

⁴⁰ Tamtéž.

důchodového věku rozhodným kritériem počet vychovaných dětí, přičemž důchodový věk žen, které nevychovaly žádné dítě, je 57 let a s každým jedním vychovaným dítětem se důchodový věk snižuje o jeden rok. Výjimku tvoří důchodový věk pro ženy se třemi nebo čtyřmi vychovanými dětmi, které mají shodně hranici důchodového věku 54 let a ženy s pěti a více vychovanými dětmi, které dosáhly důchodového věku v 53 letech.

Pro osoby narozené mezi lety 1936 a 1971 včetně je hranice důchodového věku nastavena dle ust. § 32 odst. 2 ZDP a dle přílohy ZDP na 60 let a 2 měsíce až 65 let pro muže a 53 až 65 let pro ženy. U mužů je kritériem, podle kterého se v této kategorii určuje jejich důchodový věk, pouze rok jejich narození, u žen je to rovněž rok narození, a navíc počet vychovaných dětí.

U pojištěnců narozených po roce 1971 je důchodový věk nastaven shodně pro všechny, a to na 65 let. K problematice důchodového věku se vyjadřoval i Ústavní soud a Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“), protože se tato právní úprava pro pojištěnce narozené před rokem 1971 může jevit jako diskriminační.⁴¹ Ústavní soud přitom konstatoval, že ne každá právní nerovnost je porušením zákonného principu rovnosti. Navíc dodal, že v tomto konkrétním případě úprava § 32 ZDP sleduje legitimní cíl a neshledal v ní svévolné počínání zákonodárce.⁴² ESLP rovněž shledal, že Česká republika různým nastavením hranic dosažení důchodového věku neporušuje zákaz diskriminace a že daná úprava není nerozumná, neproporcionální, a hlavně že sleduje legitimní cíl.⁴³ Oba soudy přitom rozhodovaly v situaci, kdy už byla zákonná úprava hranic důchodového věku taková, že se postupem času rozdíl mezi hranicemi dosažení důchodového věku pro všechny zmenšovaly a směřovaly (a směřují stále) ke stejné hranici 65 let pro každého bez ohledu na rok narození, pohlaví či počet vychovaných dětí.⁴⁴ Vzhledem k tomu, že existovaly legitimní důvody pro částečné zavedení těchto nerovností (zejména ocenit ty, kteří vychovali alespoň jedno dítě), zákonodárce se rozhodl těmto osobám jejich postavení zlepšit jinak než rozdílnou hranicí důchodového věku. Dle ust. § 34a ZDP tak s účinností od 1. 1. 2023 zákonodárce zavedl tzv. výchovné. Blíže k tomuto tématu v kapitole 1.3.4 této práce.

⁴¹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 225. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁴² Nález ústavního soudu ze dne 16.10.2007, sp. zn. Pl. ÚS 53/04.

⁴³ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 17. 2. 2011, stížnost č. 6268/08.

⁴⁴ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 225. ISBN 978-80-7400-902-0.

Doba pojištění

Druhou podmínkou vzniku nároku na starobní důchod je získání potřebné doby pojištění. Celková doba pojištění je součtem dob, kdy byla osoba příspěvkovým účastníkem důchodového pojištění (tedy vykonávala zaměstnání či byla OSVČ účastnou na důchodovém pojištění), náhradních dob pojištění a případně doby, kdy byla osoba dobrovolným účastníkem důchodového pojištění. Dle ust. § 29 odst. 5 ZDP se však většina náhradních dob pojištění do celkové doby pojištění započítává pouze v rozsahu 80 % (V plném rozsahu se započítává doba osobní péče o dítě do 4 let věku, doba osobní péče o dítě do 10 let věku, které je závislé na pomoci jiné osoby, a to za splnění dalších zákonných podmínek, a doba péče o nezletilé nezaopatřené dítě svěřené do péče dle ust. § 953 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník dále jen („OZ“) a pěstounské péče dle ust. § 958 a násl. OZ, rovněž za splnění dalších zákonných podmínek. Dále se v plném rozsahu započítává náhradní doba pojištění osobám, které vykonávaly vojenskou službu dle ust. § 102 odst. 5 ZDP a osoby poskytující dítěti nezprostředkovanou pěstounskou péči dle ust. § 102 odst. 6 ZDP.).

Délka potřebné doby pojištění se rovněž, podobně jako hranice dosažení důchodového věku, v minulosti měnila. Pro osoby, které dosáhly důchodového věku před rokem 2010, je dle ust. § 29 odst. 1 písm. a) minimální potřebná délka doby pojištění 25 let. Zákonodárce pak nastavil postupný nárůst doby pojištění pro osoby, které dosahovaly důchodového věku v následujících letech, a to tak, že s každým dalším rokem se potřebná doba pojištění zvyšovala o jeden rok, a to všem skupinám pojištěnců bez ohledu na pohlaví či cokoliv jiného, až do výše 35 let doby pojištění, která je platnou dobou pojištění pro osoby, které dosáhly důchodového věku v roce 2019 a dosáhnou jej později. Pro osoby, které dosáhly důchodového věku v roce 2015 a později platí další podmínka, a to, že z celkové doby pojištění musí být doba příspěvkové účasti na důchodovém pojištění alespoň ve výši 30 let. Rovněž existují určité výjimky, které představují mírnější úpravu podmínek pro vznik nároku na starobní důchod, nejdůležitější z nich v podobě tzv. odloženého starobního důchodu. Blíže o odloženém starobním důchodu v kapitole 1.3.6 této práce.

1.3.4 Starobní důchod jako dávka důchodového pojištění

Starobní důchod je dlouhodobý přímý důchod, který je založen na opakujícím se vyplácení dávek důchodového pojištění. Přesto, že se jedná o pojistný systém, výše těchto dávek nezávisí na reálně zaplaceném pojistném konkrétního pojištěnce v minulosti, nýbrž se odvíjí na jedné straně od výše vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodná období, ze kterých se určí tzv. osobní vyměřovací základ (resp. poté výpočtový základ), na druhé straně pak od doby pojištění, kterou

daná osoba získá. Dávky se skládají ze dvou částí, a to ze základní výměry a procentní výměry, přičemž vzorec výpočtu výše těchto dávek se nazývá dávkovou formulí.⁴⁵

Základní výměra starobního důchodu

Základní výměra představuje tu část starobního důchodu, kterou právní teorie nazývá rovným důchodem. Stanovena je pevně, a to ve výši 10 % průměrné mzdy v daném kalendářním roce.⁴⁶ V roce 2022 se např. jednalo o částku 3 900 korun měsíčně, v roce 2023 je výše základní výměry dávky starobního důchodu 4 040 korun.⁴⁷

Procentní výměra starobního důchodu

Procentní výměra se u jednotlivých osob liší. U této části starobního důchodu dochází k uplatnění dvou protichůdných zásad důchodového systému, a sice zásady solidarity a principu zásluhovosti. Existuje zde minimální výše procentní výměry, a to 770 korun dle ust. § 33 odst. 2 ZDP. Výše procentní výměry se určuje podle výše osobního vyměřovacího základu a doby pojištění, kterou pojištěnec získal.

Osobní vyměřovací základ

Osobní vyměřovací základ vychází z vyměřovacího základu pro platbu pojistného, a to v rozhodném období. Rozhodné období je upraveno v ust. § 18 ZDP, přičemž obecně je rozhodné období pojištěnce pro určení jeho osobního vyměřovacího základu definováno jako období počínající rokem bezprostředně následujícím po dosažení 18 let věku a končící rokem bezprostředně předcházejícím roku, ve kterém dochází k přiznání důchodu. Nejdříve však toto období může počínat rokem 1986, pokud v takovém období má pojištěnec alespoň 5 let vyměřovacího základu pro platbu pojistného na důchodové pojištění. V takto dlouhém období je zapotřebí reflektovat inflaci (resp. růst průměrné mzdy), což zákonodárce činí úpravou koeficientů, kterými se násobí vyměřovací základ, který měl pojištěnec v jednotlivých letech rozhodného období. Úprava těchto koeficientů se nachází v ust. § 17 ZDP. Tyto koeficienty jsou nastaveny tak, aby příjmy, které pojištěnec získal v každém kalendářním roce a ze kterých se určovaly vyměřovací základy pro výpočet pojistného, v rámci celého rozhodného období

⁴⁵ HALÍŘOVÁ, G. *Praktikum z práva sociálního zabezpečení*. 6. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022, s. 46. ISBN 978-80-7502-634-7.

⁴⁶ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 228. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁴⁷ Česká správa sociálního zabezpečení – Důchodová kalkulačka. In: [cssz.cz](https://www.cssz.cz) [online]. [cit. 2023-08-10] Dostupné z: <https://www.cssz.cz/duchodova-kalkulacka>.

odpovídaly ekonomické situaci v době, kdy se pojištěnci přiznává důchod.⁴⁸ Z takto zjištěného osobního vyměřovacího základu se pomocí redukčních hranic určí výpočtový základ. Dle ust. § 15 odst. 2 ZDP a ust. § 15 odst. 3 ZDP platí od roku 2015 právě 2 redukční hranice, a to ve výši 44 % průměrné mzdy a 400 % průměrné mzdy.

Výpočtový základ

Výpočtový základ se určí tak, že do první redukční hranice, tedy do 44 % průměrné mzdy, se započítává celá část osobního vyměřovacího základu. V intervalu mezi první a druhou redukční hranicí, tedy mezi 44 % průměrné mzdy a čtyřnásobkem průměrné mzdy, se započítává 26 % osobního vyměřovacího základu. K části osobního vyměřovacího základu, která je nad druhou redukční hranicí se nepřihlíží.

Použití institutu redukčních hranic je projevem zásady solidarity, dochází tak totiž ke snížení výpočtového základu, ze kterého se vypočítává procentní výměra starobního důchodu.⁴⁹

Výpočet procentní výměry starobního důchodu

Výše procentní výměry starobního důchodu se určí tak, že za každý ukončený rok (365 dnů) z doby pojištění, kterou pojištěnec získal, mu náleží 1,5 % výpočtového základu. Navíc se takto zjištěná procentní výměra zvyšuje o tzv. výchovné, tedy o 500 korun za každé vychované dítě. Výchovné je možné přiznat právě jedné osobě za jedno vychované dítě, a to takové osobě, která o dítě pečovala v největším rozsahu. Ve většině případů se jedná o matku dítěte. Tento institut byl do právního řádu zařazen s účinností od 1. 1. 2023.

Redukční hranice však v minulosti nebyly nastaveny vždy stejně a jejich současná podoba byla zákonodárcem stanovena až po zásahu Ústavního soudu. Ten náležením sp. zn. Pl. ÚS 8/07 ze dne 23.3.2010 zrušil tehdejší podobu ust. § 15 ZDP. Navrhovatelem v tomto řízení před Ústavním soudem byl Krajský soud v Ostravě, který se domáhal zrušení části tehdy platného ust. § 15 ZDP, alternativně ust. celého § 15 ZDP. Krajský soud tak učinil poté, co v rámci správního soudnictví přezkoumával rozhodnutí ČSSZ č. 480 506 088 ze dne 29. 5 2006, kterým byl osobě, která byla žalobcem v řízení před Krajským soudem v Ostravě, přiznán plný invalidní důchod od 1. 2. 2006. Vzhledem k tomu, že byl žalobce osobou, která měla v minulosti výrazně nadprůměrné příjmy,

⁴⁸ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 229. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁴⁹ Tamtéž, s. 229.

výše tohoto důchodu představovala pouze 19 % žalobcova dosavadního měsíčního příjmu. Krajský soud dále poukázal na to, že průměrná výše důchodu v roce 2004 činila 44 % průměrného hrubého příjmu a 57 % průměrného čistého příjmu. Navrhovatel z výše uvedeného dovodil, že zákonná úprava neposkytuje přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří všem „příjmovým skupinám“ pojištěnců, konkrétně, že hmotné zabezpečení osob, které dosahují výrazněji nadprůměrných příjmů, je, vzato relativně k jejich dosavadním příjmům, nepřiměřené. Rovněž navrhovatel dovodil, že zákonná úprava je v rozporu se zásadou rovnosti a zákazem diskriminace, přičemž diskriminovanou skupinou osob jsou právě pojištěnci s vyššími příjmy. Proto navrhovatel zpochybnil ústavní konformitu ust. § 15 ZDP, konkrétně soulad s čl. 30 odst. 1 LZPS, čl. 1 LZSP a s čl. 1 odst. 1 Ústavy.⁵⁰

Ústavní soud při provádění přezkumu ústavnosti napadeného ustanovení ZDP konstatoval, že danou problematiku nelze hodnotit izolovaně, nýbrž je zapotřebí úpravu důchodového pojištění vnímat jako součást sociální politiky státu. Při nastavování parametrů důchodového systému je nutné zahrnout do úvahy i složku ekonomickou a společenskou. Dále konstatoval, že první pilíř důchodového systému je založen na průběžném financování.⁵¹ Tento model je založen na mezigenerační solidaritě, protože odvedené pojistné se vyplácí osobám, které už v důchodu jsou. Rozdílný je přitom model fondový, kdy si střadatelé odvádí část svých prostředků za účelem vlastního zajištění v budoucnu, přičemž tyto prostředky jsou zachovány ve formě podílu na investičních fondech v rámci různých investičních strategií penzijních společností. Ústavní soud poukázal na to, že celý důchodový systém je v zásadě pojistný, přičemž „míra pojistnosti“ je v různých pilířích různá. První pilíř, který je průběžně financovaný, je přitom založen na silné mezigenerační solidaritě, a proto je méně „pojistný“ než pilíř založen na fondovém principu. Zároveň Ústavní soud poukázal na solidaritu příjmovou. Ta se projevuje tak, že pojištěnci s vyššími příjmy odvádí výrazně vyšší pojistné, ale jejich procentní výměra důchodu je naopak krácena redukčními hranicemi. Stále se však jedná o pojištění, nikoliv o daň.⁵²

Ústavní soud rovněž poukázal na problematiku náhradového poměru. Zmínil, že ústavní požadavek na zajištění přiměřenosti hmotného zajištění osob ve stáří je abstraktní. Přiměřenost pak Ústavní soud interpretuje ve smyslu ust. čl. 30 odst. 1 LZPS jako respektování kategorie důstojnosti v sociálním kontextu konkrétního pojištěnce. Za nejlepší měřítko přiměřenosti

⁵⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 23.3.2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Tamtéž.

považuje individuální náhradový poměr, který je vyjádřením poměru mezi důchodem a příjmem, který měl pojištěnec v době, kdy byl ekonomicky aktivní. Náhradový poměr je pro různé kategorie pojištěnců odlišný v závislosti na výši jejich příjmů, a to v důsledku redukčních hranic zakotvených v ust. § 15 ZDP.⁵³

Ústavní soud dále konstatuje, že vysokopříjmoví pojištěnci mohou mít individuální náhradový poměr méně než poloviční oproti průměrnému náhradovému poměru, v čemž spatřuje nedůvodnou disproporci a pro vysokopříjmovou skupinu pojištěnců nepřiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Dále dovedl, že přes respektování odlišnosti veřejného pojištění od pojištění soukromého, má být charakter veřejných pojistných systémů odlišný od charakteru daně. Vzhledem k tomu, že vysokopříjmovým pojištěncům důchodový systém neposkytuje ekvivalentní (nebo alespoň ne zjevně neekvivalentní) protiplnění, představuje pro ně pojistné na důchodové pojištění materiálně spíše daň, což označil za nežádoucí.⁵⁴

Ústavní soud proto vyhověl ústavní stížnosti Krajského soudu v Ostravě a zrušil předmětná ustanovení ZDP. Zákonodárce reagoval novým nastavením redukčních hranic tak, že posílil princip zásluhovosti pro vysokopříjmové pojištěnce za současného zachování silně solidárního nastavení pro pojištěnce nízkopříjmové. Tuto změnu tak negativně pocítila většina osob nacházejících se v příjmovém průměru, přičemž díky vysokému počtu těchto osob byl zásah do jejich důchodů nominálně minimální. S novým nastavením redukčních hranic byla nově zavedena i pravidla pro výpočet výše pojistného. Konkrétně se již z části příjmů nad 2. redukční hranici, tedy čtyřnásobku průměrné mzdy, pojistné neodvádí.⁵⁵

1.3.5 Valorizace starobního důchodu

Stejně jako se při určování osobního vyměřovacího základu příjmy, kterých pojištěnci dosáhli v konkrétních letech, násobí koeficienty dle ust. § 17 ZDP za účelem reflektování inflace, resp. růstu průměrné mzdy, i důchod, který byl přiznán v minulosti, podléhá pravidelnému i nepravidelnému zvyšování (valorizaci) tak, aby se důchodcům postupem času nezhoršovala jejich životní úroveň.⁵⁶

⁵³ Tamtéž.

⁵⁴ Tamtéž.

⁵⁵ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 214. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁵⁶ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 229. ISBN 978-80-7400-902-0.

Řádné valorizace starobního důchodu

Valorizace důchodů je upravena v ust. § 67 ZDP. Zvyšování vyplácených důchodů reflektuje růst reálných mezd a růst cen. K pravidelnému navyšování důchodů v rámci řádných valorizací dochází vždy 1. ledna. Základní výměra starobního důchodu se zvyšuje z povahy vlastní definice každoročně tak, aby činila 10 % průměrné mzdy pro daný kalendářní rok.⁵⁷

Procentní výměra se každoročně zvyšuje tak, aby zvýšení celého důchodu (základní i procentní výměry dohromady) odpovídalo úhrnu růstu cen a jedné třetině růstu reálných mezd. Růst cen se přitom určuje podle dat Českého statistického úřadu, konkrétně podle růstu životních nákladů domácností důchodců. Doba, za kterou se dané hodnoty zjišťují, je od července, který o 2 roky předchází zvyšování důchodů, do června, který mu předchází o rok. Při určování růstu reálných mezd se používá hodnota, která představuje předcházející kalendářní rok době, kdy k výpočtu valorizace dochází, růst reálných mezd se tedy při zvyšování důchodů projeví s dvouletým zpožděním. Pokud však pouze zvýšení základní výměry stačí pro splnění podmínky popsané výše, procentní výměra se nezvyšuje.

Mimořádné valorizace starobního důchodu

Naopak v případě, že je inflace neobvykle vysoká, dochází k mimořádným valorizacím důchodů. Dle ust. § 67 odst. 3 ZDP a ust. § 67 odst. 4 ZDP platí, že v případě, že v následujících měsících po období, které způsobilo poslední valorizaci důchodů, je inflace alespoň 5 %, v pátém kalendářním měsíci následujícím po měsíci, kdy je tato podmínka splněna, dochází k mimořádnému navýšení důchodů.⁵⁸ Pokud je tato podmínka splněna v červenci nebo srpnu, toto navýšení se promítne v klasickém termínu 1. ledna, přičemž rozdílem oproti řádné valorizaci je pouze období, které je pro toto navýšení rozhodné. Jako takové dané období končí právě srpnem roku, který valorizaci předchází, a nikoliv červnem. Zároveň je zajištěno, že se do sledování růstu cen projeví každý jeden měsíc právě jednou.

Recentní změny valorizace starobního důchodu

Zvyšování důchodů v řádných i mimořádných termínech bylo tématem, které nemalou měrou ovlivňovalo politické dění v České republice v dosavadním průběhu roku 2023. Postupně byly přijaty dva zákony, které danou oblast novelizují, a to zákon č. 71/2023 Sb., kterým se mění

⁵⁷ Tamtéž.

⁵⁸ Tamtéž, s. 230.

ZDP, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony a zákon č. 270/2023 Sb., kterým se mění ZDP, ve znění pozdějších předpisů.

Prvním z těchto zákonů byl do ZDP zaveden nový § 67 ca, jehož obsahem byla úprava ad hoc mimořádné valorizace důchodů, která nastala v červnu 2023. Jedná se tedy o ustanovení, které se stalo, resp. se stane obsoletním a jehož obsahem je úprava parametrů pro mimořádnou valorizaci důchodů tak, že se důchody zvýšily v průměru o zhruba 1 000 korun méně, než by se zvýšily bez této úpravy. Skupina 71 opozičních poslanců však podala dne 5. 5. 2023 návrh na zrušení tohoto ustanovení.

Ústavní soud se touto stížností v tuto chvíli zabývá, a to pod sp. zn. Pl. ÚS. 30/23. Obsahem této stížnosti je tvrzená protiústavnost daného ustanovení, a to hned ve 3 rovinách. Dvě z nich jsou procesního charakteru, konkrétně se opoziční poslanci domnívají, že byl zákon č. 71/2023 Sb., resp. sněmovní tisk 392 schválen za protiústavně vyhlášeného stavu legislativní nouze, přičemž byla podle tvrzení opozičních poslanců při projednávání tohoto sněmovního tisku rovněž porušena jejich práva poté, co byl omezen maximální čas na vystoupení poslanců v rámci rozpravy a byl schválen návrh na pevné hlasování o daném sněmovním tisku. V hmotněprávní rovině spatřují stěžovatelé protiústavnost daného ustanovení v jeho retroaktivitě. Mají za to, že důchodcům vzniklo legitimní očekávání mimořádného zvýšení jejich důchodů poté, co v lednu 2023 inflace překročila hranici 5 %, zatímco návrh zákona byl Vládou České republiky předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky až 20. 2. 2023. Ten byl stejného dne rozeslán poslancům jako sněmovní tisk 392. Stěžovatelé tak dovozují, že celý legislativní proces proběhl v době, kdy už vznikl právní nárok na mimořádné zvýšení důchodů.

Celý proces projednávání tohoto vládního návrhu zákona provázely obstrukční aktivity opozičních poslanců. Jedním příkladem z mnoha je počet pozměňovacích návrhů, kterých bylo v Poslanecké sněmovně podáno téměř 400. Poslanci vládní koalice reagovali jednáním, které více než pokus o návrat ke klasické parlamentní debatě připomínal jednání z pozice síly parlamentní většiny, kterou v rámci rozložení sil první komory parlamentu disponuje.

Druhým zákonem, který byl přijat v roce 2023 a který upravuje (nejen) růst důchodů, je zákon č. 270/2023 Sb. Ten s účinností od 1. 10. 2023 zavedl změny na úseku valorizací důchodů a podmínek pro vznik nároku na předčasný starobní důchod, přičemž část změn úpravy vzniku

nároku na předčasný starobní důchod nabyde účinnosti až 1. 10. 2024. Blíže k problematice předčasných starobních důchodů v následující kapitole této práce.

Zákonem č. 270/2023 Sb. byla změněna zejména pravidla pravidelných valorizací důchodů. Původní úprava rozhodných kritérií pro pravidelné zvyšování důchodů byla taková, že procentní výměra se zvyšovala v závislosti na růstu cen a reálných mezd tak, aby celkové zvýšení důchodu odpovídalo růstu cen a jedné polovině růstu reálných mezd. Růst cen se přitom určoval podle vyššího z originálních bazických indexů zveřejňovaných Českým statistickým úřadem, a to indexu obecné inflace, nebo indexu životních nákladů domácnosti důchodců. Nová úprava valorizací s účinností od 1. 10. 2023 neobsahuje výběr z těchto dvou indexů, nýbrž reflektuje pouze růst životních nákladů domácnosti důchodců a rovněž snižuje relevantní část růstu reálných mezd, a to z jedné poloviny na jednu třetinu. Stejně části růstu reálných mezd odpovídaly v kombinaci s dalšími zákonnými kritérii i pravidelnému růstu důchodů do roku 2017.⁵⁹

1.3.6 Typy starobního důchodu

Starobní důchod je peněžitá opakující se dávka důchodového pojištění, která představuje základní prostředek pro zajištění přiměřeného hmotného zabezpečení osob ve stáří. S ohledem na to, že vznik nároku na starobní důchod je podmíněn kumulativním splněním dvou podmínek, jimiž jsou získání potřebné doby pojištění a dosažení důchodového věku, nabízí se otázka, jak zajistit základní právo občanů na jejich přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, když jednu, nebo dokonce obě z těchto podmínek, nesplní. Jak bylo popsáno výše, schopnost obstarávat si prostředky pro život jsou u různých osob ve stejném věku různé. Navíc může dojít k jiné sociální události, než je stáří, přičemž v jejím důsledku je splnění těchto podmínek vyloučené. U starobního důchodu se proto stejně jako u jiných druhů důchodů rozlišuje několik jeho typů. Tím základním je „řádný“ starobní důchod, jehož právní úpravě jsem věnoval pozornost výše. Od něj se odvozují další specifické typy starobního důchodu, které zajišťují přiměřené hmotné zabezpečení osob ve stáří, které jsou ve specifické situaci.

Předčasný starobní důchod

Tím nejvýznamějším ze zvláštních typů starobního důchodu je tzv. „předčasný“ starobní důchod. Upraven je v ust. § 31 ZDP a podmínky pro vznik nároku na tento typ starobního důchodu byly stejně jako další parametry rovněž předmětem změn zavedených zákonem č. 270/2023 Sb.

⁵⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 270/2023 Sb., Dz. Obecná část. – „Valorizace v řádném termínu“.

Tento typ starobního důchodu je určen pro ty osoby, které získaly potřebnou dobu pojištění, ale nedosáhly důchodového věku, přičemž z nejrůznějších důvodů chtějí nebo musí do důchodu odejít o něco dříve.⁶⁰ Doba pojištění, kterou musí získat, je prozatím stejná jako doba pojištění, kterou musejí získat pro vznik nároku na řádný starobní důchod. S účinností od 1. 10. 2024 se však tato doba prodlouží z obecné doby pojištění 35 let na 40 let. Nárok na předčasný starobní důchod tak vznikne osobě, která splnila podmínku potřebné doby pojištění a do důchodového věku jí chybí nejvýše 3 roky. Do 1. 10. 2023 však tato hranice byla nastavena benevolentněji. Nárok na předčasný důchod vznikal osobám, které splnily další zákonné podmínky a kterým do důchodového věku chyběly nejvýše 3 roky, pokud byl jejich důchodový věk nižší než 63 let, a v případě, že byl jejich důchodový věk alespoň 63 let, nárok na předčasný starobní důchod jim vznikl, pokud jim do důchodového věku chybělo nejvýše 5 let, musely však dosáhnout věku 60 let. Výše předčasného starobního důchodu je však nižší, než je tomu u řádného starobního důchodu. Osoby, které se rozhodnou do předčasného důchodu odejít, déle čerpají prostředky z důchodového systému, a proto jsou tyto dávky kráceny. Dle ust. § 36 odst. 1 ZDP se za každých, byť jen započatých, 90 dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává důchod až do dosažení důchodového věku snižuje procentní výměra důchodu o 1,5 % z výpočtového základu. I toto kritérium bylo zpřísněno s účinností od 1. 10. 2023 novelizací ZDP. Do účinnosti zákona č. 270/2023 Sb. se procentní výměra předčasných starobních důchodů také krátila, ne však tak markantně, jak je tomu nyní. Za každých, byť jen započatých, 90 dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává důchod, až do dosažení důchodového věku se procentní výměra předčasných starobních důchodů krátila o 0,9 % výpočtového základu v období prvních 360 dnů, o 1,2 % výpočtového základu v období od 361. dne do 720. dne a o 1,5 % výpočtového základu v období od 721. dne. Obdobím je přitom myšlena doba, která pojištěnci zbývá do dosažení důchodového věku.

Úprava předčasného starobního důchodu byla poměrně výrazně zpřísněna poslední novelizací ZDP (další zpřísnění nastane s účinností od 1. 1. 2024) a pojištěnci, kteří o odchodu do předčasného důchodu uvažují, by tak měli ještě pečlivěji zvážit, zda se jim tento krok vyplatí a jestli by pro ně nebylo lepší např. odejít o něco později do řádného starobního důchodu.

Odložený starobní důchod

Dalším typem starobního důchodu je tzv. „odložený“ starobní důchod. Jeho úprava je obsažena v ust. § 29 odst. 2 ZDP a v ust. § 29 odst. 3 písm. b) ZDP. Účelem tohoto institutu je

⁶⁰ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 227. ISBN 978-80-7400-902-0.

zajistit přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří osobám, které nesplňují podmínku doby pojištění pro vznik nároku na řádný starobní důchod.⁶¹ Nárok na tento typ starobního důchodu vzniká osobám, které splnily podmínku „snížené“ doby pojištění dle ust. § 29 odst. 2 ZDP a zároveň dosáhly „zvýšeného“ důchodového věku. Příslušné ust. ZDP zavedlo postupný mechanismus zvyšování jak věku, který musí osoby pro vznik nároku na tento typ starobního důchodu dosáhnout, tak doby pojištění, kterou musí získat. V současné době je pro nově přiznávané důchody relevantní ust. § 29 odst. 2 písm. f) ZDP a ust. § 29 odst. 3 písm. b) ZDP, dle kterých musí pro vznik nároku být splněna podmínka alespoň 20 let celkové doby pojištění, nebo 15 let čistě příspěvkové doby pojištění, a pojištěnec musí dosáhnout věku o 5 let vyššího, než je důchodový věk muže stejného data narození (tedy dnes reálně prakticky výhradně 70 let). Účelem tohoto institutu je zanechat možnost vzniku nároku na starobní důchod osobám, které nesplnily podmínku potřebné doby pojištění pro řádný starobní důchod, přičemž „prominutí“ této podmínky je kompenzováno právě o pět let (u žen teoreticky i více) vyšším věkem, kterého musí pro vznik nároku na tento typ starobního důchodu dosáhnout.

Starobní důchod při získání 30 let příspěvkové doby pojištění

Podobným typem starobního důchodu je starobní důchod dle ust. § 29 odst. 3 písm. a) ZDP, který se nazývá starobním důchodem při získání 30 let příspěvkové doby pojištění. Hranice právně teoretického dělení starobních důchodů na jednotlivé typy je v ust. § 29 odst. 2 ZDP a ust. § 29 odst. 3 ZDP nejednoznačná. Starobní důchod dle ust. § 29 odst. 3 písm. b) ZDP bývá klasifikován jak jako odložený starobní důchod, tak jako důchod tohoto typu.⁶² Jedná se o velmi podobný institut odloženému starobnímu důchodu, přičemž dle ust. § 29 odst. 3 písm. a) ZDP získají nárok na starobní důchod i ti pojištěnci, kteří dosáhli důchodového věku po roce 2014 a získali alespoň 30 let příspěvkové doby pojištění dle ust. § 11 ZDP a ust. § 13 odst. 1 ZDP.⁶³

Starobní důchod transformovaný z invalidního důchodu

Dalším z typů starobních důchodů je starobní důchod transformovaný z invalidního důchodu. Dle ust. § 61a odst. 1 ZDP platí, že dosažením věku 65 let ex lege zaniká nárok na invalidní důchod, přičemž dočasně vzniká nárok na starobní důchod, a to ve stejné výši, v jaké byl

⁶¹ Tamtéž, s. 226.

⁶² Srov. ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 96. ISBN 978-80-7380-856-3 a KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 226-227. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁶³ ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021, s. 96. ISBN 978-80-7380-856-3.

vyplácen do této doby důchod invalidní. Dle ust. § 61a odst. 4 ZDP však platí právní fikce, že v případě souběhu nároků na různé druhy důchodů se tento transformovaný starobní důchod považuje za důchod invalidní. V případě, kdy by pojištěnci dosažením 65 let vznikl nárok na starobní důchod, dle ust. § 59 odst. 1 ZDP by se mu vyplácel ten z důchodů, který je nominálně vyšší a druhý z nich ve snížené míře dle zákonných pravidel. V praxi však k souběhu více nároků příliš často nedochází, naopak k transformaci invalidního důchodu na důchod starobní dochází poměrně často, přičemž účelem tohoto institutu je zajistit přiměřené hmotné zabezpečení takových osob ve stáří, které byly před vznikem nároku na starobní důchod v důchodu invalidním, a to za současného snížení administrativní zátěže s ohledem na to, že u daných osob došlo ke vzniku nové sociální události, a to stáří.⁶⁴

1.4 Řízení ve věcech důchodového pojištění

Stejně jako většina jiných právních odvětví obsahuje i právo sociálního zabezpečení vedle hmotněprávní úpravy i normy procesního charakteru. Právní úprava je obsažena v ZOPSZ, přičemž subsidiárně působí v této oblasti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“). Ve věcech sociálního zabezpečení, tedy i důchodového pojištění, provádí řízení orgány veřejné moci, které se dle ust. § 3 odst. 1 ZOPSZ nazývají orgány sociálního zabezpečení. Mezi ně patří dle ust. § 3 odst. 3 ZOPSZ ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“), Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“), okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“), ministerstvo vnitra (dále jen „MV“), ministerstvo spravedlnosti (dále jen „MSP“) a ministerstvo obrany (dále jen „MO“). MV, MSP a MO provádí řízení ve věcech důchodového pojištění u tzv. silových rezortů⁶⁵ dle ust. § 9 ZOPSZ. Vzhledem k doplňkovému charakteru činnosti těchto orgánů sociálního zabezpečení se jim dále tato práce nevěnuje.

1.4.1 Organizace důchodového pojištění

Výkon správy na úseku důchodového pojištění má v rámci svých pravomocí vytyčen ČSSZ, která tuto činnost provádí mimo jiné prostřednictvím OSSZ, které jsou jí funkčně podřízené. Na území dvou nejlidnatějších měst České republiky se pak OSSZ nazývají Pražská správa sociálního zabezpečení a Městská správa sociálního zabezpečení Brno, z hlediska pravomocí se však nejedná o nijak privilegované či speciální orgány podobně, jako je tomu u netradičního názvu okresního soudu v Brně, resp. okresních soudů a krajského soudu v Praze.

⁶⁴ Tamtéž.

⁶⁵ TOMES, I. *Obory sociální politiky*. 1.vydání. Praha: Portál, 2011, s. 251. ISBN 978-80-7367-868-5.

Ústředním správním úřadem na úseku organizace důchodového pojištění je MPSV, kterému náleží mimo jiné kontrolní funkce.⁶⁶

Vedle orgánů sociálního zabezpečení vykonávají částečně působnost v oblasti organizace důchodového pojištění i další orgány, dle ust. § 10 ZOPSZ a ust. § 118 ZOPSZ např. vydává rozhodnutí o ustanovení zvláštního příjemce dávky důchodového pojištění, resp. dohlíží nad plněním jeho povinností, případně toto rozhodnutí ruší obecní úřad, ve kterém má takový příjemce trvalý pobyt. Dle ust. § 10a ZOPSZ vykonávají dílčí působnost ve vztahu k důchodovému pojištění OSVČ živnostenské úřady, dle ust. § 10b ZOPSZ vypracovává zprávu o četných údajích, které jsou relevantní pro zákonodárce vzhledem k plánovaným změnám právní úpravy důchodového pojištění, Český statistický úřad.

Dne 15. 11. 2023 však prošel v rámci projednávání v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky třetím čtením sněmovní tisk č. 475, v jehož rámci je navržena změna ZOPSZ. Nejzásadnější navrženou změnou je nahrazení stávajících OSSZ pěti územními správami sociálního zabezpečení (dále jen „ÚSSZ“) se sídly v Praze, Plzni, Liberci, Brně a Ostravě. Tyto ÚSSZ budou zřizovat kontaktní pracoviště v rámci své územní působnosti. Tato pracoviště budou kopírovat stávající OSSZ tak, aby byla zajištěna stávající dostupnost služeb.⁶⁷ Účelem této změny je snížení administrativních nákladů, a to formou zřizování větších celků a zavedení více centralistického systému řízení.

1.4.2 Řízení ve věcech starobního důchodu

Řízení o přiznání starobního důchodu či jeho změnách je zvláštním typem správního řízení. S ohledem na to, jak specifickým institutem starobní důchod je, je i povaha tohoto řízení speciální. Od obecné úpravy správního řízení obsažené v SŘ je tak podoba tohoto řízení poměrně vzdálená. S ohledem na abnormálně vysoký počet těchto řízení jsou nastaveny jisté zjednodušující mechanismy, aby nedocházelo k zablokování činnosti příslušných orgánů. Zároveň je povaha tohoto řízení specifická z důvodu vysokých nároků na kvalifikaci a odbornou způsobilost celého aparátu ČSSZ a OSSZ.

⁶⁶ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 238. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁶⁷ Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ST 475. In: psp.cz [online]. 15.6.2023 [cit. 2023-11-18], s. 19. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=228464>.

Zahájit řízení o přiznání starobního důchodu je dle ust. § 81 odst. 1 ZOPSZ možné pouze na základě žádosti v písemné formě. Žádost se podává osobně na místně příslušné OSSZ dle ust. § 7 ZOPSZ. V případě, že osobní podání žádosti nedovoluje zdravotní stav žadatele, je možné, aby ji za něj podal jeho rodinný příslušník dle ust. § 82 odst. 2 ZOPSZ. Dle ust. § 82 odst. 3 ZOPSZ mohou žádost podat i osoby, kterým vznikl nárok na starobní důchod v době výkonu trestu odnětí svobody, v době, kdy jsou ve vazbě nebo ve výkonu zabezpečovací detence. V těchto situacích sepisuje se žadatelem žádost speciální aparát věznice nebo ústavu pro výkon zabezpečovací detence, přičemž poté takovou žádost předloží příslušné OSSZ.⁶⁸ Žádost má standardizovanou tiskopisovou podobu, přičemž s jejím kompletováním žadateli v rámci sepisu žádosti pomáhá příslušná OSSZ. Pro účely sepisu žádosti předkládá žadatel OSSZ celou řadu dokumentů. Vedle průkazu totožnosti jsou to zejména doklady potvrzující žadatelovo získání potřebné doby pojištění, případně náhradní doby pojištění. OSSZ pak takovou žádost postoupí ČSSZ, která rozhodnutí vydává.⁶⁹

Přiznání starobního důchodu, resp. rozhodnutí v řízeních o přiznání starobního důchodu nebo jeho změně se vydává v písemné formě a podobně, jak je tomu u formalizované žádosti, mají i tato rozhodnutí standardizovanou podobu. Důvodem je vysoký počet těchto rozhodnutí, která je zapotřebí každoročně vydat. Tato rozhodnutí se doručují do vlastních rukou. Výjimku představují rozhodnutí o zvýšení starobního důchodu v rámci řádných a mimořádných valorizací. V takovém případě se vydává a rozesílá pouze oznámení o valorizaci.⁷⁰

Odlišnost těchto řízení oproti klasickému správnímu řízení představují i opravné prostředky, které může žadatel podat, stejně jako průběh opravného řízení. Řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení není odvolání, jak je tomu u správního řízení, nýbrž písemné námitky. Námitky se podávají u orgánu sociálního zabezpečení, který napadené rozhodnutí vydal. Podané námitky nemají devolutivní účinek, nýbrž o nich rozhoduje právě ten orgán, který rozhodnutí vydal a u nějž se opravný prostředek podává. V rámci autoremedury pak orgán sociálního zabezpečení provádí úplný přezkum, přičemž při jeho provádění není vázán pouhým obsahem podaných námitek. Lhůta pro podání námitek činí 30 dní od oznámení rozhodnutí a podané námitky většinou nemají ani odkladný účinek. Vydané

⁶⁸ VOŘÍŠEK, V., LANG, R. a kol. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 274. ISBN 978-80-7552-611-3.

⁶⁹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 239. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁷⁰ Tamtéž, s. 240.

rozhodnutí i přes jeho napadení tedy nabývá právní moci.⁷¹ Důvodem je, stejně jako je tomu u všech dalších odlišností od klasického správního řízení, oblast hmotného zabezpečení osob ve stáří. Není totiž možné zanechat osobu, o jejímž důchodu se rozhoduje, zcela bez prostředků v době, kdy probíhá opravné řízení.

Proti rozhodnutí o opravném prostředku je možné bránit se cestou klasického správního soudnictví. Lze tedy proti rozhodnutí podat žalobu dle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“) k místně příslušnému krajskému soudu, a to do dvou měsíců od doručení napadeného rozhodnutí. V rámci tohoto řízení musí být účastník povinně zastoupen advokátem a toto řízení je osvobozeno od soudního poplatku. V případě zamítnutí žaloby pak orgán sociálního zabezpečení nemá nárok na náhradu nákladů řízení. Proti rozhodnutí krajského soudu je pak možné podat kasační stížnost dle ust. § 102 a násl. SŘS. Další možností obrany proti rozhodnutí o námitkách, je pak přezkumné řízení dle ust. § 94 SŘ. Pokud ČSSZ návrhu nevyhoví, rozhoduje o něm MPSV coby ústřední správní orgán.⁷²

1.5 Doplnkové penzijní spoření

Doplnkové penzijní spoření představuje z právně teoretického hlediska třetí pilíř důchodového systému v České republice. Fakticky je však vedle průběžně financovaného prvního pilíře upraveného v ZDP jediným dalším, který existuje.

Doplnkové penzijní spoření je upraveno v ZDPS a má charakter dobrovolného penzijního systému. Jako takové je v zásadě soukromoprávním institutem, přičemž právním titulem, který zakládá právní vztah mezi penzijní společností a účastníkem, je dle ust. § 2 ZDPS smlouva o doplnkovém penzijním spoření. I přes dobrovolnou povahu doplnkového penzijního spoření však zákonodárce správně dovodil, že s ohledem na vysokou důležitost celé oblasti sociálního zabezpečení, zejména pak oblasti hmotného zabezpečení osob ve stáří, je žádoucí i dobrovolné penzijní systémy regulovat. Celý třetí pilíř důchodového systému v České republice je tak upraven v mezích poměrně četných kogentních ustanovení soukromého práva, rovněž pak veřejnoprávní regulace.⁷³

⁷¹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 240. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁷² Tamtéž.

⁷³ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 253. ISBN 978-80-7400-902-0.

1.5.1 Penzijní připojištění se státním příspěvkem

ZDSP s účinností od 1. 1. 2013 zavedl doplňkové penzijní spoření. Neznamená to však, že by do té doby neexistoval kromě průběžně financovaného prvního pilíře žádný další. Doplňkové penzijní spoření navazuje na (a v zásadě i nahrazuje) penzijní připojištění se státním příspěvkem, které bylo upraveno zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem (dále jen „ZPP“).⁷⁴ Penzijní připojištění totiž nebylo možné od 1. 12. 2012 uzavřít a penzijní fondy, ve kterých byly prostředky účastníků alokovány, byly transformovány na penzijní společnosti, přičemž vlastní finanční prostředky byly přeneseny do tzv. transformovaných fondů. Použitelnost ZPP je však omezena na právní vztahy, které podle něj vznikly a předpis je tak platný doposud. Transformovaný fond má tak oproti jednotlivým investičním strategiím podle ZDPS několik odlišností, zejména státní garanci nezáporného meziročního výnosu a možnost s takto naspořenými prostředky nakládat již po 15 letech trvání tohoto právního vztahu. Transformovaný fond je tak extrémně konzervativním, svého druhu investičním, nástrojem osob, které se snaží v rámci individuálního penzijního schématu participovat na svém hmotném zajištění ve stáří.⁷⁵ Stinnou stránkou tohoto modelu je velmi nízká výnosnost investic, které jsou v rámci obhospodařování transformovaného fondu prováděny, a proto může docházet k situacím, kdy přes nezáporný výnos fondu i příspěvky jiných subjektů než účastníků, není meziročně pokryta ani inflace. V rámci „klasického“ doplňkového penzijního spoření je možné, jak již bylo naznačeno výše, přistoupit k několika investičním strategiím, z nichž některé představují vyšší míru ochrany investic střadatelů proti inflaci, avšak za vyšší rizikovosti těchto investic.

1.5.2 Teoretická koncepce doplňkového penzijního spoření, zákonná úprava

Dle ust. § 1 odst. 2 ZDPS je doplňkové penzijní spoření definováno jako shromažďování a umístění příspěvků účastníka doplňkového penzijního spoření, příspěvků placených za účastníka jeho zaměstnavatelem a státních příspěvků do účastnických fondů obhospodařovaných penzijní společnostmi a vyplácení dávek z doplňkového penzijního spoření, jehož účelem je zabezpečit doplňkový příjem účastníka ve stáří nebo invaliditě. Z toho vyplývá, že se jedná většinou o institut, který se řadí mezi individuální schémata důchodového systému, ale nikoliv výlučně. Existuje zde zaměstnavatelský příspěvek, ke kterému stát motivuje různými způsoby. Rovněž stát motivuje samotné účastníky vlastním státním příspěvkem, aby se takto sami spoluzabezpečovali do budoucna a zajistili si tak doplňkový příjem, který jim bude náležet nad

⁷⁴ Tamtéž, s. 261.

⁷⁵ Tamtéž.

rámec starobního důchodu, který jim bude vyplácen v rámci klasického důchodového pojištění dle ZDP.

Účastníkem doplňkového penzijního spoření se může stát fyzická osoba bez ohledu na její věk. Tato úprava platí od roku 2016, přičemž do té doby musela být osoba, která se stávala účastníkem doplňkového penzijního spoření, zletilá. Tato změna jasně deklaruje záměr zákonodárce co nejvíce zvýšit atraktivitu doplňkového penzijního systému v České republice, a to i pro mladé osoby. Dle ust. § 5 odst. 8 ZDPS navíc platí, že právní jednání, které vede k uzavření nebo změně smlouvy o doplňkovém penzijním spoření pro nezletilou osobu, je jednáním, ke kterému zákonný zástupce nezletilého nepotřebuje souhlas soudu ve smyslu ust. § 898 OZ, protože se považuje za běžnou záležitost správy jmění dítěte.⁷⁶ I z tohoto ustanovení ZDPS můžeme dovodit jasný záměr zákonodárce co nejvíce usnadnit vstup nových mladých účastníků do tohoto pilíře důchodového systému.

Druhou smluvní stranou je při uzavírání smlouvy o doplňkovém penzijním spoření vedle účastníka penzijní společnost. Dle ust. § 29 odst. 1 ZDPS je stanovena povinná právní forma penzijních společností, a to akciová společnost. Předmětem podnikání těchto společností je dle stejného ust. ZDPS shromažďování příspěvků účastníka, příspěvků zaměstnavatele a státních příspěvků podle tohoto zákona za účelem jejich umístování do účastnických fondů, obhospodařování majetku v účastnických fondech a vyplácení dávek doplňkového penzijního spoření. Penzijních společností je v současné době 9 a podléhají silné kontrole a regulaci, k jejich činnosti je dle ust. § 29 odst. 2 ZDPS zapotřebí udělení licence České národní banky. Mezi další zákonné požadavky, které musí penzijní společnosti splňovat, aby mohly v této oblasti v České republice podnikat, jsou např. jejich transparentní označení v jejich obchodní firmě, která musí obsahovat „penzijní společnost“, musí pravidelně zveřejňovat informace o své činnosti, nebo osoby, které zaujímají vedoucí postavení v penzijních společnostech, musí splňovat zákonná kritéria dle ust. § 39 ZDPS a ust. § 40 ZDPS.

⁷⁶ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 262. ISBN 978-80-7400-902-0.

1.5.3 Příspěvky

Principem doplňkového penzijního spoření je shromažďování a obhospodařování prostředků účastníka ze strany penzijní společnosti, která mu po určité době poskytne protiplnění, jejichž taxativní výčet upravuje ust. § 19 ZDPS.

Příspěvek účastníka

Účastníci penzijním společenstvem hradí pravidelné měsíční příspěvky, které dle ust. § 9 odst. 1 ZDPS nesmí být nižší než 100 korun za měsíc. Maximální možná výše příspěvku není zákonem omezena. Úhrada příspěvku může být nastavena jako pravidelná platba nejpozději k poslednímu dni měsíce, za který se daný příspěvek hradí, nebo jako platba za delší časové období, za které se však příspěvek hradí dopředu.⁷⁷ V případě, že účastník není schopen příspěvky hradit, a to ať už v původně nastavené výši, nebo hradit vůbec nějaký příspěvek v nadmínimální výši, má možnost úhradu těchto příspěvků odložit nebo přerušit tak, aby nedošlo k ukončení jeho doplňkového penzijního spoření dle ust. § 11 ZDPS. K těmto účastnickým příspěvkům se mohou přidat (a často tomu tak je) příspěvky dalších subjektů, a to zaměstnavatele nebo státu. Stát se navíc snaží motivovat k účasti na doplňkovém penzijním spoření, a to různými způsoby. Jedním z nich je např. možnost snížení základu daně pro výpočet daně z příjmu fyzické osoby dle ust. § 15 odst. 5 písm. c) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále jen „ZDPřij.“).

Státní příspěvek

Státní příspěvek na doplňkové penzijní spoření je dalším významným motivačním činitelem směrem k podpoře vstupu nových účastníků (resp. setrvání stávajících účastníků) do třetího pilíře důchodového systému. Nárok na státní příspěvek nemá automaticky každý účastník, ale okruh účastníků, kteří na příspěvek dosáhnou, je dle ust. § 13 odst. 1 ZDPS nastaven poměrně široce. Dle těchto zákonných pravidel je vznik nároku na státní příspěvek podmíněn trvalým pobytem účastníka na území České republiky nebo jeho bydlištěm na území členského státu Evropské unie. Navíc musí alternativně splnit jednu z následujících podmínek, a to, že musí být účastníkem důchodového pojištění dle ZDP, nebo musí být poživatelem důchodu dle ZDP, nebo musí být účastníkem veřejného zdravotního pojištění v České republice. Z toho vyplývá určitá, byť ne zcela striktní, míra provázanosti prvního a třetího pilíře důchodového systému v ČR.

⁷⁷ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 267. ISBN 978-80-7400-902-0.

Výše státního příspěvku se odvíjí od výše příspěvku samotného účastníka. Dle ust. § 14 ZDPS má nárok na státní příspěvek takový účastník, jehož vlastní příspěvek činí měsíčně (případně v průměru za každý měsíc, pokud příspěvek odvádí za delší časový interval dopředu) alespoň 300 korun. Vlastní výše státního příspěvku je pak v případě, že je měsíční příspěvek účastníka mezi 300 a 999 korunami, 90 korun a k tomu 20 % z částky, o kterou měsíční příspěvek účastníka přesahuje 300 korun. Pokud tedy např. bude měsíční příspěvek účastníka činit 700 korun, a takový účastník splní podmínky pro vznik nároku na státní příspěvek, výše státního příspěvku bude 170 korun měsíčně. V případě, že je vlastní příspěvek účastníka 1 000 korun měsíčně a více, státní příspěvek činí 230 korun, což je jeho maximální možná hranice. Veškeré náklady na úhradu státních příspěvků jsou náklady Ministerstva financí a nejsou hrazeny z důchodového pojištění dle ZDP.

Dne 15. 11. 2023 však prošel v rámci projednávání v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky třetím čtením sněmovní tisk č. 474, v jehož rámci je navržena změna ZDPS. Dvěma hlavními navrženými změnami je zpřísnění podmínek pro vznik nároku na státní příspěvek a úprava jeho výše. Pokud bude tato změna přijata, nárok na státní příspěvek nebudou mít ty osoby, kterým byl přiznán starobní důchod z důchodového pojištění.⁷⁸ Minimální výše příspěvku účastníka pro vznik nároku na státní příspěvek se ze stávajících 300 korun zvýší na 500 korun. Samotná výše státního příspěvku pak bude činit 20 % z částky měsíčního příspěvku účastníka, pokud takový příspěvek bude ve výši 500 až 1 699 korun. Pokud bude měsíční příspěvek účastníka ve výši 1 700 korun a víc, výše státního příspěvku bude 340 korun. Změna ZDPS ještě neprošla celým zákonodárným procesem a účinnost těchto změn je navržena na 1. den 9. kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení nové úpravy.⁷⁹ Další z navržených změn ZDPS v rámci sněmovního tisku 474 je zavedení tzv. alternativního účastnického fondu. V rámci obhospodařování prostředků bude tento fond investovat do výrazně širšího portfolia aktiv a spojen bude s vyššími poplatky za obhospodařování.⁸⁰ Blíže k problematice účastnických fondů v následující kapitole.

⁷⁸ Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s rozvojem finančního trhu a s podporou zajištění na stáří, ST 474. In: psp.cz [online]. 15.6.2023 [cit. 2023-11-18], s. 29. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=228464>.

⁷⁹ Tamtéž, s. 38.

⁸⁰ Tamtéž, s. 31.

Příspěvek zaměstnavatele

Příspěvek nebo jeho část na doplňkové penzijní spoření může za zaměstnance odvádět i jeho zaměstnavatel. Na tu část příspěvku, kterou za zaměstnance platí zaměstnavatel, se neváže státní příspěvek. Pokud tedy zaměstnavatel platí část příspěvku účastníka doplňkového penzijního spoření, rozhodná část celého tohoto příspěvku pro určení, zda má takový účastník nárok na státní příspěvek, a pokud ano, v jaké výši, je pouze ta část, kterou odvádí sám účastník. Institut zaměstnavatelských příspěvků představuje z právně teoretického dělení atribut druhého pilíře penzijního systému, který je zakomponován do úpravy doplňkového penzijního spoření.⁸¹ Výše příspěvku zaměstnavatele není zákonem nijak omezena, a to ani v podobě minimálního měsíčního příspěvku, ani v podobě jeho maximální výše.

Zaměstnavatelský příspěvek je v praxi velmi oblíbeným a využívaným pracovním benefitem, a to i proto, že k jeho využívání stát zaměstnavatele motivuje podobně, jako motivuje účastníky, aby se vůbec třetího penzijního pilíře účastnili. Tato motivace je upravena v ust. § 6 odst. 9 písm. p) ZDPřij. Dle tohoto ustanovení je část odměny za práci, kterou zaměstnanec od zaměstnavatele obdrží jako příspěvek na životní pojištění, penzijní připojištění (v podobě transformovaných účastnických fondů viz výše) a na doplňkové penzijní spoření, osvobozena od daně z příjmu. Maximální výše odměny za práci, která je takto osvobozena, je 50 000 korun ročně u jednoho zaměstnavatele.⁸²

1.5.4 Účastnické fondy

Účastnické fondy, ve kterých se zaplacené příspěvky shromažďují, se člení do několika kategorií, a to podle potenciálu na zhodnocení shromážděných prostředků a s ním přímo souvisejícím rizikem investic, které se v rámci obhospodařování jednotlivých fondů liší. Každá penzijní společnost musí obligatorně nabízet povinný konzervativní fond. Fakultativně pak podle investičních nástrojů, které každá penzijní společnost zvolí a podle investičních strategií, které v rámci obhospodařování nastřádaných prostředků určí, se další fondy z právně teoretického hlediska dělí na vyvážené a dynamické.⁸³

⁸¹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 269. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁸² Tamtéž.

⁸³ Tamtéž, s. 262.

Konzervativní fondy

Konzervativní fondy v rámci správy majetku účastníků doplňkového penzijního spoření investují zejména do dluhopisů a obdobných cenných papírů a investičních nástrojů. Jako takové disponují aktiva, do kterých správci fondů investují, minimální volatilitou, a proto rovněž zcela minimálním rizikem ztráty. Stinnou stránkou je pak velmi malé zhodnocení prostředků, které v letech s vysokým růstem cen nepokryje ani míru meziroční inflace. Typickým příkladem aktiva, do kterého je v rámci konzervativních fondů investováno, jsou dluhopisy, jejichž emitentem je stát nebo banka působící na evropském trhu. Transformované fondy, jejichž účastníci byli původně účastni důchodového připojištění, jsou s ohledem na státně garantované nezáporné zhodnocení z povahy věci ještě „konzervativnější“ než konzervativní fondy doplňkového penzijního spoření.

Vyvážené fondy

V rámci obhospodařování vyvážených fondů penzijní společnosti investují jak do cenných papírů a jiných investičních nástrojů, které představují minimální riziko ztráty a zároveň malé zhodnocení (zejména do dluhopisů), tak do rizikovějších aktiv jako jsou akcie, indexy a finanční deriváty. Tyto fondy tak slibují (a dlouhodobě mají) vyšší zhodnocení, ale o něco vyšší riziko v rámci provádění investiční strategie.

Dynamické fondy

Dynamické fondy v rámci obhospodařování prostředků účastníků doplňkového penzijního spoření investují primárně do cenných papírů jako jsou akcie. Tato aktiva jsou poměrně volatilní, tedy se v relativně krátkém časovém období obchodují za různě vysokou cenu. V krátkodobém horizontu tak mohou představovat jisté investiční riziko, na druhé straně však již ve střednědobém horizontu mají dynamické fondy daleko vyšší zhodnocení investovaných prostředků. S ohledem na to, že doplňkové penzijní spoření je dle ust. § 20 odst. 1 písm. b) produkt, u kterého je minimální doba, kterou musí trvat spoření, 5, resp. 10 let, je pak případná obava z potenciální ztráty lichá.

1.5.5 Dávky doplňkového penzijního spoření

Dávky vyplácené účastníkům doplňkového penzijního spoření představují formu „protiplnění“, na které vznikne účastníkům nárok, pokud splní zákonné podmínky. Taxativní výčet těchto nároků je obsažen v ust. § 19 ZDPS, přičemž se od sebe jednotlivé typy dramaticky liší. Penzijní společnosti z taxativního zákonného výčtu dávek jednorázově poskytnou, nebo opakovaně poskytují účastníkovi takovou z nich, o kterou formou písemné žádosti požádá on sám, případně určená osoba nebo účastníkův dědic. Vzhledem k účelu celého doplňkového penzijního

spoření, tedy zlepšení hmotného zabezpečení osob ve stáří nad rámec zabezpečení, které je jim poskytováno v rámci vyplácení dávek důchodového pojištění, jsou obecně preferovány opakující se dávky doplňkového penzijního spoření. S ohledem na dobrovolnost celého systému a potenciální změny v ekonomické situaci účastníků doplňkového penzijního spoření, existují i možnosti vyplácení jednorázové dávky, případně kombinace obou modelů. Státní příspěvky a jiné motivační prvky jsou však u některých modelů kráceny tak, aby nedocházelo k jejich zneužívání a úplnému vyprázdnění účelu doplňkového penzijního spoření v případě „vybírání“ naspořených prostředků před dosažením potřebného věku.⁸⁴

Starobní penze na určenou dobu

Prvním typem dávky doplňkového penzijního spoření je starobní penze na určenou dobu. Pro vznik nároku na tuto dávku musí účastník dosáhnout potřebného věku, který je dle ust. § 20 odst. 1 písm. a) 60 let nebo splnit podmínky pro vznik nároku na tzv. „předdůchod“ a doba, po kterou trvá doplňkové penzijní spoření, musí být alespoň 5 let, přičemž smlouva o doplňkovém penzijním spoření může stanovit delší dobu, nejvýše však 10 let (což je v praxi v zásadě pravidlem). Výplata dávek musí trvat nejméně 3 roky (případně 2 v případě tzv. předdůchodu dle ust. § 22 odst. 4 písm. c) ZDPS) a musí být uskutečňována v pravidelných intervalech, a to nejčastěji jedenkrát měsíčně a nejméně často jednou za čtvrt roku (Pokud je výše jedné splátky určena na alespoň 500 korun, v opačném případě může jejich počet penzijní společnost snížit, a to až na jednu ročně.). V žádosti účastník určí výši dávek, nebo jejich počet tak, aby splnil podmínky popsané výše.

Dalším typem dávky doplňkového penzijního spoření je invalidní penze na určenou dobu. Téma invalidního důchodu není tématem této práce, a proto se zde ani této dávce blíže nevěnuji.

Jednorázové vyrovnání

Jednorázové vyrovnání je institutem doplňkového penzijního spoření, který, jak už napovídá jeho název, není založen na opakujícím se dávkovém plnění. Úprava se nachází v ust. § 24 ZDPS. Pro vznik nároku je zde opět rozhodující dosažení potřebného věku, v tomto případě 60 let, a doba trvání doplňkového penzijního spoření, která musí být alespoň v délce 5 let, přičemž smlouva o doplňkovém penzijním spoření může stanovit delší dobu, nejvýše však 10 let. Tato

⁸⁴ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 263. ISBN 978-80-7400-902-0.

varianta však není zcela v souladu s účelem doplňkového penzijního spoření, a proto od ní zákonodárce odrazuje formou dodatečného zdanění výnosů a příspěvků zaměstnavatele, a to klasickou sazbou pro daň z příjmu fyzických osob, tedy 15 %. V případě, že účastník již splnil tyto podmínky a zemře dříve, než stihne naspořené prostředky vyčerpat, a to zcela nebo z části, tyto prostředky (nesnížené o státní příspěvky či jinak) přecházejí na účastníkem určenou osobu. V případě, že taková osoba není, stávají se tyto prostředky součástí dědictví.⁸⁵ Jednorázové vyrovnání je možné i kombinovat např. se starobní penzí na určenou dobu.

Odbytné

Odbytné je dalším typem plnění, které nejvíce ze všech připomíná soukromoprávní základ celého třetího pilíře důchodového systému v České republice. Odbytné je v principu podobné jednorázovému vyrovnání, ale mezi oběma plněními existují jisté odlišnosti. Nárok na odbytné vzniká účastníkovi, aniž by splnil zákonné podmínky pro vznik nároku na jakékoliv jiné plnění doplňkového penzijního spoření. Pro vznik nároku tedy není zapotřebí dosažení žádného věku, délka nutného trvání doplňkového penzijního spoření je pak výrazně nižší než u jiných typů plnění, a to pouze 2 roky. V zásadě se jedná o možnost účastníka vybrat naspořené prostředky předčasně. Takové jednání však zcela popírá smysl celého třetího pilíře důchodového systému, a proto od takového jednání stát účastníky odrazuje formou snížení naspořené částky o veškeré státní příspěvky, pokud na ně měl účastník nárok, a dále zdaněním příspěvků zaměstnavatele a zdaněním výnosů stejně jako u jednorázového vyrovnání. Státní příspěvky se pak v celé své výši vrací státu.

Úhrada jednorázového pojistného

Úhrada jednorázového pojistného pro doživotní penzi nebo pro penzi na přesně stanovenou dobu s přesně stanovenou výší důchodu představuje další typ dávek, který se však vymyká klasickému schématu, kdy účastník doplňkového penzijního spoření spoří u penzijní společnosti po stanovenou dobu, aby po jejím uplynutí čerpal dávky, případně se s penzijní společností „vyrovnal“ jinak. Aby vznikl účastníkovi nárok na tento typ dávek, musí splnit podmínky pro vznik nároku na starobní penzi na určenou dobu. Odlišnost od tohoto typu dávky však spočívá v tom, že poté, co účastníkovi vznikne nárok na starobní penzi na určenou dobu, může uzavřít zvláštní typ pojistné smlouvy s pojišťovnou, přičemž pokud splní všechny zákonné podmínky, pojistné za něj hradí penzijní společnost a pojišťovna mu poté vyplácí dávky. V případě, že se

⁸⁵ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 264. ISBN 978-80-7400-902-0.

jedná o doživotní penzi, musí být účastníkovi vypláceny dávky doživotně, alespoň čtyřikrát za rok, přičemž výše dávek nesmí v čase klesat. Penze na přesně stanovenou dobu s přesně stanovenou výší důchodu netrvá doživotně, nýbrž, jak napovídá název, pouze po stanovenou dobu, která nesmí být kratší než 3 roky, případně 2 roky viz níže.⁸⁶ Úprava se nachází v ust. § 23 ZDPS.

Předdůchod

Tzv. „předdůchod“ není zvláštním typem dávky doplňkového penzijního spoření, nýbrž je modifikací dávek starobní penze na určenou dobu, doživotní penze nebo penze na přesně stanovenou dobu s přesně stanovenou výší důchodu. Tento specifický institut poskytuje oproti předčasnému důchodu dle ust. § 31 ZDP, ke kterému je nejčastěji připodobňován, značná pozitiva i významná negativa, která je zapotřebí pečlivě zvážit s ohledem na individuální situaci konkrétních účastníků doplňkového penzijního spoření.

Dle ust. § 22 odst. 4 ZDPS a ust. § 23 odst. 6 ZDPS musí splátka takové penze alespoň 30 % průměrné mzdy v roce, který předcházel roku, ve kterém se začala tato penze vyplácet, tato penze se vyplácí každý měsíc, její výše se nesmí snižovat a není možné ji přerušit nebo zastavit. Výplata těchto dávek přitom musí být rozvržena tak, aby trvala nejdříve od doby, kdy má účastník věk alespoň tak vysoký, aby mu do dosažení důchodového věku scházelo nejvýše pět let. Skončit může výplata těchto dávek nejdříve v době, kdy účastníkovi do dosažení důchodového věku schází nejvýše tři roky.⁸⁷

Tento institut je s ohledem na to, že se jedná o čerpání vlastních prostředků z doplňkového penzijního spoření bez čerpání jakékoliv dávky důchodového pojištění, zaměřen spíše na ekonomicky lépe situované účastníky doplňkového penzijního spoření, kteří nechtějí čekat na to, až splní podmínky pro vznik nároku na starobní důchod, s prací chtějí (alespoň částečně) skončit o něco dříve a zároveň nechtějí využít možnost předčasného důchodu. Motivace k využití tohoto institutu namísto předčasného důchodu je několikerá. V první řadě není účastník nijak omezen v možnostech současně s pobíráním této dávky pracovat. Dále se stává státním pojištěncem v systému zdravotního pojištění. Hlavním důvodem pro využití předdůchodu je však to, že doba strávená pobíráním této dávky doplňkového penzijního spoření se považuje za vyloučenou dobu

⁸⁶ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 265. ISBN 978-80-7400-902-0.

⁸⁷ Tamtéž.

pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu dle ZDP, ze kterého se poté určuje výpočtový základ procentní výměry starobního důchodu, tedy má přímý vliv na výšku starobního důchodu.

Ideálním příkladem osob, pro které je tento institutu určen, jsou tedy takoví účastníci doplňkového penzijního spoření, kteří měli v minulosti výrazně nadprůměrné příjmy, přičemž v době, kdy jim do dosažení důchodového věku chybí nejvýše pět let, již tak vysoké příjmy nemají, nebo mít nechťejí (např. chtějí se zaměstnáním přestat úplně či přejít na méně ohodnocenou pozici). Zároveň však tyto osoby dosáhly potřebné doby pojištění pro vznik nároku na starobní důchod, v doplňkovém penzijním spoření, kterého se účastnily dostatečně dlouho, mají naspořeny dostatečný objem finančních prostředků (který je poměrně značný), případně mají dostatek prostředků pro jednorázovou úhradu chybějící části a jejich zdravotní stav je takový, že se dá předpokládat, že budou starobní důchod pobírat dostatečně dlouhou dobu na to, aby se jim tento krok „vyplatil“. V případě, že se pro odchod do předdůchodu účastník rozhodne, se mu tak nerozmělní jeho osobní vyměřovací základ pro účely stanovení procentní výměry starobního důchodu, on přitom může s výkonem výdělečné činnosti úplně přestat nebo přejít na značně méně výdělečnou. Výše prostředků, které musí takový účastník mít naspořeny v doplňkovém penzijním spoření, jde přitom do statisíců korun.

2 Důchodové systémy ve vybraných zemích

Nastavení důchodového systému je nelehkým úkolem zákonodárců nejen v České republice, ale i v ostatních státech. Problémy s nastavením celého systému sociálního zabezpečení tak, aby v rámci nastavení státního rozpočtu dlouhodobě fungoval a aby bylo dosaženo sociálního smíru netrápí jen ČR. V kontextu nastavení systému hmotného zabezpečení osob ve stáří je přitom s ohledem na abnormálně vysoký objem prostředků, kterých je pro tuto oblast zapotřebí, nastavení udržitelného a férového mechanismu klíčové. Pro provedení právní komparace byly vybrány tři státy, a to Slovensko, Švédsko a Nizozemsko. Slovenský důchodový systém je tomu českému velmi podobný, má stejný základ a v minulosti byl opakovaně reformován, naposledy velmi nedávno. Švédský penzijní systém představuje typický příklad sociálně demokratického penzijního systému, který je považován za kvalitní a v daném státě funkční. Nizozemský důchodový systém je považován za jeden z nejlepších (ne-li vůbec nejlepší na světě), přičemž je založen, na rozdíl od švédského systému, na liberálním principu.

2.1 Důchodový systém na Slovensku

Slovenský důchodový systém měl ze zřejmých důvodů stejný základ a výchozí pozici jako ten český v roce 1993. V zásadě totožné problémy zužovaly i tamní systém, který byl však na rozdíl od toho českého několikrát více či méně zásadně reformován, naposledy v polovině roku 2023.

Důchodový systém na Slovensku byl velmi podobný tomu českému. V rámci povinného pojistného systému byly v případě splnění zákonných povinností vypláceny pojištěncům totožné druhy důchodů, a to důchod starobní, invalidní a důchody pozůstalostní.⁸⁸ Z důvodu podobného demografického vývoje, který byl (a dodnes je) i v České republice však průběžně financovaný důchodový systém začal vykazovat deficit. V důsledku zvyšujícího se průměrného věku dožití, celkového stárnutí populace a dlouhodobě klesající porodnosti došlo ke změně poměru mezi ekonomicky aktivní částí populace a příjemci dávek.⁸⁹ Již v roce 2003 byly proto přijaty změny, které měly zajistit udržitelnost celého důchodového systému. Tato důchodová reforma je přitom považována za jednu z nejradikálnějších na území Evropy.

⁸⁸ KOLDIŇSKÁ, K., ŠTEFKO, M. (ed.). *Sociální reformy ve střední Evropě – cesta k novému modelu sociálního státu?* Praha: Auditorium, 2011, s. 191. ISBN 978-80-87284-14-8.

⁸⁹ Tamtéž, s. 190.

Zaveden byl třípilířový systém, přičemž první pilíř, který je průběžně financovaný a který do té doby tvořil celý důchodový systém, byl zachován, ale doplněn byl o další 2 pilíře. Slovákům byla nabídnuta možnost polovinu odvodů na důchodové pojištění, které činily 18 % z hrubé mzdy, odvádět do druhého pilíře. Ten není založen na průběžně financovaném principu, nýbrž na principu fondovém. Prostředky ve druhém pilíři se shromažďují do fondů, které jsou spravovány zvláštními důchodovými správcovskými společnostmi. Střadatelé si zde mohli vybrat mezi několika investičními strategiemi penzijních fondů, přičemž většina z nich přistoupila ke konzervativním fondům se státní garancí neklesajících výnosů. Tato garance se však vztahovala pouze k výkonnosti celého fondu, a nikoliv konkrétních účastníků. Nastavení druhého pilíře obecně velmi připomíná české doplňkové penzijní spoření, které je stejně jako druhý pilíř slovenského penzijního systému zatíženo poplatky, v případě některých forem ukončení, resp. výběru naspořených prostředků i zdaněním výnosů. Kombinace nízkých výnosů a poplatků způsobila, že se v průměru těm osobám, které do druhého pilíře vstoupily, tento krok nevyplatil. Proto byly přijaty dramatické změny druhého pilíře. Zákon č. 43/2004 Z. z., o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov, který druhý pilíř slovenského důchodového systému upravuje, byl novelizován zákonem č. 210/2023 Z. z. a zákonem č. 274/2023 Z. z. Zavedena byla povinná účast ve druhém pilíři pro všechny nové pojištěnce do 40 let v rámci prvního pilíře. Stanou se tak automaticky spořiteli v rámci druhého pilíře, přičemž účastníci budou v rámci indexových fondů. Do těchto fondů byli rovněž převedeni stávající účastníci do 54 let. Dalšími změnami je např. snížení poplatků za obhospodařování fondů a z výnosu, nebo zavedení zdanění předčasných výběrů spoření. Celkově tak má dojít k obecně širší účasti ve druhém pilíři, a to v dynamičtějším fondech, které mají z dlouhodobého hlediska prokazatelně větší výnosnost v rámci jejich agresivnějších investičních strategií.

Třetí pilíř slovenského důchodového systému je upraven zákonem č. 650/2004 Z. z., o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ten představuje ryzí formu dobrovolného penzijního subsystému. Je velmi podobný českému doplňkovému penzijnímu spoření.

Slovenské nastavení hmotného zabezpečení osob ve stáří a jeho změny demonstrují, že s ohledem na dlouhodobý demografický vývoj Slovenské republiky (který je velmi podobný tomu v České republice) je dlouhodobě průběžně financovaný penzijní systém neudržitelný. Slovinci tak přišli s razantní změnou, která znamenala převedení podstatné části pojistného v rámci prvního pilíře do pilíře druhého, založeného na příspěvkovém principu a shromažďování

a obhospodařování těchto prostředků. S ohledem na nízkou výnosnost konzervativních investičních strategií se pak rozhodli pro postupný přechod k takovým strategiím, které dlouhodobě vykazují vyšší výnosy. Veškeré tyto změny přitom nastávají v rámci přechodných období tak, aby se s nimi občané mohli dostatečně seznámit.

2.2 Důchodový systém ve Švédsku

Nejtypičtějším příkladem země, jejíž důchodový systém je založen na sociálně demokratickém modelu, je Švédsko. Tamní důchodový systém je založen na sociálním pojištění, resp. univerzálně definovaných dávkách a (alespoň částečném) využití tzv. rovného důchodu. I švédský důchodový systém však prošel jistým vývojem a reflektuje tak zásluhovost pojištěnců.⁹⁰

Švédský důchodový systém také stojí na třech pilířích. Některé z nich se však vnitřně dále dělí. První pilíř představují veřejné (státní nebo též národní) penze, druhý pilíř zaměstnavatelské penze a třetí pilíř osobní penze.⁹¹

První pilíř, státní penze, se pak dále dělí na příjmovou penzi, garantovanou penzi a prémiovou penzi. Příjmová penze je financovaná z tzv. zaměstnavatelských a zaměstnaneckých příspěvků. Jedná se v zásadě o systém důchodového pojištění, kdy výše příspěvku zaměstnavatele činí, mimo zákonné výjimky, 16 % hrubé mzdy zaměstnance nebo jeho jiného zdanitelného příjmu.⁹² Základ, ze kterého se výše tohoto příspěvku vypočítává (hrubá mzda) je však snížen o zaměstnanecký příspěvek, který je popsán níže. Efektivní sazba zaměstnavatelského příspěvku je proto pouze ve výši 14,88 % hrubé mzdy zaměstnance a nikoliv 16 %. Zmíněný příspěvek zaměstnance pak činí 7 % z jeho hrubé mzdy. Název tohoto pojištění je sociální starobní pojištění. Výše příjmové penze jako opakující se dávky pak závisí na „době pojištění“ a výši příspěvků, které byly za konkrétní osobu (konkrétní osobou) do systému odváděny.⁹³

Garantovaná penze je institutem, který zajišťuje jakýsi minimální standard pro osoby, kterým nevznikne nárok na příjmovou penzi, nebo pro ty, jimž byla vyměřena velmi nízká příjmová penze. Na plnou garantovanou penzi mají nárok ty osoby, které žily ve Švédsku alespoň

⁹⁰ VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 31. ISBN 978-80-7400-571-8.

⁹¹ Pensionsmyndigheten – The Swedish pension system. In: pensionsmyndigheten.se [online]. 1.11.2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/english-engelska/english-engelska/pension-system-in-sweden>.

⁹² Pension funds online – Pension System In Sweden. In: pensionfundsonline.co.uk [online]. © 2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/sweden/90>.

⁹³ VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 34. ISBN 978-80-7400-571-8.

40 let a dosáhly věku 65 let.⁹⁴ Plná garantovaná penze činila v roce 2015 pro osoby žijící mimo manželství 7 899 švédských korun, tedy přibližně 16 700 českých korun a pro osoby žijící v manželství 7 046 švédských korun, tedy přibližně 14 900 českých korun. V případě, že podmínka 40 let splněna není, výše garantovaného důchodu se poměrně krátí. Rovněž se krátí v případě, že osoba, které je garantovaný důchod přiznán, dosáhla určité výše příjmového důchodu.⁹⁵

Prémiová penze je v zásadě formou penzijního spoření. Jedná se však o systém s povinnou účastí. Odvádí se do něj 2,5 % z hrubé mzdy zaměstnance snížené o zaměstnanecký příspěvek na sociální starobní pojištění, ze kterého je financována státní penze.⁹⁶ Efektivní sazba příspěvku je tak 2,33 % hrubé mzdy zaměstnance nebo obdobného zdanitelného příjmu. Takto vybrané příspěvky jsou pak obhospodařovány v účastníkem vybraném fondu. Jedná se tedy o další penzi navázanou na výši příjmů účastníka.⁹⁷

Vedle těchto institutů prvního pilíře švédského důchodového systému existují ještě seniorský příspěvek na bydlení a další příspěvky v případě, že seniorům nevznikne nárok na dostatečnou úhrnnou penzi.⁹⁸

Zaměstnavatelské penze jsou konkrétním příkladem druhého pilíře důchodového systému v právně teoretickém smyslu slova. Jedná se o praktickou aplikaci kolektivního schématu důchodového systému. V systému zaměstnavatelských důchodů se nachází přibližně 90 % švédských starobních důchodců, jedná se tedy o velmi využívaný institut.⁹⁹ Titulem zakládajícím tento právní vztah je většinou kolektivní smlouva, ale může se jednat i o individuální smlouvu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Na úseku zaměstnavatelských penzí jsou ve Švédsku velmi aktivní odbory, které se účastní vyjednávání o podmínkách kolektivních smluv.¹⁰⁰ Zaměstnavatelé přispívají na tuto penzi zaměstnancům většinou mezi 3,5 % a 4,5 % hrubé mzdy.

⁹⁴ Pension funds online – Pension System In Sweden. In: pensionfundsonline.co.uk [online]. © 2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/sweden/90>.

⁹⁵ VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 34. ISBN 978-80-7400-571-8.

⁹⁶ Pension funds online – Pension System In Sweden. In: pensionfundsonline.co.uk [online]. © 2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/sweden/90>.

⁹⁷ VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 34. ISBN 978-80-7400-571-8.

⁹⁸ Tamtéž.

⁹⁹ European Commission – Sweden – Old –age pension In: ec.europa.eu [online]. [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&langId=en&intPageId=4814>.

¹⁰⁰ Pension funds online – Pension System In Sweden. In: pensionfundsonline.co.uk [online]. © 2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/sweden/90>.

Tyto příspěvky jsou pak obhospodařovány v rámci investičních fondů dle výběru zaměstnance. Zaměstnanec si pak může v předdůchodovém věku vybrat z několika variant čerpání těchto prostředků.¹⁰¹

Vedle všech těchto institutů existuje ještě třetí, dobrovolný pilíř švédského důchodového systému, a sice osobní penze. Tento pilíř ve Švédsku využívá více než 50 % pracující populace.¹⁰²

Celý systém tak stojí na velmi silně solidárním principu. Vzhledem k různorodosti jednotlivých složek celého systému je však ve svém celku i dostatečně zásluhový. S ohledem na silnou tradici sociálně demokratického, levicového stylu politiky tak může takto nákladný systém fungovat.

2.3 Důchodový systém v Nizozemsku

Nizozemský důchodový systém se dlouhodobě označuje za nejlepší na světě. Vyplývá to z mezinárodního srovnání penzijních systémů vyspělých zemí, které pravidelně provádí agentury, které se na analytickou činnost tohoto charakteru specializují.¹⁰³ Představitelem takové společnosti je společnost Mercer, která ve své studii z roku 2023 hodnotí důchodové systémy ve vyspělých zemích podle třech kritérií, a to podle přiměřenosti systému, jeho udržitelnosti a integrity systému.¹⁰⁴ Přiměřeností důchodového systému se v zásadě rozumí průměrná výše náhradového poměru, udržitelností systému možnost jeho financování do budoucna s ohledem na demografický vývoj v dané zemi a integritou důchodového systému pak jeho důvěryhodnost v očích jeho účastníků, resp. informovanost o něm.¹⁰⁵ Podle těchto kritérií společnost Mercer důchodové systémy ohodnotí indexem na stupnici 1 – 100. Nejlepší kategorie důchodových systémů, kategorie A je hodnocena indexem větším než 80, přičemž vedle nejlepšího holandského systému se v této kategorii nachází ještě důchodové systémy z Islandu, Dánska a Izraele.¹⁰⁶

¹⁰¹ VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 35. ISBN 978-80-7400-571-8.

¹⁰² Asociace penzijních společností – ČR – Jak funguje švédský důchodový systém. In: apscr.cz [online]. 24.3.2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.apscr.cz/2023/03/24/jak-funguje-svedsky-duchodovy-system/>.

¹⁰³ Pension Federatie – The Dutch pension system: highlights and characteristics In: pensioenfederatie.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: [https://www.pensioenfederatie.nl/website/the-dutch-pension-system-highlights-and-characteristics#:~:text=This%20is%20due%20to%20the,pension%20as%20the%20second%20pillar](https://www.pensioenfederatie.nl/website/the-dutch-pension-system-highlights-and-characteristics#:~:text=This%20is%20due%20to%20the,pension%20as%20the%20second%20pillar.).

¹⁰⁴ Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023. In: mercer.com [online]. 2023 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: [pdf-2023-mercer-cfa-global-pension-index-full-report-10162023.pdf](https://www.mercer.com/content/dam/mercer/publications/2023/01/10/mercer-cfa-global-pension-index-2023.pdf).

¹⁰⁵ Seznam Médium – Nizozemci mají nejlepší důchodový systém na světě, Češi jsou v průměru. In: medium.seznam.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://medium.seznam.cz/clanek/lena-cohenova-nizozemci-maji-nejlepsi-duchodovy-system-na-svete-cesi-jsou-v-prumeru-26237>.

¹⁰⁶ Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023. In: mercer.com [online]. 2023 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: [pdf-2023-mercer-cfa-global-pension-index-full-report-10162023.pdf](https://www.mercer.com/content/dam/mercer/publications/2023/01/10/mercer-cfa-global-pension-index-2023.pdf).

Holandský důchodový systém se skládá z průběžně financovaného pilíře a pilíře založeného na fonovém principu. I díky tomu se dlouhodobě vyrovnává s nepříznivým demografickým vývojem, který je podobný v zásadě ve všech zemích Evropy.¹⁰⁷ Přesto byl v nedávné době tento systém částečně reformován.¹⁰⁸

Nizozemský důchodový systém je založen na třech pilířích. První pilíř představuje formu rovného důchodu. Jeho maximální výše představuje 70 % minimální mzdy v případě osoby žijící mimo manželství, v opačném případě 50 % minimální mzdy pro každého z manželů. Konkrétní hodnota vypláceného důchodu se učuje podle počtu let, které žadatel do systému přispíval, a to o 2 % svého maximálního možného nároku za každý takový rok.¹⁰⁹ První pilíř je založen na průběžně financovaném principu a nárok na něj vzniká osobám, které byly účastny tohoto systému kdykoliv v době mezi 15 a 65 lety svého života a dosáhly důchodového věku. Důchodový věk je pro účely vzniku nároku na důchod v rámci tohoto pilíře v současné době nastaven na 66 let a 10 měsíců, ale bude docházet k jeho postupnému navyšování, a to na 67 let mezi lety 2024 a 2027 a na 67 let a 3 měsíce v roce 2028. Zabezpečení osob ve stáří pouze v rámci prvního pilíře je tedy jen omezené, má víc doplňkový charakter než charakter vůdčí na rozdíl od důchodového systému v České republice. Naprostá většina osob je proto v Holandsku účastna rovněž druhého nebo třetího důchodového pilíře, případně jsou účastni všech tří pilířů současně.¹¹⁰

Druhý pilíř představuje z právně teoretického hlediska kolektivní schéma. Jedná se tedy o zabezpečení na zaměstnavatelském principu. Prostředky, které jsou za zaměstnance jejich zaměstnavateli odváděny, jsou obhospodařovány ve zvláštních penzijních fondech. Tyto fondy jsou ve správě neziskových organizací (penzijních společností). Fondy jsou pak organizovány ve třech různých variantách. První z nich je organizace na tzv. odvětvovém principu, kdy jsou konkrétního fondu účastni příslušníci určité profese (např. lékaři, osoby pracující v pohostinství, dělníci...) Druhou variantou je účast v penzijním fondu konkrétně svého zaměstnavatele, tedy společnosti, pro kterou účastníci pracují. Třetí variantou jsou nezávislé fondy pro ty osoby, které

¹⁰⁷ I AM EXPAT – Pensions & Retirement age in the Netherlands. In: iamexpat.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.iamexpat.nl/expat-info/official-issues/pensions-retirement-netherlands>

¹⁰⁸ Asociace penzijních společností ČR - Nový penzijní systém v Nizozemsku [online]. 30.12.2022 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.apscr.cz/2022/12/30/novy-penzijni-system-v-nizozemsku/>.

¹⁰⁹ PensionFederatie – The Dutch pension system: highlights and characteristics In: pensioenfederatie.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.pensioenfederatie.nl/website/the-dutch-pension-system-highlights-and-characteristics#:~:text=This%20is%20due%20to%20the,pension%20as%20the%20second%20pillar.>

¹¹⁰ I AM EXPAT – Pensions & Retirement age in the Netherlands. In: iamexpat.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.iamexpat.nl/expat-info/official-issues/pensions-retirement-netherlands>.

pracují v odvětvích a pro společnosti, které nemají založen fond na jednom ze dvou principů popsaných výše. Účast ve druhém pilíři je pro velkou část zaměstnanců povinná. Nizozemští zákonodárci se tak snažili a snaží (s úspěchem) přesunout těžiště financování důchodového systému mimo průběžně financovaný první pilíř. Úskalím druhého pilíře je jeho částečná rigidita. Změny zaměstnání účastníků, různý věk účastníků stejného fondu a jejich odlišný důchodový věk představují hlavní důchody, proč je v současné době nizozemský důchodový systém (jeho druhý pilíř) reformován.¹¹¹

Zejména v poslední době byly zjištěny proměňující se preference jednotlivých účastníků druhého pilíře. Proto byla v Nizozemsku přijata novela zavádějící postupnou změnu od kolektivistického pojetí druhého pilíře směrem k více individualistickému.¹¹² Postupně jsou (a budou) zaváděny další penzijní fondy, které budou umožňovat větší rozmanitost výběru účastníků dle jejich preferencí.¹¹³ Např. mladší účastníci tak budou moci střídat své prostředky v rámci penzijních fondů s agresivnějšími investičními strategiemi, zatímco prostředky starších osob budou převáděny do konzervativnějších fondů tak, aby bylo v době středně a bezprostředně předcházející jejich odchodu do starobního důchodu zajištěno, že jejich prostředky nebudou investovány do volatilních aktiv.¹¹⁴

Třetí pilíř představuje individuální schéma. V jeho rámci si střadatelé dobrovolně spoří v rámci penzijních fondů či obdobných produktů. Tento institut nejčastěji využívají OSVČ, kteří z povahy věci nemohou být účastníky druhého pilíře, pokud jejich samostatná výdělečná činnost je jejich činností hlavní. Třetí pilíř však představuje možnost dalšího, nadstandardního zabezpečení na stáří i pro účastníky druhého pilíře.

Holandský důchodový systém je velmi liberální. V rámci prvního pilíře poskytuje nutné minimum v podobě svého druhu rovného důchodu, zatímco v dalších dvou pilířích nechává zabezpečení osob na stáří na nich a jejich zaměstnavatelích, k čemuž je motivuje, resp. jim to někdy i nařizuje.

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² KOVANDA L. *Nejlepší důchodový systém na světě má Nizozemsko. Česko by mohlo být dvacáté* In: kurzy.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-11-10].

¹¹³ KRÚPA, A. *Proč Nizozemci mění jeden z nejlepších penzijních systémů na světě?* In: burzovnisvet.cz [online]. 26.12.2022 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://burzovnisvet.cz/2022/12/proc-nizozemci-meni-jeden-z-nejlepsich-penzijnich-systemu-na-svete/>.

¹¹⁴ I AM EXPAT – Pensions & Retirement age in the Netherlands. In: iamexpat.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.iamexpat.nl/expat-info/official-issues/pensions-retirement-netherlands>.

3 Důchodová reforma v České republice

Přesto, že problematika nastavení přiměřeného hmotného zabezpečení osob ve stáří se dříve či později dotkne osobně téměř každého občana a co do nákladů na jeho zajištění se jedná o extrémně nákladnou položku státního rozpočtu, současná právní úprava není dlouhodobě udržitelná a pokud se dramaticky nezmění trendy demografického a ekonomického vývoje v České republice, stane se zde stávající důchodový systém v zásadě disfunkčním.

3.1 Potřebnost důchodové reformy

Fungování současného nastavení důchodového systému je s ohledem na vůdčí roli průběžně financovaného prvního pilíře závislé na demografickém vývoji společnosti a stavu ekonomiky. Průběžně financovaný systém má oproti jiným svá pozitiva i negativa. Kladným aspektem je absence rizika ztráty zaplaceného pojistného na důchodové pojištění. Vzhledem k tomu, že se s těmito prostředky nijak nenakládá na finančních a kapitálových trzích, ale dochází pouze k jejich přerozdělení, nehrozí jejich ztráta v důsledku špatné investiční strategie. „Nákladem“ na zabezpečení fungování prvního pilíře důchodového systému jsou tak prostředky, které stát vynakládá na zabezpečení chodu ČSSZ a OSSZ, případně dalších orgánů, které vykonávají působnost na úseku hmotného zabezpečení osob ve stáří. Stinnou stránkou průběžně financovaného důchodového systému je pak absence jakýchkoliv výnosů z vybraného pojistného, zejména však úzká provázanost udržitelnosti takového systému s demografickým vývojem v dané společnosti a stavu ekonomiky státu.¹¹⁵ Situace v České republice přitom není nikterak ojedinělá. V rámci Evropy je demografický vývoj podobný téměř ve všech zemích. V důsledku nižší porodnosti a současně se prodlužující průměrné délky života zde dochází ke stárnutí obyvatelstva.¹¹⁶ Rovněž je současné nastavení důchodového systému v České republice složité a pro laickou veřejnost těžko pochopitelné. S ohledem na to, že se téměř každý v jisté fázi svého života s některou ze sociálních událostí, které kompenzuje konkrétní druh důchodu, potýká, je taková netransparentnost nežádoucí.¹¹⁷

¹¹⁵ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 242. ISBN 978-80-7400-902-0.

¹¹⁶ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 407. ISBN 978-80-7478-976-2.

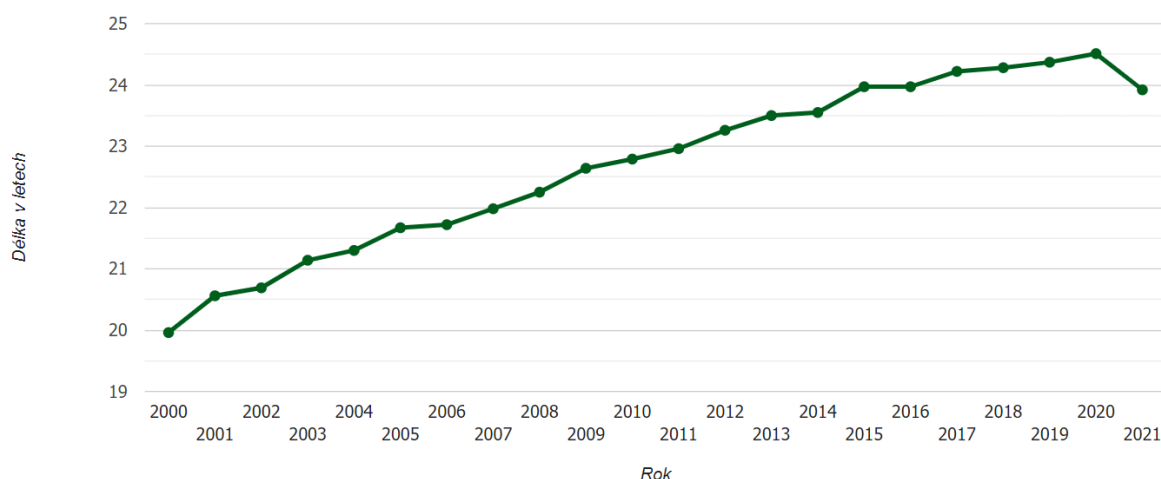
¹¹⁷ VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 227. ISBN 978-80-7400-571-8.

3.1.1 Demografický vývoj v České republice

Průběžně financované penzijní systémy jsou co do jejich funkčnosti úzce spjaty s jistou strukturou společnosti. Parametry, které mají vliv na udržitelnost systému, jsou zejména průměrný věk dožití a s ním související průměrná doba strávená ve starobním důchodu, resp. věkové složení společnosti – konkrétně poměr mezi ekonomicky aktivní částí populace (plátcí pojistného) a důchodci. V rámci Evropy obecně platí, že populace stárne, a to v důsledku prodlužující se průměrné doby dožití na jedné straně a nižší porodnosti na straně druhé. Česká republika není výjimkou a tento trend prozatím nezvrátila ani imigrace občanů z jiných zemí jak Evropské unie, tak z třetích zemí.

Průměrná doba, kterou důchodce pobíráním dávek v rámci důchodového pojištění ve stáří stráví, se konstantně prodlužuje. To vede spolu s dalšími faktory, jako jsou zvyšující se počet starobních důchodců nebo zvyšování starobních důchodů následkem řádných a mimořádných valorizací ke značnému nárůstu prostředků, které je zapotřebí v rámci důchodového pojištění vyplácet.

Obrázek č.1: Průměrná délka pobírání starobního důchodu

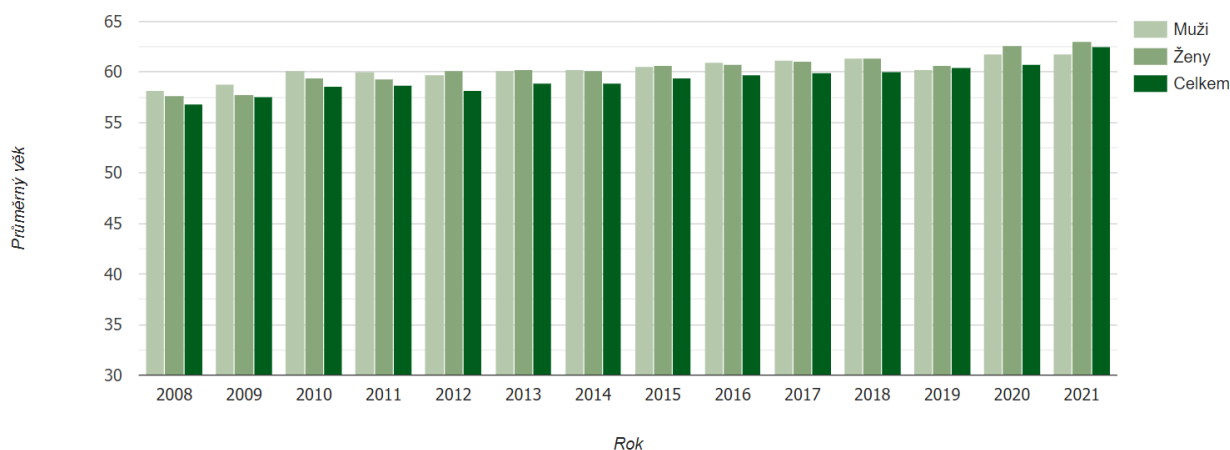


Zdroj: <https://data.cssz.cz/web/otevrena-data/graf-prumerna-delka-pobirani-starobniho-duchodu>

Z výše uvedeného obrázku č. 1 vyplývá, že doba, po kterou trvá průměrně pobírání starobního důchodu, se prodlužuje. Výjimku představuje pouze období mezi lety 2020 a 2022, kdy byla bohužel v důsledku pandemie COVID-19 zvýšená úmrtnost ve věkové kategorii nad 65 let, což vedlo ke krátkodobému snížení průměrné doby pobírání starobního důchodu. Přesto však platí, že v roce 2000 starobní důchodce pobíral průměrně dávku důchodového pojištění přibližně 20 let, v roce 2022 to bylo už 24,6 roku. Takový nárůst je způsoben na jedné straně zvyšujícím se

průměrným věkem dožití v České republice a na druhé straně nezvyšující se hranicí důchodového věku (až na výjimku představovanou postupným navyšováním důchodového věku pro ženy viz výklad v kapitole 1.3.3 této práce.)

Obrázek č.2: Průměrný věk u nově přiznaných důchodů v České republice

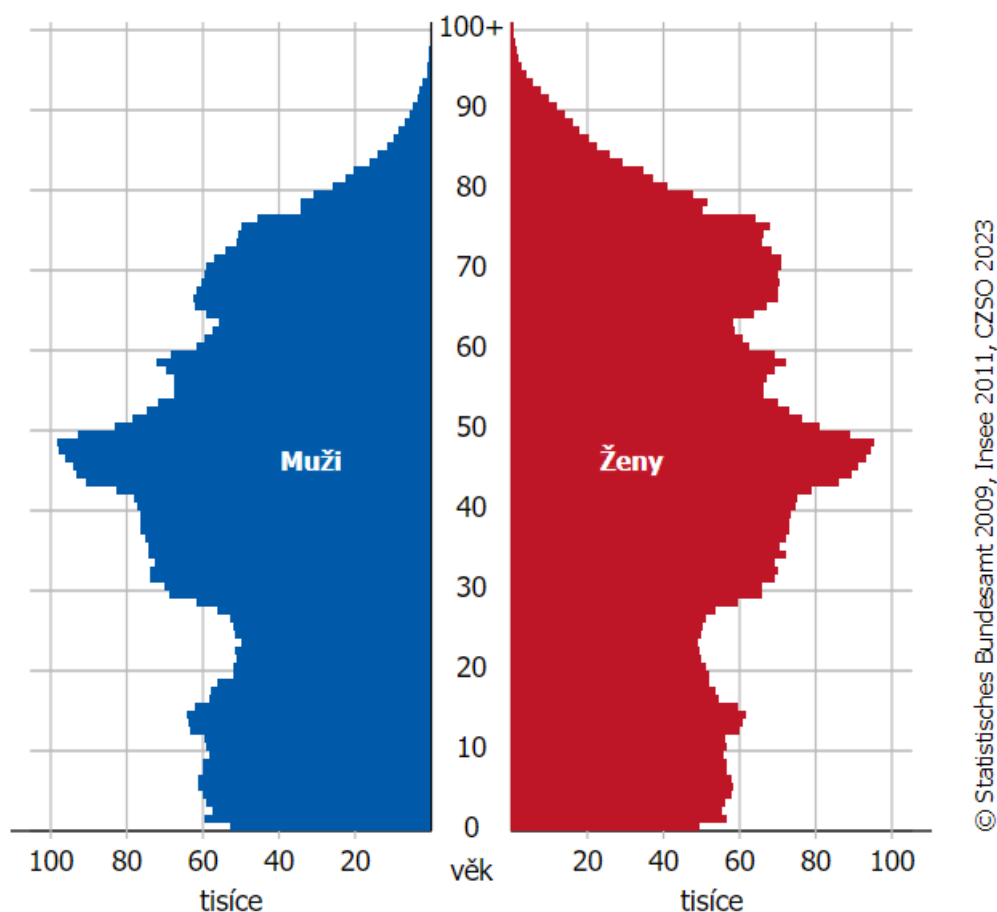


Zdroj: <https://data.cssz.cz/web/otevrena-data/graf-prumerny-vek-u-nove-priznanych-duchodu-v-ceske-republice>

Z výše uvedeného obrázku č. 2 vyplývá, že průměrný věk, ve kterém dochází k přiznání starobního důchodu, v posledních 15 letech rostl. Vzhledem k růstu průměrné doby strávené pobíráním starobního důchodu však platí, že byl tento růst výrazně menší než prodlužování průměrné doby dožití. V roce 2008 byl průměrný věk, ve kterém byl starobní důchod žadatelům nově přiznán, přibližně 56,9 let a v roce 2022 byla tato hodnota přibližně ve výši 60,6 roku. Během těchto 15 let se tedy průměrný věk úspěšného žadatele o přiznání starobního důchodu zvýšil přibližně o 3,7 roku. Ve stejném období došlo přitom k posunu průměrné doby, kterou starobní důchodci v důchodu trávili, přibližně o pouhé 2 roky a 4 měsíce. Z výše uvedeného vyplývá, že prodlužování průměrné délky života je tak výrazné, že se i přes zvyšování důchodového věku poměrně dramaticky prodlužuje průměrná doba strávená ve starobním důchodu.

S prodlužujícím se průměrným věkem dožití se zvyšuje i průměrný věk v České republice. Vedle zvyšujícího se průměrného věku dožití je však stárnutí populace způsobeno i dlouhodobým poklesem porodnosti v České republice. Tento pokles představuje v kombinaci s rozložením populace v ČR v rámci věkových skupin extrémně vážný problém pro udržitelnost stávajícího důchodového systému, a to již v horizontu několika let.

Obrázek č.3: Věková struktura k 31.12.2022 – Česká republika



Zdroj: <https://www.czso.cz/staticke/animgraf/cz/index.html?lang=cz>

Na výše uvedeném obrázku č. 3 je znázorněno rozdělení občanů České republiky podle jejich věku. Toto znázornění implikuje, že stávající, průběžně financovaný, důchodový systém bez zásadní změny jeho současných parametrů nemůže dlouhodobě fungovat. V současné době je počet osob, které pobírají starobní důchod, přibližně 2,2 milionu. Osob, které odvádějí pojistné na důchodové pojištění je přitom zhruba trojnásobný. S tím, jak do starobního důchodu začnou postupně odcházet osoby narozené v letech, kdy byla velmi vysoká porodnost (zejména mezi lety 1970 a 1980), se poměr mezi ekonomicky aktivní částí populace a starobními důchodci začne dramaticky proměňovat. Zatímco ke dni 31. 12. 2022 bylo nejvíce českých občanů narozeno v roce 1974, a to víc než 193 tisíc, nejméně jich bylo narozeno v roce 1999, a to méně než 99 tisíc. Problém je více než ve velké disproporcii mezi zastoupením jednotlivých ročníků narození v tom, že osoby narozené ve velmi silně zastoupených ročnících mezi lety 1970 a 1980 budou postupně dosahovat důchodového věku a průměrné zastoupení v pozdějších ročnících narození je o desetitisíce menší, než jaké je v tomto období. Důsledkem je, že výše zmíněný poměr mezi

starobními důchodci a osobami, které odvádějí pojistné na důchodové pojištění, se bude postupně měnit tak, že ze současného poměru zhruba tří plátců pojistného na jednoho starobního důchodce se tento poměr stane menším než dva ku jedné, a to v roce 2050. S ohledem na zvyšující se průměrnou dobu dožití a prognózy vývoje porodnosti tak lze předpokládat, že počet osob ve starobním důchodu bude oproti dnešní hodnotě o téměř jeden milion vyšší, přičemž v současnosti je takových osob přibližně 2,2 milionu. S ohledem na veškeré parametry popsané výše tak lze předpokládat, že po roce 2050 budou víc než 3 miliony osob ve starobním důchodu, což bude představovat víc než jednu třetinu všech obyvatel České republiky. Tyto trendy by se pak mohly zvrátit v případě, že by došlo k rapidnímu růstu porodnosti nebo k benevolentnějšímu nastavení imigrační politiky.

3.2 Reformy důchodového systému v historii

Nastavení důchodového systému je velmi ožehavým tématem, které představuje nelehký úkol pro politickou reprezentaci. Náročnost provádění jakýchkoliv výraznějších změn je způsobena hned několika faktory. Při, byť jen parametrických, změnách stávajícího důchodového systému je zapotřebí najít poměrně širokou shodu politické reprezentace tak, aby nedošlo po zavedení jistých změn k jejich brzkému zrušení po změně politických poměrů tak, jak se stalo v minulosti a jak bylo popsáno v kapitole 1.5.1, resp. 3.2.4 této práce. Zároveň je zapotřebí takové změny dostatečně vykomunikovat již v rámci parlamentní debaty (případně i před jejím uskutečněním v rámci politického vyjednávání v tzv. parlamentních kuloárech, na grémiu Poslanecké sněmovny apod.) tak, aby nedošlo kablokování běžného chodu parlamentu v rámci obstrukčních praktik, jak se rovněž v minulosti opakovaně stávalo. Najít takto širokou politickou shodu je velmi obtížné obecně, o to více, když se jedná o otázce hmotného zabezpečení osob ve stáří, a to s ohledem na to, jak širokou voličskou skupinou starobní důchodci jsou. Proto byly v minulosti přijímány změny v rámci důchodového systému pouze dílčí a postupné, a někdy, s mírnou nadsázkou řečeno, s ohledem na další politický vývoj, dočasné.¹¹⁸

Dalším zásadním problémem nastavování důchodového systému je protichůdnost vůdčích principů, na kterých tento systém stojí a mezi kterými se snaží co nejlépe balancovat. S ohledem na zabezpečovací funkci celého systému je solidární princip vůdčí. Na druhé straně je však zapotřebí dostatečně reflektovat princip zásluhovosti tak, aby byli pojištěnci motivováni k účasti

¹¹⁸ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 407. ISBN 978-80-7478-976-2.

v rámci důchodového pojištění, resp. aby nebyli demotivováni a nehledali jiné, pro ně příznivější varianty menšího odvodu pojistného na důchodové pojištění např. ve formě výkonu samostatné výdělečné činnosti.¹¹⁹

3.2.1 I. Bezděkova komise

O veškerých nedostatcích průběžně financovaného důchodového systému věděly politické reprezentace již v minulosti. I proto byla v roce 2004 ustavena tzv. Bezděkova komise, která měla za úkol analyzovat tehdejší nastavení důchodového systému a vypointovat jeho nejzásadnější problémy. Rovněž se komise zabývala návrhy politických stran, které byly v dané době zastoupeny v Poslanecké sněmovně a dále činila vlastní závěry a návrhy na možné změny důchodového systému. Složení této komise přitom reflektovalo potřebu široké politické shody v této oblasti, proto byli jejími členy i zástupci všech tehdejších parlamentních politických stran.¹²⁰ Právě toto unikátní složení komise, a to z expertů a zástupců relevantních politických stran, slibovalo odborný a v praxi pro budoucí novelizace příslušných zákonů použitelný výstup.

Tímto výstupem byla poměrně obsáhlá závěrečná zpráva, která zahrnuje popis teoretických koncepcí nastavení důchodového systému spolu s analýzou rizik a problémů, které se s jednotlivými koncepcemi vážou. Akcentuje přitom jejich financování, udržitelnost takových systémů, resp. společenské aspekty, které udržitelnost důchodového systému v rámci jednotlivých vůdčích principů determinují.¹²¹

V rámci obecných závěrů o provádění změn důchodového systému komise uvádí, že nejen vzhledem k vyvažování mezi zásadami solidarity a zásluhovosti neexistuje výraznější změna, která by byla čistě pozitivní pro všechny účastníky systému. Tedy neexistuje nástroj, který by způsobil zlepšení postavení pro všechny, nýbrž každá změna bude znamenat zlepšení postavení v rámci důchodového systému pro část účastníků penzijního systému a pro jinou část bude znamenat zhoršení podmínek. Nejedná se přitom o omezení pouze na starobní důchodce v době provádění změn, nýbrž i o osoby, které odvádí pojistné na důchodové pojištění a dávky v rámci důchodového pojištění t.č. ještě nepobírají.¹²²

¹¹⁹ VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 53. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

¹²⁰ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 408. ISBN 978-80-7478-976-2.

¹²¹ VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 56. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

¹²² Tamtéž, s. 58.

Dalším závěrem komise bylo zjištění, že utopická varianta dokonale spravedlivého, dostatečně motivačního penzijního systému, který bude plnit svou zabezpečovací funkci a kterým žádná osoba „nepropadne“, neexistuje. Je proto zapotřebí rezignovat na kategorická, ideologická východiska a snažit se naopak nalézt kompromisní variantu tak, aby bylo dosaženo široké politické a společenské shody. V opačném případě není možné zásadněji důchodový systém reformovat.¹²³

Změny přijaté na podkladě výsledků I. Bezděkovy komise

V roce 2008 byly přijaty zákony, které zaváděly dílčí změny penzijního systému. Přijat byl mimo jiné zákon č. 306/2008 Sb., kterým se s účinností od 1. 1. 2010 měnily ZDP a ZOPSZ. Jako takový byl reakcí zákonodárců na výsledky I. Bezděkovy komise prezentované v závěrečné zprávě.¹²⁴ Tyto změny měly být přijaty jako první fáze důchodové reformy v České republice, a to po dosažení politické shody za účelem nalezení dlouhodobě funkčního řešení problému, který představovaly postupně se horšící parametry důchodového systému v ČR.¹²⁵ Obecně tyto změny nezaváděly nové instituty, resp. neměnily systém v kontextu jeho základního nastavení. Naopak se jednalo o změny parametrické, které však slibovaly zajištění větší udržitelnosti důchodového systému, minimálně ve střednědobém horizontu (ideálně do doby, než bude přijata větší reforma penzijního systému). Na úseku starobního důchodu bylo přijato hned několik změn, které jsou platné dodnes.

První změnou bylo postupné navyšování potřebné doby pojištění pro vznik nároku na starobní důchod. Tato doba byla prodloužena z původních 25 let na 35 let, a to postupným mechanismem, jak je popsáno výše v kapitole 1.3.3 této práce. Přesto, že je tato doba v rámci mezinárodního srovnání jedna z delších, resp. nejdelších, pro vznik nároku na předčasný starobní důchod dojde k jejímu dalšímu prodloužení, jak je popsáno v kapitole 1.3.6 této práce. S touto výjimkou, která nabyde účinnosti 1. 1. 2024, však tato úprava ZDP v nezměněné podobě platí dodnes.¹²⁶

¹²³ Tamtéž.

¹²⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, č. 306/2008 Dz. – Obecná část.

¹²⁵ VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 60. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

¹²⁶ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 408. ISBN 978-80-7478-976-2.

Dalšími změnami, které v ZDP nalezneme dodnes, jsou změny přijaté na úseku započítávání náhradních dob pojištění. S účinností od 1. 1. 2010 byla z náhradních dob pojištění vyjmuta doba soustavné přípravy na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v ČR po dobu prvních šesti let po dosažení 18 let věku. Tato změna je platná dodnes a dodnes se rovněž čas od času objeví jako politické téma v rámci debat o změnách důchodového systému. Rovněž však došlo k omezení míry, v jaké se náhradní doby pojištění započítávají pro účely vzniku nároku na starobní důchod. S výjimkami popsány výše v kapitole 1.3.3 této práce se tyto náhradní doby započítávají coby doba pojištění pouze v rozsahu 80 % jejich délky.¹²⁷

Rovněž pak došlo ke zvýšení důchodového věku, a to u pojištěnců narozených po roce 1968. Pro muže byl nastaven důchodový věk na 65 let, pro ženy rovněž na 65 let, avšak důchodový věk se jim snižoval podle počtu vychovaných dětí. Dle tehdejšího znění ust. § 32 odst. 3 písm. b) ZDP byl důchodový věk u žen narozených po roce 1968, které vychovaly 2 děti 64 let, ženy, které vychovaly 3 děti dosáhly důchodového věku v 63 letech a ženy, které vychovaly 4 a více dětí dosáhly důchodového věku v 62 letech. Tato úprava důchodového věku však byla poměrně záhy změněna.¹²⁸

Vedle hmotněprávních změn byly přijaty i změny procesní. Nejvýznamnější z nich byla novelizace ZOPSZ, v jejímž rámci bylo zavedeno řízení o námitkách. Tato změna byla zavedena zákonem č. 479/2008 Sb., a to s účinností od 1. 1. 2010. Jedná se o zavedení zvláštního odvolacího řízení, coby zvláštního druhu správního řízení. Zavedení tohoto institutu zvýšilo nároky na odborné schopnosti aparátu ČSSZ a zároveň ulevilo soustavě obecných soudů v kontextu provádění soudního přezkumu rozhodnutí ČSSZ a OSSZ.¹²⁹

3.2.2 II. Bezděkova komise

Vzhledem k tomu, že od vydání závěrečné zprávy I. Bezděkovy komise nebyla přijata zásadní penzijní novela, byla po zhruba 6 letech ustavena tato komise znovu. Působila pod oficiálním názvem Poradní expertní komise a neoficiálním názvem II. Bezděkova komise. Veškeré viditelnější změny přijaté v rámci důchodového systému v ČR byly od vydání závěrečné zprávy I. Bezděkovy komise popsány v předchozí kapitole. Jako takové tyto změny komplexní reformu

¹²⁷ Tamtéž.

¹²⁸ Tamtéž.

¹²⁹ VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 62. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

nepředstavují, nýbrž se jedná pouze o parametrické změny v rámci stávajícího penzijního systému, které však byly potřebné.

Účelem této komise tak bylo znovu analyzovat penzijní systém a doporučit zákonodárcům možné varianty, jak jej učinit udržitelnějším. Tato komise do značné míry vycházela ze závěrů komise předchozí, které částečně aktualizuje. Výstupem II. Bezděkovy komise byla znovu závěrečná zpráva. V ní komise prezentuje své závěry o analýze důchodového systému a rovněž návrhy na jeho reformování.

V rámci závěrečné zprávy II. Bezděkova komise konstatuje, že v rámci důchodového systému výrazně převažuje uplatnění zásady solidarity nad zásadou zásluhovosti. Dále komise pokračuje, že parametrické změny přijaté s účinností od 1. 1. 2010 jsou změny potřebné, avšak nedostatečné a další parametrické změny důchodového systému by měly následovat v budoucnu. Rovněž komise konstatuje, že systém je finančně neudržitelný a pokud nemá dojít k propadu náhradového poměru, jeho financování se bude muset změnit, a to třeba větším uplatněním dobrovolných penzijních systémů.

Konstruktivně pak komise co do parametrických změn stávajícího důchodového systému navrhuje urychlení mechanismu růstu důchodového věku, zavedení plně automatizovaného valorizačního mechanismu nebo zavedení společného vyměřovacího základu pro manžele namísto institutu náhradních dob pojištění, a to za účelem snížení rozdílu výše starobních důchodů mezi muži a ženami.

Stran vlastních návrhů na možnou penzijní reformu pak komise prezentuje uplatnění třípilířového schématu. Návrh, který byl nakonec realizován a nedlouho poté opět změněn, počítal se zachováním vůdčí role prvního, průběžně financovaného, pilíře. Dále se zavedením nového druhého pilíře založeného na fondovém principu, který by byl financován částečně z odvodů v rámci důchodového pojištění a částečně vlastním příspěvkem pojištěnců. Třetí pilíř měl být představován stávajícím penzijním připojištěním, který co do teoretického zařazení koresponduje s individuálním schématem.¹³⁰

¹³⁰ Tamtéž, s. 64.

3.2.3 Malá důchodová reforma

Jako malá důchodová reforma se označuje přijetí zákona č. 220/2011 Sb., kterým se mění ZDP. Přijetí tohoto zákona nevycházelo z široké politické debaty za použití odborných závěrů II. Bezděkovy komise, nýbrž z nutnosti znovu zavést ust. § 15 ZDP, které zrušil Ústavní soud nálezem Pl. ÚS 8/07.¹³¹ Ústavní soud se v tomto nálezu vedle odůvodnění zrušení daného ustanovení ZDP vyjadřuje k pojetí důchodového systému jako takového. Předmětem změn, které zákonodárce zavedl zákonem č. 220/2011 Sb., je nové nastavení redukčních hranic pro účely výpočtu procentní výměry starobního důchodu, rovněž pak pravidla pro výpočet výše pojistného na sociální pojištění. Došlo tak k významnému posílení principu zásluhovosti a navýšení náhradového poměru pro vysokopříjmovou skupinu pojištěnců za současného zachování silně solidárního charakteru celého systému pro nízkopříjmovou skupinu pojištěnců. Danou změnu negativně pocítila početně nejsilnější skupina „středněpříjmová“, u které nedošlo k dramatickému snížení jejich náhradového poměru díky vysokému množství osob, které dosahují daných osobních vyměřovacích základů, resp. výpočtových základů.¹³² Tento nález je podrobněji popsán výše v kapitole 1.3.4 této práce.

3.2.4 Velká důchodová reforma

Po několika letech, kdy probíhala politická debata o možných změnách důchodového systému, které bude zapotřebí přijmout, se tak stalo formou přijetí ZDPS, zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření a zákona č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření. Byly tak přijaty dva pilíře, které představovaly další dobrovolný prvek v rámci penzijního systému vedle tehdy existujícího penzijního připojištění se státním příspěvkem. S účinností od 1. 1. 2013 tak český penzijní systém stál na třípilířové struktuře, i když žádný z pilířů neměl parametry kolektivního schématu (též zaměstnanecké, profesní nebo odvětvové schéma).¹³³

První, průběžně financovaný, pilíř zůstal v rámci velké důchodové reformy v zásadě nezměněný. Pouze v případě, že se pojištěnec rozhodl pro vstup do druhého pilíře, docházelo k mírnému snížení pojistného v rámci prvního pilíře, současně však docházelo ke snížení procentní výměry starobního důchodu za každý rok, co trvala účast pojištěnce ve druhém pilíři. Konkrétně

¹³¹ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 409. ISBN 978-80-7478-976-2.

¹³² VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 66-68. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

¹³³ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 409. ISBN 978-80-7478-976-2.

z 28 % vyměřovacího základu pro výpočet pojistného se 3 % odváděla do druhého pilíře. Procentní výměra se pak dle klíče popsaného v předchozí větě snižovala z 1,5 % na 1,2 %.¹³⁴

Druhý pilíř ve formě důchodového spoření představuje nejdůležitější část velké reformy. V principu se jednalo o zavedení dobrovolného penzijního subsystému založeného na fondovém principu. Pojištěnci mohli dobrovolně do tohoto pilíře vstoupit za podmínek popsaných v předchozím odstavci. Druhý pilíř byl koncipován jako dobrovolný subsystém co do vstupu do něj, ale vystoupit z něj dobrovolně nebylo možné. Naspořené prostředky pak nebylo možné vybrat předčasně, a to za žádných okolností. Z těchto důvodů byl zamýšlen spíše jako institut pro vysokopříjmové pojištěnce, pro které představoval alternativu k dalším formám doplňkových penzijních systémů. Pravděpodobně však právě z těchto důvodů byl tento institut v zásadě marginální součástí důchodového systému. Nejvyšší počet osob, které se tohoto pilíře účastnily, byl pouze mezi 80 a 90 tisíci, přičemž zamýšlen byl pro nejméně půl milionu osob.¹³⁵ Jak bylo nastíněno výše v kapitole 1.2 této práce, druhý pilíř důchodového systému se stal politickou otázkou a jedním z témat předčasných voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2013. Po změně politické reprezentace byl druhý pilíř zrušen a důchodové fondy, ve kterých byly prostředky v rámci druhého pilíře alokovány, byly zlikvidovány.¹³⁶ Přesto, že druhý pilíř důchodového systému existoval pouze po omezenou dobu, jeho důsledky na právní řád je možné pozorovat dodnes. S ohledem na celou řadu přechodných ustanovení spojených s jeho zrušením a účast v tomto pilíři je dodnes relevantní ve vztahu k určení výše procentní výměry starobního důchodu.¹³⁷

Dne 1. 1. 2013 nabyl účinnosti ZDPS, který zavedl doplňkové penzijní spoření. To dodnes představuje třetí pilíř českého důchodového systému, přičemž jeho zavedením došlo v zásadě k nahrazení penzijního připojištění se státním příspěvkem, které představovalo dobrovolný penzijní systém do té doby a které je obsahově velmi podobné doplňkovému penzijnímu spoření. Tomuto tématu se blíže věnuje kapitola 1.5 této práce.

¹³⁴ VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 70. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

¹³⁵ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 411. ISBN 978-80-7478-976-2.

¹³⁶ POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 412. ISBN 978-80-7478-976-2.

¹³⁷ VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 70. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

3.2.5 Expertní skupiny působící po roce 2013

Po přijetí a v zápětí částečném zrušení tzv. velké důchodové reformy bylo ustanoveno několik expertních skupin či komisí, které měly za úkol znovu analyzovat důchodový systém v České republice a navrhnout jeho změny. Reálně však žádná významná změna v rámci důchodového systému přijata nebyla, většina závěrů a návrhů těchto komisí se tak v praxi nerealizovala.

Odborná komise pro důchodovou reformu byla první z nich. Působila pod záštitou ministryně práce a sociálních věcí a ministra financí, přičemž v jejím čele byl prof. Potůček. Nejvýznamějším dopadem činnosti této komise byl návrh technického řešení ukončení druhého pilíře důchodového systému zavedeného vládou Petra Nečase. Tato komise byla rozdělena do tří skupin, přičemž každá skupina se zabývala vlastní agendou. První skupina, vedená Vitem Samkem, se zabývala právě problematikou ukončení druhého pilíře, současně však nastavením třetího pilíře a hledáním motivačních prvků pro vstup nových účastníků. Druhá skupina, vedená Tomáše Kučerou, se zabývala problematikou důchodového věku a nastavením mechanismu pro pravidelné valorizace. Třetí skupina byla vedena Otakarem Hamplem a zabývala se efektivní aplikací mezigenerační solidarity nebo narovnáním rozdílů mezi výší starobních důchodů mužů a žen.¹³⁸ Mezi touto komisí navržené a nerealizované změny důchodového systému patří např. různé nastavení sazeb pojistného na důchodové pojištění pro různé skupiny osob (konkrétně pro rodiny s dětmi) nebo navržení společného vyměřovacího základu pro manžele.¹³⁹

Komise pro spravedlivé důchody pod vedením prof. Nerudové byla poslední expertní skupinou zabývající se důchodovou reformou. Sestavena byla velmi široce, a to ze zástupců odborné veřejnosti, veřejné správy, zájmových skupin i politických uskupení. Tak široké zastoupení v rámci komise vyvolávalo pochybnosti o její celkové odbornosti a kvalitě jejích výstupů, na druhé straně však implikovalo potenciální nalezení široké politické shody nad řešením daných problémů. Přesto, že byla ustavena již za doby vlády Andreje Babiše, kdy byla ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová, její závěry byly s praktickými dopady z části využity až vládou následující. Současná vláda závěry komise do určité míry převzala a prezentovala je v rámci svého programového prohlášení, část přijatých změn dokonce již přijala.¹⁴⁰

¹³⁸ Tamtéž, s. 72.

¹³⁹ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 245. ISBN 978-80-7400-902-0.

¹⁴⁰ Tamtéž, s. 246.

Obsahově se i tato komise zabývala analýzou stávajícího nastavení důchodového systému v České republice a zároveň předložila návrhy na jeho reformování. S ohledem na neúprosné trendy demografického vývoje bylo hlavním cílem komise nalézt možnost učinit český důchodový systém udržitelnějším. Komise na jedné straně konstatuje, že by penzijní systém měl být zásluhovější, a to jak s ohledem na finanční, tak nefinanční aspekty relevantní pro fungování systému, na druhé straně však nevidí jako dostatečné současné nastavení základní výměry starobního důchodu, coby jeho solidárního prvku.

Konkrétně navrhuje zavedení tzv. nultého pilíře, který by představoval rovný důchod. Ten by měl být státem garantovaný a jeho výše by měla být podstatně vyšší, než jaká je současná výše základní výměry starobního důchodu, kterou by měl, coby solidární složka starobního důchodu, nahradit. Financování by pak mělo být zajištěno ze státního rozpočtu, přičemž zdrojem financí by nemělo být pojistné na důchodové pojištění, nýbrž státem vybrané daně.¹⁴¹

Jako posílení nedostatečně reflektované zásady zásluhovosti pak komise navrhuje navázání výše procentní výměry starobního důchodu na počet vychovaných dětí, dobu pojištění a odvedené pojistné. Jako důležitou přitom komise vnímá právě kombinaci těchto finančních i nefinančních prvků. Financování procentní výměry starobního důchodu by přitom komise zanechala v rámci důchodového pojištění.

Současný neudržitelný stav způsobený demografickým vývojem komise navrhla řešit částečně parametrickými změnami existujícího systému, částečně pak větším provázáním financování důchodového systému ze státního rozpočtu, rovněž však posílením role doplňkových penzijních systémů. Co do parametrických změn komise navrhuje zvýšení důchodového věku, resp. jeho provázání se střední délkou života, zvýšení pojistného na důchodové pojištění a omezení nepřispěvkových dob pojištění a náhradních dob pojištění. Jak bylo popsáno výše solidární složku starobního důchodu komise navrhuje zajistit formou jakéhosi rovného důchodu, který má být financován ze státního rozpočtu. K posílení role doplňkových penzijních systémů by pak mělo dojít formou silnější motivace ke vstupu do doplňkového penzijního spoření, rovněž směrem k setrvání v něm a k přispívání vyšších částek.¹⁴²

¹⁴¹ Tamtéž.

¹⁴² Tamtéž.

3.3 Změny důchodového systému provedené a plánované vládou Petra Fialy

V rámci programového prohlášení vlády současná vláda prohlásila záměr provést komplexní důchodovou reformu. Dílčí změny, které bylo dle jejího uvážení zapotřebí přijmout dříve a které jsou popsány výše v kapitolách 1.3.5 a 1.3.6 již provedla. O dalších změnách, které plánuje, se veřejnost dozvídá jednak z programového prohlášení vlády, dále pak z mediálních výstupů ministra práce a sociálních věcí a předsedy vlády. Obecně chce vláda nastavit podmínky tak, aby minimální starobní důchod byl ve výši 20 % průměrné mzdy a celou oblast přiměřeného hmotného zabezpečení osob ve stáří více a detailněji komunikovat tak, aby měl každý pojištěnec přehled o výši a obecných podmínkách svého starobního důchodu.¹⁴³

Změny, které současná vláda již přijala, prezentovala jako nezbytně nutné vzhledem k dramaticky se zvyšujícím nákladům na výplatu starobních důchodů. Konkrétními změnami bylo nominální snížení mimořádné valorizace vyplácené v červnu 2023, úprava pravidel řádných valorizací a úprava podmínek vzniku nároku na předčasný důchod. Tato problematika je podrobně analyzována v kapitolách 1.3.5 a 1.3.6. K již provedeným změnám důchodového systému jistě patří i zavedení tzv. výchovného, které je analyzováno v kapitole 1.3.4 této práce.

Další změny důchodového systému, které současná vláda plánuje provést a které prezentuje jako komplexní důchodovou reformu, byly avizovány jak v programovém prohlášení vlády, tak v mediálních vystoupeních členů vlády, zejména pak na tiskové konferenci dne 11. 5. 2023.¹⁴⁴ Návrh důchodové reformy vláda chce předložit do konce roku 2023. Vláda tak chce řešit nejen financování důchodového systému, ale také rozdíly mezi starobními důchody mužů a žen, nedostatečně reflektovanou zásadu zásluhovosti nebo zajistit možnost uplatňování mezigenerační solidarity v rámci rodiny.¹⁴⁵ Obecně přitom vláda vychází z toho, že reforma systému je v situaci,

¹⁴³ Fiala: Zrušíme daňové výjimky, zdraží alkohol a tabák. Zlevní naopak potraviny a bydlení. In: YouTube [online]. 11.5.2023 [cit. 2023-09-11] Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=GWZ4XWnFv_Q.

¹⁴⁴ CNN Prima NEWS – Tisková konference vlády k důchodové reformě a úspornému balíčku [online]. 11.5.2023. [cit. 2023-09-10] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/video/cnndomaci/tiskova-konference-vlady-k-duchodove-reforme-a-uspornemu-balicku-1152023>.

¹⁴⁵ Programové prohlášení vlády České republiky [online]. Praha, aktualizované, březen 2023, s. 12. [cit. 2023-10-15] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>.

kdy je velmi nízká nezaměstnanost,¹⁴⁶ poměr mezi ekonomicky aktivní částí populace a starobními důchodci je stále příznivý a systém přesto vykazuje deficit, naprosto nezbytná.¹⁴⁷

Z aktualizovaného programového prohlášení vlády k 1. 3. 2023 vyplývá, že reformovaný důchodový systém by se měl opírat o tři pilíře. Stávající první pilíř by měl být zachován, přičemž v jeho rámci by mělo dojít k posílení zásady zásluhovosti. Podobu druhého pilíře prozatím vláda blíže nepopsala. Třetí pilíř bude mít povahu dobrovolného penzijního systému, bude tedy zachováno dobrovolné penzijní spoření, které vláda plánuje ještě více podpořit. Z konkrétních plánovaných opatření pak vláda avizovala následující.¹⁴⁸

Důchodový věk

O zvyšujícím se průměrném věku dožití a prodlužující se průměrné době strávené ve starobním důchodu tato práce pojednává výše v kapitole 3.1.1. Arbitrárním zvýšením hranice důchodového věku by se dal z velké části problém českého důchodového systému vyřešit, politicky by však byl tento krok velmi těžce průchozí. Vláda plánuje nastavit mechanismus určování důchodového věku tak, aby průměrný věk strávený ve starobním důchodu byl 21,5 roku.¹⁴⁹ Plánuje proto zavedení určení důchodového věku pro jednotlivé ročníky narození individuálně, a to v době, kdy osoby narozené v konkrétním roce dosáhnou 50 let. Určení důchodového věku samotného pak vláda plánuje navázat na hodnotu střední doby dožití. Zároveň vláda plánuje zavést jakési „ochranné opatření“ proti skokovému růstu důchodového věku v krátkém časovém horizontu. Proto by měl být maximální možný růst důchodového věku meziročně pouze 2 měsíce.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Český statistický úřad – Zaměstnanost, nezaměstnanost. In: czso.cz [online]. 25.08.2023 [cit. 2023-11-11] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace.

¹⁴⁷ Ministerstvo financí České republiky – Hospodaření systému důchodového pojištění. In: mfcz.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-10-20] Dostupné z: <https://www.mfcz.cz/cs/rozpocetva-politika/statni-rozpočet/hospodareni-systemu-duchodoveho-pojisten>.

¹⁴⁸ Programové prohlášení vlády České republiky [online]. Praha, aktualizované, březen 2023, s. 12. [cit. 2023-10-15] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>.

¹⁴⁹ Marian Jurečka: Odchod do důchodu by měl být pozvolný. In: YouTube [online]. 20. 4. 2023 [cit. 2023-09-10]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=2uEduItQVC0>.

¹⁵⁰ CNN Prima NEWS – Tisková konference vlády k důchodové reformě a úspornému balíčku [online]. 11.5.2023. [cit. 2023-09-10] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/video/cnndomaci/tiskova-konference-vlady-k-duchodove-reforme-a-uspomemu-balicku-1152023>.

Podpora rodin s dětmi a snížení rozdílu ve výši starobního důchodu mužů a žen

S ohledem na to, že nejzásadnějším problémem současného nastavení důchodového systému je demografický vývoj, přišla vláda s několika návrhy, jak ocenit ty, kteří vychovali potenciální plátce důchodového pojištění, resp. jak jim zlepšit jejich postavení. První z těchto opatření již bylo přijato, a to tzv. výchovné. Dalším opatřením pak má být zavedení rodičovského vyměřovacího základu, který zavádí fikci odvádění pojistného na důchodové pojištění ve výši, v jaké je odváděno za zaměstnance pobírajícího průměrnou mzdu.¹⁵¹ Mělo by tak dojít k nahrazení současného modelu, ve kterém je tato doba považovaná za náhradní dobu pojištění, v jejímž rámci se sice osobě pečující o dítě do 4 let započítá tato doba v nekrácené podobě do celkové doby pojištění za účelem vzniku nároku na starobní důchod, dojde však k rozmělnění jejího vyměřovacího základu, a tedy i ke snížení procentní výměry starobního důchodu. Dalším z plánovaných opatření, které nejen podpoře rodin s dětmi, ale i snížení rozdílu mezi starobními důchody mužů a žen, může pomoci, je zavedení společného vyměřovacího základu pro manžele.¹⁵² K manželskému vyměřovacímu základu by se mohly dobrovolně rozhodnout osoby žijící v manželství. Za dobu trvání manželství by se pak vyměřovací základ každého z manželů určoval tak, že by se sečetl základ obou manželů a takto zjištěná hodnota se vydělila dvěma. Vláda přitom vychází z toho, že rozdíly mezi příjmy manželů jsou dány i asymetrickou péčí o děti, v jejímž důsledku se jeden z manželů může věnovat své profesní kariéře méně než ten druhý. Rovněž je plánována změna ust. § 50 odst. 1 ZDP, přičemž by mělo dojít k prodloužení doby, po kterou má manžel právo na vdovský a vdovecký důchod po smrti druhého z manželů, a to z 1 roku na 5 let.¹⁵³

Stejně jako je celé právo sociálního zabezpečení provázáno s dalšími právními odvětvími, zejména s pracovním právem, je tomu tak i u problematiky spravedlivého nastavení důchodového systému pro osoby, které vychovaly děti. Současná vláda plánuje podpořit, a částečně tak již učinila, tzv. částečné úvazky, čímž mimo jiné významně ulehčí postupné znovuzapojení rodičů na trh práce po době strávené na rodičovské nebo mateřské dovolené. Mimo jiné vybrané skupiny zaměstnanců mají již od 1. 2. 2023 zajištěnou určitou podporu ve formě slevy na pojistném na sociální pojištění, které za ně odvádí jejich zaměstnavatelé. Konkrétně zaměstnavatelé zaměstnanců pracujících kratší pracovní dobu, kteří pečují o dítě do 10 let věku, mají možnost využít slevy na pojistném na sociální pojištění, a to ve výši 5 %. Mezi další možné opatření patří

¹⁵¹ Fiala: Zrušíme daňové výjimky, zdrazí alkohol a tabák. Zlevní naopak potraviny a bydlení. In: YouTube [online]. 11.5.2023 [cit. 2023-09-10] Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=GWZ4XWnFv_Q.

¹⁵² Tamtéž.

¹⁵³ Tamtéž.

navýšení kapacit mateřských škol a státní podpora služeb v oblasti péče o děti. Konkrétním příkladem je pak zavedení tzv. sousedských skupin péče o děti, které dobře fungují např. v Německu.¹⁵⁴

Doba pojištění a předčasné starobní důchody

Doba pojištění, která je jednou z kumulativních podmínek, které je zapotřebí splnit pro vznik nároku na starobní důchod, je v rámci Evropy jednou z nejdelších. Vláda prohlásila záměr tuto dobu snížit, aby nedocházelo k situacím, kdy osoby, které potřebnou dobu pojištění nezískají, musí pracovat i ve velmi pokročilém věku.

Na druhé straně pak vláda již provedla změny na úseku nastavení podmínek pro vznik nároku na předčasný starobní důchod a další plánované změny avizovala. Tyto jsou však v přímém rozporu s tezí prezentovanou v předchozím odstavci o příliš dlouhé době pojištění. S ohledem na zpřísnění podmínek pro vznik nároku na předčasný starobní důchod a rovněž větší krácení této dávky oproti „řádnému“ starobnímu důchodu pak vláda představila plán rozdělení profesí podle jejich náročnosti, přičemž podmínky pro vznik nároku na předčasný starobní důchod i výše jeho procentní výměry by byly pro různé kategorie různé. Vedle osob pracujících v tzv. náročných profesích, které budou privilegované a budou mít vlastní úpravu nároku a podmínek předčasného starobního důchodu, chce vláda zavést i „obecně privilegovanou“ úpravu. Ta směřuje na osoby, které pracují od velmi útlého věku (např. od 17 let), a to většinou ve fyzicky náročných profesích. Takové osoby mají větší tendenci mít sníženou schopnost vykonávat podobné profese v pokročilém věku. Proto byl avizován „privilegovaný“ předčasný starobní důchod, na který vznikne nárok těm, kteří dosáhnou doby pojištění 45 let.¹⁵⁵ Výše procentní výměry takto přiznaných předčasných starobních důchodů pak bude krácena pouze v poloviční míře oproti obecné úpravě předčasných starobních důchodů, tedy o 0,75 % za každých, byť jen započatých, 90 dnů, které pojištěnci schází k dosažení důchodového věku.¹⁵⁶ Věk potřebný ke vzniku nároku na tento druh předčasného starobního důchodu prozatím rigorózně určen nebyl.

Bez povšimnutí nesmí zůstat ani vládou avizovaný záměr znovu klasifikovat dobu soustavné přípravy na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v ČR po dobu

¹⁵⁴ Marian Jurečka: Odchod do důchodu by měl být pozvolný. In: YouTube [online]. 20. 4. 2023 [cit. 2023-09-10]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=2uEduItQVC0>.

¹⁵⁵ Fiala: Zrušíme daňové výjimky, zdraží alkohol a tabák. Zlevní naopak potraviny a bydlení. In: YouTube [online]. 11.5.2023 [cit. 2023-09-10] Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=GWZ4XWnFv_Q.

¹⁵⁶ Tamtéž.

prvních šesti let po dosažení 18 let věku jako náhradní dobu pojištění. Tento záměr byl zveřejněn v programovém prohlášení vlády z ledna roku 2022, vláda však, zdá se, od tohoto záměru upustila.¹⁵⁷ Ve svém aktualizovaném programovém prohlášení z března roku 2023 totiž takový záměr již nezmiňuje.¹⁵⁸

Důchodové pojištění pro OSVČ a osoby pracující mimo pracovní poměr

S ohledem na to, jak roste počet osob vykonávajících samostatnou výdělečnou činnost jako svou hlavní činnost, se vláda rozhodla upravit podmínky placení pojistného na důchodové pojištění pro tuto skupinu tak, aby nedocházelo k situacím, kdy je z důvodu dlouhodobě nízkého pojistného takovým osobám vyměřen velmi nízký starobní důchod. OSVČ tak budou mít povinnost odvádět sociální pojištění v minimální výši, v jaké ho odvádí zaměstnanci, jejichž mzda je mzdou minimální. Aby však nedošlo ke skokovému nárůstu pojistného, rozhodla se vláda přistoupit k postupnému navyšování v horizontu 3 let tak, aby se na to mohla každá OSVČ připravit.¹⁵⁹ Rovněž se vláda rozhodla reagovat na rostoucí počet osob vykonávající závislou práci mimo pracovní poměr a zamezit situacím, kdy např. z důvodu kumulace dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr jednou osobou pro stejného zaměstnavatele dochází k vyhýbání se placení pojistného na důchodové pojištění.¹⁶⁰

Podpora zapojení starobních důchodců na trhu práce

Vláda se rovněž rozhodla více podpořit práci osob, které jsou ve starobním důchodu. S ohledem na dlouhodobě nízkou nezaměstnanost v České republice¹⁶¹ může tento krok částečně zvýšit nabídku na trhu práce. Existují však další pozitiva modelu, kdy osoby ve starobním důchodu, alespoň určitou dobu, poté, kdy je jim starobní důchod přiznán, alespoň částečně setrvávají ve svém stávajícím zaměstnání, případně nastoupí do zaměstnání nového, méně náročného. Možností je přitom na snadě hned několik, a to např. větší zvýšení procentní výměry starobního důchodu dle ust. § 34 odst. 4 ZDP a ust. § 34 odst. 5 ZDP, možnost uplatnění slevy na sociálním

¹⁵⁷ Programové prohlášení vlády České republiky [online]. Praha, leden 2022. [cit. 2023-10-15] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>.

¹⁵⁸ Programové prohlášení vlády České republiky [online]. Praha, aktualizované, březen 2023, s. 12. [cit. 2023-10-15] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>.

¹⁵⁹ Fiala: Zrušíme daňové výjimky, zdraží alkohol a tabák. Zlevní naopak potraviny a bydlení. In: YouTube [online]. 11.5.2023 [cit. 2023-09-11] Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=GWZ4XWnFv_Q.

¹⁶⁰ Tamtéž.

¹⁶¹ Český statistický úřad – Zaměstnanost, nezaměstnanost. In: [czso.cz](https://www.czso.cz) [online]. 25.08.2023 [cit. 2023-11-11] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace.

pojištění podobně, jak je tomu u podpory „částečných“ úvazků, případně kombinace takových opatření.¹⁶²

3.4 Vlastní názor na důchodový systém v České republice a jeho reformu

Při hodnocení českého důchodového systému a jeho případných změn je zapotřebí vycházet z platné právní úpravy a relevantních dat, nikoliv pouze z vlastních pocitů. Hodnotové a politické ukotvení každého, kdo důchodový systém analyzuje a hodnotí, se však vzhledem k tomu, o jak komplexní politickou otázku se jedná, do vlastního hodnocení pochopitelně projeví.

Z veřejně dostupných zdrojů se zdá být nesporné, že panuje široká společenská i politická shoda na tom, že současný stav důchodového systému v České republice není dobrý. Stárnutí populace a rostoucí náklady na výplatu starobních důchodů, nízká porodnost a další faktory představují dlouhodobě se zhoršující parametry důchodového systému v České republice. Pokud nemá dojít na jedné straně k dramatickému snížení průměrného náhradového poměru starobních důchodů, nebo na druhé straně ke značnému zvýšení nákladů celého systému, jeho reforma je nevyhnutelná. Je přitom zarážející, že minulé politické reprezentace nechaly zajít český důchodový systém až do tohoto bodu. S výjimkou vysoké inflace v uplynulých dvou letech, kterou nebylo možné předpokládat (alespoň ne v tak abnormální výši), se veškeré další hodnoty relevantní pro hodnocení udržitelnosti důchodového systému dlouhodobě vyvíjely jasným způsobem.¹⁶³

Zachování stávající podoby důchodového systému, který stojí zejména na průběžně financovaném prvním pilíři, by, dle mého názoru, bylo možné pouze po přijetí značných parametrických změn.

První možností je snížení vyplácených a nově přiznávaných dávek. Tuto variantu vnímám jako problematickou ze dvou důvodů. S ohledem na to, že v oblasti důchodového pojištění platí zásada ochrany nabytých práv¹⁶⁴, by zákonodárci museli přijmout systém postupného snižování

¹⁶² Marian Jurečka: Odchod do důchodu by měl být pozvolný. In: YouTube [online]. 20. 4. 2023 [cit. 2023-09-11]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=2uEdultQVC0>.

¹⁶³ Český statistický úřad – Inflace, spotřebitelské ceny. In: czso.cz [online]. 10.11.2023 [cit. 2023-11-11] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/inflace_spotrebitelske_ceny.

¹⁶⁴ KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 215. ISBN 978-80-7400-902-0.

starobních důchodů, který by nebyl v rozporu s tímto principem a legitimním očekáváním důchodců tak, aby tato nová úprava nebyla protiústavní.

Větším problémem je však, dle mého názoru, praktická nemožnost přijetí tak dramatického snížení dávek důchodového pojištění, které by přispělo k udržitelnosti celého důchodového systému mírou nikoliv pouze symbolickou. S ohledem na to, o jak zásadní politickou otázku se jedná, jaké spory spolu kvůli změnám v rámci důchodového systému vedla současná opozice a vláda, a vzhledem k tomu, jak početnou voličkou skupinu starobní důchodci tvoří, mám za to, že je takový krok v praxi neprosaditelný.

Parametrickou změnu dávkové formule plánuje provést současná vláda. V praxi má přinést menší růst nově přiznaných starobních důchodů, a to nad rámec již provedených změn na úseku řádných valorizací procentní výměry starobních důchodů.¹⁶⁵ Přesto, že se jedná o krok potřebný, řešení problému financování důchodového systému v jeho komplexu nepřináší. Menší tempo růstu starobních důchodů je pro financování důchodového systému do budoucna jistě pozitivní, znamená však, že vzhledem k demografickému vývoji v České republice a dalším relevantním ukazatelům se bude deficit celého systému zvětšovat méně, než jak by se zvětšoval bez tohoto zásahu. Tato dílčí změna důchodového systému má představovat pouze malou část důchodové reformy, přičemž v kombinaci s dalšími parametrickými úpravami důchodového systému má dojít k dostatečnému snížení růstu deficitu důchodového systému tak, aby nedošlo k situaci, kdy by tento deficit dosahoval neúnosné výše. Bez dramatického posílení role fondově financovaných pilířů v rámci českého důchodového systému, tedy bez posílení role doplňkového penzijního spoření, případně zavedení druhého pilíře, však vnímám tyto snahy současné vlády za chvályhodné, v dlouhodobém horizontu však jako nedostatečné. Díky takovému posílení by totiž bylo možné dávky důchodového pojištění upravit takovým způsobem, že by představovaly pouze malou část hmotného zabezpečení osob ve stáří a jeho těžiště by naopak leželo mimo systém důchodového pojištění. V případě, že by byl nastrádán dostatečný objem finančních prostředků ve fondově financovaných pilířích, by bylo možné dosahovat takových investičních výnosů v rámci obhospodařování konkrétních penzijních fondů, že by mohly vyrovnat nejzásadnější problém současného českého důchodového systému, a sice zhoršující se poměr mezi ekonomicky aktivní

¹⁶⁵ Fiala: Zrušíme daňové výjimky, zdraží alkohol a tabák. Zlevní naopak potraviny a bydlení. In: YouTube [online]. 11.5.2023 [cit. 2023-09-11] Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=GWZ4XWnFv_Q.

částí občanů, kteří v rámci prvního důchodového pilíře odvádí pojistné na důchodové pojištění, a těmi, kteří v rámci důchodového pojištění naopak čerpají dávky.

Druhou variantou provádění parametrických změn stávajícího důchodového systému je pak postupné zvyšování pojistného na důchodové pojištění, případně zavedení částečného financování důchodového systému ze státního rozpočtu. V takovém případě by bylo zapotřebí prosadit změnu daňového systému, která by umožnila financování dlouhodobě rostoucích nákladů na výplatu starobních důchodů. Tento model by však byl mimořádně nákladný a zvyšování daní (případně zavádění daní nových) by nesmělo být pouze symbolické. Ve střednědobém horizontu by taková daňová reforma musela do státního rozpočtu každoročně přinášet vyšší desítky miliard korun, v dlouhodobém horizontu pak stovky miliard korun ročně. Myslitelná je pochopitelně i kombinace snižování starobních důchodů a zvyšování příjmů důchodového systému.

Zvyšování důchodového věku je pak další z parametrických změn, které by zlepšily udržitelnost českého důchodového systému. Je však zapotřebí tento mechanismus nastavit tak, aby bylo prakticky možné ve věku, který je dnes již věkem důchodovým, pracovat např. ve fyzicky náročných profesích. Je bezesporu žádoucí, aby se každý, kdo do systému veřejného pojištění desítky let poctivě odváděl pojistné na důchodové pojištění, nemusel strachovat o své přežití ve stáří a aby tuto životní etapu mohl prožít klidným způsobem. S ohledem na konstantně se prodlužující střední délku života však není možné v rámci stávajícího důchodového systému důchodový věk nezvyšovat. Při nastavování věkových hranic pro odchod do starobního důchodu pro jednotlivé skupiny pojištěnců je však zapotřebí vyvarovat se modelu, který by pojištěncům přinesl stejný osud, který potkal koně Boxera z Farmy zvířat George Orwella, tedy modelu, ve kterém se k pojištěncům, kteří dlouho drželi celý systém ve funkčním stavu formou odvádění pojistného, tento systém otočí zády ve chvíli, kdy by z něj měli začít naopak prostředky čerpat. Ke zvyšování důchodového věku současná vláda, dle mého názoru, přistupuje zodpovědně a výše popsání modelu se, přes plánované zvyšování důchodového věku, snaží vyvarovat. Vláda plánuje zavést mechanismus určování důchodového věku pro jednotlivé skupiny pojištěnců podle data jejich narození. Důchodový věk se má odvíjet od střední délky života a určován má být pro jednotlivé skupiny pojištěnců v době, kdy dovrší 50 let. Přitom průměrná doba strávená ve starobním důchodu má být 21 let a 6 měsíců. Tento návrh hodnotím pozitivně a jako návrh konstruktivní. S ohledem na plánované změny na úseku předčasných důchodů nejen pro pojištěnce pracující ve fyzicky náročných profesích a zavedení kategorizace náročnosti jednotlivých profesí

spolu se zákonnými výjimkami z obecné úpravy určování důchodového věku pro tyto pojištěnce hodnotím tento návrh i jako návrh zodpovědný.

Vzhledem k tomu, že je důchodový systém v deficitu již v současné době, kdy silné ročníky stále ještě odvádí pojistné na důchodové pojištění a nezaměstnanost je velmi nízká¹⁶⁶, mám však za to, že parametrické změny stávajícího důchodového systému nepředstavují dostatečnou reformu penzijního systému v České republice a nezajistí tak jeho udržitelnost pro budoucí generace.¹⁶⁷ Řešení vidím ve změně podílu průběžně a fondově financovaných částí starobního důchodu. První pilíř důchodového systému má v České republice tradici a rozhodně zde má mít své místo. Není však možné zajistit stejnou míru zajištění osob ve stáří takto financovaným způsobem ve společnosti, která dlouhodobě nevykazuje populační přírůstky a nezvyšuje důchodový věk tak, aby se nezvyšovala průměrná doba strávená ve starobním důchodu. Důchodovou reformu, kterou plánuje prosadit současná vláda, tak vnímám jako nedostatečnou přesto, že plánované změny směřují, dle mého názoru, správným směrem. Mám za to, že přesto, že parametrické změny, které byly současnou vládou avizovány, přispějí k udržitelnosti českého důchodového systému, tento systém je zapotřebí reformovat daleko zásadnějším způsobem.

Možné řešení nastalé situace vidím v zachování důchodového pojištění, ze kterého by však byl vyplácen nižší starobní důchod představující pouze menší část celkových prostředků, které starobní důchodci pravidelně inkasují. Částečnou inspirací by mohl být holandský důchodový systém, ve kterém první, průběžně financovaný, pilíř zajišťuje v zásadě rovný důchod, který sám o sobě představuje určité minimální hmotné zabezpečení osob ve stáří, těžištěm tamního důchodového systému jsou však pilíře financované fondově. Ruku v ruce s takovým omezením role prvního pilíře důchodového systému by samozřejmě muselo jít značné posílení role dalších pilířů, resp. jejich zavedení. Doplnkové penzijní spoření představuje institut, který má, dle mého názoru, velký potenciál. Je v něm účastna velká část ekonomicky aktivní části českých občanů již dnes.¹⁶⁸ Zvýšení jeho atraktivity je možné zajistit zavedením několika změn. Těmi může být např.

¹⁶⁶ Český statistický úřad – Zaměstnanost, nezaměstnanost. In: [czso.cz](https://www.czso.cz) [online]. 25.08.2023 [cit. 2023-11-11] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace.

¹⁶⁷ Ministerstvo financí České republiky – Hospodaření systému důchodového pojištění. In: [mfcr.cz](https://www.mfcr.cz) [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-10-20] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetva-politika/statni-rozpocet/hospodareni-systemu-duchodoveho-pojisten>.

¹⁶⁸ Asociace penzijních společností ČR – Grafy. In: [apsr.cz](https://www.apsr.cz) [online]. [cit. 2023-07-25] Dostupné z: <https://www.apsr.cz/grafy/>.

omezení zdanění některých modelů jeho ukončení, úprava regulace penzijních společností (zavedení konkurenčního prostředí, snížení poplatků za obhospodařování nastrádaných prostředků atd.) nebo změna nabízených investičních strategií. Taková změna by však musela jít ruku v ruce s masivní osvětou, která by cílila na všechny věkové vrstvy společnosti. Díky takovým zásahům se z doplňkového penzijního spoření může stát institut, který nebude představovat pouhý doplněk k vyplácené dávce důchodového pojištění, jak je tomu nyní, nýbrž se může stát vedoucím institutem zajištění přiměřeného hmotného zabezpečení osob ve stáří. Rovněž by pak zajišťoval svého druhu uplatnění principu zásluhovosti, protože ekonomicky lépe situovaní účastníci by si ve třetím pilíři spořili vyšší částky a v průběhu doby dosahovali vyššího zhodnocení svých prostředků. Zároveň vnímám jako klíčové, aby do třetího pilíře vstupovali mladí lidé a aby do systému odváděli dostatečně velké příspěvky, což se dnes neděje.¹⁶⁹ Jedině tak dosáhnou dostatečného zhodnocení v čase a objem takto naspořených prostředků může zajistit jejich dostatečné hmotné zabezpečení v případě, že dojde k omezení role prvního pilíře.

V kapitole 2.1 jsem se věnoval rozboru slovenského důchodového systému a jeho reformem. Tamní zákonodárci před dvaceti lety přijali velmi razantní změnu důchodového systému, která představovala skutečnou důchodovou reformu, nikoliv pouze parametrické změny dosavadního důchodového systému. Tento důchodový systém je tomu českému velmi podobný a s ohledem na zkušenosti s prováděním odvážných důchodových reform se od našich východních sousedů můžeme poučit či inspirovat. Ve zkratce bylo obsahem důchodové reformy na Slovensku v roce 2003 zavedení druhého a třetího pilíře tamního důchodového systému. Třetí pilíř představuje dobrovolný penzijní systém a je obdobou stávající podoby českého doplňkového penzijního spoření. Oba tyto pilíře jsou fondově financované, přičemž do druhého bylo možné fakultativně odvádět účastnický příspěvek ve výši jedné poloviny pojistného na důchodové pojištění, které pojištěnec předtím odváděl do průběžně financovaného prvního pilíře. Přesně o tuto část pak bylo sníženo pojistné odváděné v rámci prvního pilíře. Obhospodařování prostředků ve druhém pilíři provádí zvláštní společnosti, které nabízí několik investičních strategií. Problémem tohoto systému byl poměr mezi účastníky, kteří si vybrali konzervativní strategii obhospodařování svých prostředků a těmi, kteří zvolili strategii agresivnější. Velká většina účastníků druhého pilíře si totiž pro obhospodařování svých prostředků vybrala konzervativní investiční strategii. Důsledkem takového výběru byla situace, ve které po odchodu do starobního důchodu měli ti pojištěnci, kteří polovinu pojistného na důchodové pojištění odváděli do druhého pilíře, v průměru nižší důchod

¹⁶⁹ Tamtéž.

(složený z dávky v rámci prvního pilíře a poskytnutého plnění v rámci druhého pilíře), než ti pojištěnci, kteří se rozhodli do druhého pilíře nevstoupit a odvádět i nadále pouze pojistné v rámci průběžně financovaného prvního pilíře v plné výši. Slovenští zákonodárci proto v roce 2023 přijali další opatření. Obsahem recentních změn důchodového systému na Slovensku je zejména přechod od dobrovolné účasti v rámci druhého pilíře důchodového systému k účasti povinné. Tento přechod je pochopitelně postupný a povinná účast v rámci druhého pilíře bude vznikat různým skupinám pojištěnců (rozlišených zejména podle data jejich narození, ale i jiných kritérií) v různé době. Klíčovou změnu pak představují nabízené investiční strategie pro obhospodařování prostředků nasrádaných v druhém pilíři slovenského důchodového systému. Tak konzervativní investiční strategii, jakou si vybírala většina účastníků druhého pilíře v minulosti, si již nebudou moci vybrat mladší účastníci, u kterých se v rámci dlouhé doby, po kterou budou účastni druhého pilíře, rozloží riziko ztráty, ale naopak potenciál výnosu bude vysoký. Zda nová právní úprava přinese Slovensku udržitelný důchodový systém se ukáže v průběhu času, je však zapotřebí ocenit odvahu, jakou slovenští zákonodárci při přijímání legislativních změn předvedli.

Česká republika by se měla poučit z nezdařeného pokusu Slovenska o provedení částečného přechodu od jen průběžně financovaného důchodového systému k systému financovanému částečně na fondovém principu, a to na bázi dobrovolné účasti pojištěnců za možnosti výběru konzervativních investičních strategií bez ohledu na věk těchto pojištěnců. Pokládám za prokázané, že konzervativní investiční strategie, která účastníkovi přináší velmi malé riziko ztráty, je s úspěchem použitelná jen pro ty účastníky, kterým do doby, než začnou své prostředky čerpat, zbývá nejvýše deset let. Pro ostatní účastníky vnímám konzervativní investiční strategii jako nevhodné řešení, pro ty z nich, kterým do důchodového věku zbývá 20 a více let dokonce jako řešení škodlivé. Za tak dlouhou dobu trvání účasti ve fondově financovaném důchodovém pilíři se totiž investiční riziko rozloží a účastníci naopak získají složené úročení výnosů, kterých dosahují prostředky v rámci penzijních fondů s agresivnější investiční strategií obhospodařování.

Rezervovaný přístup k investování prostředků určených na vlastní zabezpečení na stáří pozoruji u střadatelů jak na Slovensku, tak v České republice. Rezervovaným přístupem rozumím strach ze ztráty části těchto prostředků, v jehož důsledku volí zdejší účastníci dobrovolných penzijních systémů spoření v rámci penzijních fondů, které jsou obhospodařovány v rámci té nejkonzervativnější možné investiční strategie. Tento trend je viditelný jak na Slovensku, jak bylo

popsáno výše v této kapitole, tak v rámci českého doplňkového penzijního spoření, jak bylo popsáno výše v kapitole 1.5.

Posílení role fondově financovaných pilířů českého důchodového systému, které výše v této kapitole označuji jako možné řešení krize, ve které se stávající důchodový systém v České republice nachází, by mělo reflektovat poznatky o funkčnosti jednotlivých investičních strategií pro konkrétní věkové skupiny střadatelů. Zároveň by pak tato varianta, dle mého názoru, měla reflektovat ochotu, resp. neochotu střadatelů do dobrovolných penzijních systémů vstupovat, resp. si vybírat agresivnější investiční strategie pro účely obhospodařování jejich prostředků. Na Slovensku se zákonodárci rozhodli postupně zavádět povinnou účast ve fondově financovaném pilíři důchodového systému, což vnímám jako pozitivní, byť je v České republice tradice fondově financovaných pilířů s ryze dobrovolnou účastí. V Nizozemsku, jak bylo popsáno výše v kapitole 2.3, je třetí, fondově financovaný pilíř založen na ryze dobrovolné účasti. Existuje tam však velmi silný druhý pilíř. Tento představuje druhý pilíř i co do právně teoretické klasifikace, tedy zaměstnavatelské schéma. K tomu, aby se tamní zaměstnavatelé podíleli na hmotném zabezpečení svých zaměstnanců ve stáří, je stát motivuje, částečně jim to i přikazuje (v závislosti na odvětví, ve kterém zaměstnavatelé působí a na síle odborových organizací působících v konkrétních oborech).

Druhý pilíř v České republice není tradiční součástí důchodového systému a občané zde na něj nejsou zvyklí, tím méně zaměstnavatelé. Existuje zde sice jakási participace zaměstnavatelů na hmotném zabezpečování svých zaměstnanců ve stáří ve formě zaměstnavatelských příspěvků na doplňkové penzijní spoření, podíl zaměstnavatelů na celkovém zajištění přiměřeného hmotného zabezpečení osob ve stáří je však v České republice ve srovnání s rolí penzijního pojištění minimální. Přesto může zavedení druhého pilíře do českého důchodového systému představovat další možnost, jak ulevit průběžně financovanému prvnímu pilíři. Nejsem si však jistý, na kolik by byli zaměstnavatelé ochotni dobrovolně do druhého pilíře vstupovat a s ohledem na to, že odbory v České republice nemají takový vliv jako v jiných zemích, musel by zaměstnavatele motivovat, resp. to zaměstnavatelům přikázat stát. S ohledem na faktory popsané výše v této kapitole, zejména na vysoký počet účastníků na doplňkovém penzijním spoření, ale i konstantně se zvětšující povědomí o individuálním investování a ochraně vlastních úspor před dopady inflace, vnímám jako schůdnější variantu důchodové reformy v České republice více akcentovat změnu úpravy třetího pilíře než nově zavádět pilíř druhý. Ve všech možných scénářích důchodové reformy však vidím jako klíčové o plánovaných změnách masivně informovat veřejnost.

Důchodový systém v České republice je velmi složitý a přesto, že je velmi důležitý pro téměř každého občana, je povědomí o něm, myslím si, relativně malé. V případě posílení role třetího pilíře tak, jak jsem nastínil výše v této kapitole, by muselo dojít k informační kampani, ideálně i k zavedení této problematiky do rámcových vzdělávacích programů tak, aby se občané o důchodovém systému dozvíдали už v rámci svého studia na středních, částečně i na základních školách.

Závěr

Tato diplomová práce pojednává o důchodovém systému v České republice, zabývá se analýzou platné právní úpravy a ústavního základu práva na přiměřené hmotné zabezpečení osob ve stáří. Rovněž tato práce zevrubně popisuje důchodové systémy ve vybraných zemích, konkrétně slovenský, švédský a nizozemský důchodový systém. Tato práce tak nabízí srovnání českého důchodového systému se systémem, který je mu velmi podobný a dále se systémy, které jsou označovány jako jedny z nejlepších na světě ve vyspělých zemích. Dále tato práce zkoumá nedostatky českého důchodového systému a analyzuje důvody, proč by měl být reformován. Rovněž se tato práce věnuje historickým reformám důchodového systému (či pokusům o ně) a recentním změnám, které prosadila současná vláda. Dále jsou v této diplomové práci popsány změny důchodového systému, které současná vláda avizovala ve svém aktualizovaném programovém prohlášení a mediálních vystoupeních svých členů a svého předsedy. V samotném závěru této diplomové práce pak popisují vlastní názor na stávající nastavení českého důchodového systému. Prezентují vlastní myšlenky a do jisté míry také odhadují, která řešení nastalé situace jsou možná a do jaké míry jsou politicky a společensky přijatelná.

Z analýzy platné právní úpravy vyplývá, že stávající důchodový systém v České republice je založen na dvou pilířích. První z nich je upraven v Zákoně o důchodovém pojištění a je založen na průběžně financovaném principu. Z právně teoretického hlediska představuje první pilíř českého důchodového systému státní schéma. Dávky vyplácené v rámci důchodového pojištění představují stěžejní část příjmu většiny starobních důchodců. Dalším pilířem českého důchodového systému je doplňkové penzijní spoření, které je rovněž upraveno zvláštním zákonem, a to Zákonem o doplňkovém penzijním spoření. V rámci teoretického zařazení je doplňkové penzijní spoření označováno za třetí pilíř, resp. jako individuální schéma důchodového systému. Účast na doplňkovém penzijním spoření je dobrovolná a přesto, že je v něm více než čtyři miliony účastníků a celkový objem nasbíraných prostředků představuje přibližně objem prostředků potřebných pro výplatu starobních důchodů v rámci důchodového pojištění za jeden celý rok, role třetího pilíře je ve srovnání s pilířem prvním, jak napovídá jeho samotný název, pouze doplňková.

Funkčnost důchodového systému založeného primárně na průběžně financovaném pilíři je závislá na poměru mezi přispěvateli do systému a těmi, kteří z něj prostředky čerpají. Tento poměr se v České republice zmenšuje a dále se zmenšovat bude. Již v současné době vykazuje důchodový

system deficitu, a pokud má přiměřené hmotné zabezpečení osob ve stáří zůstat přiměřeným, musí být přijata důchodová reforma. Úprava českého důchodového systému byla v minulosti mnohokrát novelizována, komplexní důchodovou reformu se však žádné vládě trvale prosadit nepodařilo.

Současná vláda dílčí parametrické změny důchodového systému již provedla, a to snížení řádných valorizací starobního důchodu, zpřísnění podmínek pro vznik nároku na předčasný starobní důchod, resp. zavedla větší krácení procentní výměry předčasného starobního důchodu. Rovněž, po obsáhlé parlamentní debatě v Poslanecké sněmovně, kterou provázely obstrukční aktivity opozice, vláda snížila valorizaci starobních důchodů vyplácenou v červnu 2023. Tyto novelizace však komplexní důchodovou reformu, jejíž předložení vláda opakovaně avizovala, pouze předznamenávají. Změny, které současná vláda plánuje provést, jsou však obsáhlejší a v součtu by měly přispět k udržitelnosti celého důchodového systému, rovněž však k jeho větší spravedlivosti. Plánovaná opatření tak cílí na všechny věkové skupiny pojištěnců a dotýkají se jak úpravy podmínek vzniku nároku na starobní důchod, resp. vzniku nároku na jeho typy, tak úpravy výše jednotlivých dávek. Mezi hlavní avizované změny patří zvýšení důchodového věku tak, aby průměrná doba stávená ve staroním důchodu byla 21,5 roku, přičemž důchodový věk bude určován každý rok pro pojištěnce, kteří v daném kalendářním roce dosáhnou 50 let. Mezi opatření, která pomohou narovnat rozdíl mezi průměrným starobním důchodem mužů a žen pak patří zavedení tzv. manželského vyměřovacího základu a rodičovského vyměřovacího základu s fikcí odvádění pojistného pro pojištěnce, kterým dnes svědčí pouze náhradní doba pojištění pro osoby, které pečují o děti do čtyř let věku. Spolu s posílením role dalších pilířů, resp. zavedením druhého pilíře, pak vláda očekává změnu stávajícího důchodového systému v systém udržitelný a spravedlivý.

Nastavení důchodového systému je velmi ožehavou politickou otázkou. Dotýká se extrémně velkého počtu osob a představuje mimořádnou zátěž pro státní rozpočet. Několik vlád se v minulosti pokusilo český důchodový systém zásadněji reformovat, dlouhodobě se to však nepodařilo žádné z nich. Zůstává proto otázkou, zda plánovaná důchodová reforma bude přijata v takovém rozsahu, v jakém byla vládou avizována, a to jak ve smyslu přijetí novelizací příslušných předpisů, tak ve smyslu přijetí ze strany veřejnosti. Jestli budou vládou navržená opatření dostatečná a v případě jejich přijetí budou fungovat, a zajistí tak lepší a spravedlivější fungování důchodového systému, se začne ukazovat s odstupem poté, co nová právní úprava nabyde účinnosti.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

GERLOCH, A. *Teorie práva*. 8. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. ISBN 978-80-7380-838-9.

HALÍŘOVÁ, G. *Praktikum z práva sociálního zabezpečení*. 6. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2022. ISBN 978-80-7502-634-7.

HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKESŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021.

KOLDINSKÁ, K. (ed.). *Pocta Věře Štangové*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. ISBN 978-80-7380-735-1.

KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-902-0.

KOLDINSKÁ, K. a kol. *Sociální práva v Evropě: 100 let Mezinárodní organizace práce*. Praha: Auditorium, 2020. ISBN 978-80-87284-81-0.

KOLDINSKÁ, K., ŠTEFKO, M. (ed.). *Sociální reformy ve střední Evropě – cesta k novému modelu sociálního státu?* Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-14-8.

POLÁČEK, B. (ed.). *Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc., k 70. narozeninám*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7478-976-2.

ŠTANGOVÁ, V., LANG, R. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2021. ISBN 978-80-7380-856-3.

TOMEŠ, I a kol. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. Vyd. 2., rozš. a přeprac. Praha: Portál 2009. ISBN 978-80-7367-483-0.

TOMEŠ, I. *Obory sociální politiky*. 1. vydání. Praha: Portál, 2011. ISBN 978-80-7367-868-5.

VOŘÍŠEK, V., LANG, R. a kol. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7552-611-3.

VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-571-8.

VYSOKAJOVÁ, M. *Konference k 90. výročí sociálního zabezpečení v ČR*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015. Sborník. ISBN 978-80-87975-34-3.

WINTR, J. *Principy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020. ISBN 978-80-7380-822-8.

WINTR, J. a ANTOŠ, M. (ed.). *Sociální práva*. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-80-87576-02-1.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Asociace penzijních společností ČR – Grafy. In: apscr.cz [online]. [cit. 2023-07-25] Dostupné z: <https://www.apscr.cz/grafy/>.

Asociace penzijních společností – ČR – Jak funguje švédský důchodový systém. In: apscr.cz [online]. 24.3.2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.apscr.cz/2023/03/24/jak-funguje-svedsky-duchodovy-system/>.

Asociace penzijních společností ČR – Nový penzijní systém v Nizozemsku [online]. 30.12.2022 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.apscr.cz/2022/12/30/novy-penzijni-system-v-nizozemsku/>.

CNN Prima NEWS – Tisková konference vlády k důchodové reformě a úspornému balíčku [online]. 11.5.2023. [cit. 2023-09-10] Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/video/cnndomaci/tiskova-konference-vlady-k-duchodove-reforme-a-uspornemu-balicku-1152023>.

Česká správa sociálního zabezpečení – Důchodová kalkulačka. In: cssz.cz [online]. [cit. 2023-08-10] Dostupné z: <https://www.cssz.cz/duchodova-kalkulacka>.

Česká správa sociálního zabezpečení – Průměrná délka pobírání starobního důchodu. In: data.cssz.cz [online]. [cit. 2023-08-29] Dostupné z: <https://data.cssz.cz/web/otevrena-data/graf-prumerna-delka-pobirani-starobniho-duchodu>.

Česká správa sociálního zabezpečení – Průměrný věk u nově přiznaných důchodů v České republice. In: data.cssz.cz [online]. [cit. 2023-08-29] Dostupné z: <https://data.cssz.cz/web/otevrena-data/graf-prumerny-vek-u-nove-priznanych-duchodu-v-ceske-republice>.

Český statistický úřad – Inflace, spotřebitelské ceny. In: czso.cz [online]. 10.11.2023 [cit. 2023-11-11] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/inflace_spotrebitelske_ceny.

Český statistický úřad – Věková struktura k 31. 12. 2022 Česká republika. In: czso.cz [online]. [cit. 2023-08-29] Dostupné z: <https://www.czso.cz/staticke/animgraf/cz/index.html?lang=cz>.

Český statistický úřad – Zaměstnanost, nezaměstnanost. In: czso.cz [online]. 25.08.2023 [cit. 2023-11-11] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace.

European Commission – Sweden – Old –age pension In: ec.europa.eu [online]. [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&langId=en&intPageId=4814>.

Fiala: Zrušíme daňové výjimky, zdraží alkohol a tabák. Zlevní naopak potraviny a bydlení. In: YouTube [online]. 11.5.2023 [cit. 2023-09-11] Dostupné z: https://www.youtube.com/watch?v=GWZ4XWnFv_Q.

I AM EXPAT – Pensions & Retirement age in the Netherlands. In: iamexpat.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.iamexpat.nl/expat-info/official-issues/pensions-retirement-netherlands>.

KOVANDA L. Nejlepší důchodový systém na světě má Nizozemsko. Česko by mohlo být dvacáté In: kurzy.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-11-10].

KRÚPA, A. Proč Nizozemci mění jeden z nejlepších penzijních systémů na světě? In: burzovnisvet.cz [online]. 26.12.2022 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://burzovnisvet.cz/2022/12/proc-nizozemci-meni-jeden-z-nejlepsich-penzijnich-systemu-na-svete/>.

Marian Jurečka: Odchod do důchodu by měl být pozvolný. In: YouTube [online]. 20. 4. 2023 [cit. 2023-09-11]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=2uEduItQVC0>.

Mercer CFA Institute Global Pension Index 2023. In: mercer.com [online]. 2023 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: [pdf-2023-mercercfa-global-pension-index-full-report-10162023.pdf](https://www.mercer.com/content/dam/mercer/pdfs/2023-global-pension-index-full-report-10162023.pdf).

Ministerstvo financí České republiky – Hospodaření systému důchodového pojištění. In: mfcr.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-10-20] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/hospodareni-systemu-duchodoveho-pojisten>.

Pension Federatie – The Dutch pension system: highlights and characteristics In: pensioenfederatie.nl [online]. [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://www.pensioenfederatie.nl/website/the-dutch-pension-system-highlights-and-characteristics#:~:text=This%20is%20due%20to%20the,pension%20as%20the%20second%20pillar>.

Pension funds online – Pension System In Sweden. In: pensionfundsonline.co.uk [online]. © 2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/sweden/90>.

Pensions myndigheten – The Swedish pension system. In: pensionsmyndigheten.se [online]. 1.11.2023 [cit. 2023-11-09] Dostupné z: <https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/english-engelska/english-engelska/pension-system-in-sweden>.

Programové prohlášení vlády České republiky [online]. Praha, aktualizované, březen 2023. [cit. 2023-10-15] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>.

Programové prohlášení vlády České republiky [online]. Praha, leden 2022. [cit. 2023-10-15] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>.

Seznam Médium – Nizozemci mají nejlepší důchodový systém na světě, Češi jsou v průměru. In: medium.seznam.cz [online]. 17.10.2023 [cit. 2023-11-10] Dostupné z: <https://medium.seznam.cz/clanek/lena-cohenova-nizozemci-maji-nejlepsi-duchodovy-system-na-svete-cesi-jsou-v-prumeru-26237>.

Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s rozvojem finančního trhu a s podporou zajištění na stáří, ST 474. In: [psp.cz](https://www.psp.cz) [online]. 15.6.2023 [cit. 2023-11-18] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=228464>.

Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ST 475. In: [psp.cz](https://www.psp.cz) [online]. 15.6.2023 [cit. 2023-11-18] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=228464>.

3. Seznam použitých právních předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Vyhláška č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření.

Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 479/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření.

Zákon č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření.

Zákon č. 71/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zákon č. 270/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

3. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 23.4.2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08.

Nález ústavního soudu ze dne 16.10.2007, sp. zn. Pl. ÚS 53/04.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 17. 2. 2011 ve věci Andrlé proti České republice (stížnost č. 6268/08).

Nález Ústavního soudu ze dne 23.3.2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07.

4. Seznam ostatních zdrojů

Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a

provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, č. 306/2008 Dz.

Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 270/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, č. 270/2023 Dz.

Zákon č. 210/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Zákon č. 274/2023 Z. z., Zákon, ktorým sa dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o doplnení zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 43/2004 Z. z., o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákone č. 650/2004 Z. z., o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Seznam obrázků

Obrázek č.1: Průměrná délka pobírání starobního důchodu.....	51
Obrázek č.2: Průměrný věk u nově přiznaných důchodů v České republice.....	52
Obrázek č.3: Věková struktura k 31.12.2022 – Česká republika.....	53

Důchodová reforma

Abstrakt

Tato diplomová práce analyzuje důchodový systém v České republice, dále obsahuje jeho srovnání s důchodovými systémy ve vybraných zemích a popis historických a současných návrhů důchodové reformy, v závěru pak mé vlastní hodnocení této problematiky. V úvodu této diplomové práce je obsažen popis teoretických koncepcí důchodového systému, dále pak tato práce obsahuje detailní analýzu platné právní úpravy českého důchodového systému (včetně jeho ústavního základu), jeho hlavního, průběžně financovaného, prvního pilíře, který představuje důchodové pojištění, rovněž doplňkového penzijního spoření coby pilíře s dobrovolnou účastí. Rovněž se tato práce okrajově věnuje procesně právní úpravě, tedy organizaci a řízení ve věcech důchodového pojištění. Popisuje vztahy mezi orgány veřejné moci, které jsou nadány pravomocí na úseku důchodového pojištění, i popis samotného řízení. Dále pak tato diplomová práce obsahuje analýzu slovenského, švédského a nizozemského důchodového systému. Tyto země byly vybrány proto, že slovenský důchodový systém je velmi podobný tomu českému, švédský a nizozemský důchodový systém pak představují systémy, které jsou tradičně hodnoceny jako jedny z nejlepších na světě, přičemž každý z nich stojí na jiných základech. Tato práce také zkoumá důvody, proč je zapotřebí současný důchodový systém v České republice reformovat. Těmito důvody jsou zejména nepříznivý demografický vývoj způsobený stárnutím populace a nízkou porodností, ale též průběžné financování prvního pilíře, na kterém český důchodový systém stojí. Rovněž se tato práce věnuje historickým pokusům o provedení důchodové reformy a změnám důchodového systému, které již současná vláda přijala, ale také těm, které avizovala ve svém programovém prohlášení a opakovaně v mediálních vystoupeních jejích představitelů. V samotném závěru pak popisují vlastní názor na současné nastavení důchodového systému, jeho recentní změny i celou reformu, kterou současná vláda plánuje.

Klíčová slova: Důchodová reforma, důchodový systém, důchodové pojištění

Pension reform

Abstract

This master thesis contains analysis of the pension system in the Czech Republic, its comparison with pension systems in several countries and description of historical and contemporary designs of pension reform. My own assessment of this problematics is in conclusion. The introduction of this master thesis describes the theoretical concept of the pension system, contains detailed analysis of valid regulation of the Czech pension system (including its constitutional basis), the main first pillar, which is financed by the pay as you go system and which represents pension insurance, as well as the supplemental pension savings as a voluntary participation pillar. Furthermore, this thesis marginally concerns procedural regulation, thus organization and proceedings in the matter of pension insurance. It describes relations between public authorities that are empowered in the area of pension insurance and description of the procedure itself. This thesis also contains an overview of pension systems in Slovakia, Sweden and the Netherlands. These countries have been selected because the Slovak and Czech pension systems are very comparable and Swedish and Dutch pension systems are generally considered some of the best in the world, whereas each of them stands on different bases. This thesis also examines reasons why the current pension system in the Czech Republic needs to be reformed. These reasons are mainly adverse demographic development caused by population aging and low birth rate, and also financing model of the first pillar, which is the basis of the Czech pension system. Moreover, this thesis outlines historical attempts at pension reform and changes of the pension system that were already adopted by the current government and changes that were announced in the program statement and repeatedly in media appearances of government representatives. The conclusion contains my own opinion on the current setting of pension system, its recent changes and the whole reform planned by the current government.

Key words: Pension reform, pension system, pension insurance