



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **E. H.**, zast. JUDr. Pavlem Musilem, Ph.D., advokátem, se sídlem v Praze 2, Balbínova 30, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze, ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 Ca 10/2004 – 21,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti rozsudku Městského soudu v Praze, ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 Ca 10/2004 – 21, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 7. 2004, č. j. X.

Tímto rozhodnutím žalované byla zamítnuta žádost stěžovatelky o přepočtení vdovského důchodu podle zákona č. 155/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZDP“), s odůvodněním, že žalobkyni byl přiznán vdovský důchod podle předpisů platných před 1. 1. 1996, tj. za účinnosti zákona č. 100/1988 Sb., a zákon č. 155/1995 Sb. nelze na nárok žalobkyně na důchodovou dávku ani na výplatu důchodu aplikovat.

Proti tomuto rozhodnutí žalované podala stěžovatelka včasnou žalobu, ve které zejména namítala, že dopad zákona č. 100/1988 Sb., podle něhož jí byl přiznán vdovský důchod, ji oproti ženám, kterým vznikl nárok na vdovský důchod po 1. 1. 1996,

znevýhodňuje v tom, že podle předchozí úpravy byl její vdovský důchod krácen tak, aby v souběhu se starobním důchodem nepřesáhl částku 3700 Kč, zatímco podle právní úpravy po 1. 1. 1996 není vdovský důchod krácen z důvodu překročení hranice 3700 Kč. Kromě toho zpětná účinnost ZDP byla použita pouze v případě nároku mužů na vdovecké důchody, a tak je k nárokům mužů a žen přistupováno nestejným způsobem. Nesouhlasila s názorem, že vzniklé rozdíly se smazávají valorizacemi, neboť vdovský důchod žalobkyně po všech valorizacích od roku 1995 činil v závěru minulého roku 1374 Kč, zatímco pokud by její důchod nebyl limitován, činil by 2622 Kč.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku ve vztahu k souzené věci zejména uvedl, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem, žalobkyni byl přiznán vdovský důchod za platnosti zákona č. 100/1988 Sb., zákon č. 155/1995 Sb. nebylo možno na případ žalobkyně aplikovat, a nebylo tak možné žalobkyni vdovský důchod přepočítat ve smyslu § 49 a § 59 tohoto zákona (tj. ZDP). K namítané nerovnosti Městský soud v Praze uvedl, že zákonná ustanovení, podle nichž bylo při rozhodování ve věci žalobkyně postupováno, nejsou podle jeho názoru ani v rozporu se zásadou rovnosti občanů v právech, vyjádřenou v čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť čl. 41 Listiny stanoví, že mj. i práv uvedených v čl. 30 téže Listiny (*Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří...*) je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.

Z podané kasační stížnosti vyplynulo, že stěžovatelka namítá rozpor napadeného rozhodnutí se zákonem, resp. s Listinou základních práv a svobod. Aniž by jmenovitě důvod kasační stížnosti podřazovala po příslušné ustanovení zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), z díkce předmětné stížnostní námitky Nejvyšší správní soud dovozuje, že stěžovatelka takto namítá důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Jmenovitě stěžovatelka, do značné míry obdobně jako v žalobě, v kasační stížnosti namítala, že limitování souběhu vdovského a starobního důchodu pro jednu skupinu žen (pro tu, kde nárok vznikl před 1. 1. 1996), oproti jiné skupině žen (té, u kterých vznikl nárok po 31. 12. 1995), je nespravedlivé. Poukázala na to, že vedle argumentace Městského soudu v Praze články 30 a 41 Listiny je třeba i respektovat i čl. 1 odst. 1 Listiny (*Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. ...*) – (správně „čl. 1, věta první Listiny“ – pozn. NSS) , v jehož smyslu nelze popsanou diferenciaci mezi poživatelkami vdovského důchodu, jimž vznikl nárok před 1.1.1996, a těmi, u kterých nárok vznikl po 31. 12. 1995, za slučující se s ústavním pořádkem České republiky. Ve spojení s tím poukázala i na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/92, v němž je vyjádřeno, že zmiňovanou rovnost nelze chápat jako rovnost absolutní, ale jako kategorii relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů.

S ohledem na uvedené stěžovatelka navrhovala, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. .

Žalovaný na výzvu soudu nepodal ke kasační stížnosti žádné vyjádření.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných stížnostních důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatelka je zastoupena advokátem.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že stěžovatelka namítá důvod kasační stížnosti obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť namítá, že v předcházejícím řízení došlo k nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Takové pochybení Nejvyšší správní soud neshledal.

Z obsahu příslušného správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud především zjistil následující skutečnosti:

Stěžovatelce byl vyměřen k její žádosti starobní důchod dne 30. 4. 1992, a to s účinností od 1. 5. 1992. Dne 4. 9. 1995 potom byl stěžovatelce ke starobnímu důchodu, v souběhu s ním, přiznán vdovský důchod, v částce 751 Kč. Při výpočtu výše starobního důchodu bylo postupováno podle aktuálně platného znění zákona č. 100/1988 Sb., v jehož smyslu se při souběhu starobního a vdovského důchodu nižší z nich krátil na polovinu, přičemž při souběhu důchodů se nově přiznávaný důchod ještě snižoval tak, aby nepřesáhl nejvyšší možnou výměru takto se sbíhajících důchodů, stanovenou zákonem č. 100/1988 Sb. (§ 56 odst. 2 a 3). Po nabytí účinnosti zákona č. 155/1995 Sb. stěžovatelka podala podněty či žádosti k Ministerstvu práce a sociálních věcí a k České správě sociálního zabezpečení ke či o zmírnění tvrdosti zákona stran jí přiznaného vdovského důchodu s tím, že podle jejího názoru by jí podle zákona č. 155/1995 Sb. mohl být přiznán vdovský důchod bez omezení. Tyto podněty byly z pohledu stěžovatelky bezvýsledné. Příslušné orgány na ně nereagovaly rozhodnutími, ale vysvětlujícími dopisy. Obdobné podání stěžovatelky k České správě sociálního zabezpečení ze dne 5. 4. 2004 bylo vyhodnoceno jako žádost o přepočet vdovského důchodu podle zákona č. 155/1995 Sb., a rozhodnuto o této žádosti bylo napadeným rozhodnutím žalované ze dne 7. 7. 2004, č. j. X.

Ze shora uvedeného je patrné, že mezi účastníky řízení nebylo a ani nadále není sporu o vyměření vdovského důchodu stěžovatelky v roce 1995, nýbrž spor je toliko o tom, zda takto vyměřený důchod bylo či nebylo možno přepočítat po přijetí a nabytí účinnosti zákona č. 155/1995 Sb., který již limitní omezení, jenž znal zákon č. 100/1988 Sb. při souběhu starobního a vdovského důchodu, nezakotvuje.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že žádné z ustanovení zákona a. 155/1995 Sb. nikterak neumožňuje, aby žalovaná vdovský důchod stěžovatelky přiznaný ve výši, odpovídající podmínkám jeho souběhu se starobním důchodem, stanoveným zákonem č. 100/1988 Sb., po nabytí účinnosti zákona č. 155/1995 Sb. přepočítala podle pravidel, daných tímto zákonem (tj. zákonem č. 155/1995 Sb.), jak požadovala stěžovatelka, tj. bez limitního omezení. Ostatně, to, že by taková ustanovení v zákoně č. 155/1995 Sb. obsažena byla, nenamítá ani stěžovatelka. Ta naopak namítá, že skutečnost, že zákon č. 155/1995 Sb. požadovaný přepočet jejího vdovského důchodu neumožňuje, považuje vůči sobě za nespravedlivé a vyjadřuje názor o nezákonnosti postupu žalovaného a o neústavnosti takovéto zákonné úpravy.

Otázka příp. užití zákona č. 155/1995 Sb. na vztahy založené režimem zákona č. 100/1988 Sb. je z právně teoretického pohledu otázkou tzv. nepravé retroaktivity právní úpravy (*nejreprezentativněji v současné době u nás Knapp, V.: Teorie práva, C.H.BECK Praha 1995*). Jejím cílem je zabezpečit žádoucí "pružnou kontinuitu právního řádu". Vzhledem k tomu, že nové právní normy zpravidla nevznikají v "prostoru právem dosud

nevyplněném", nýbrž naopak téměř vždy příslušné právní normy mění či nahrazují obdobné právní normy předchozí, bývá přijímáním nové právní úpravy nastolován problém kontinuity právní úpravy. Den nabytí účinnosti nové právní normy, která nahradila normu předchozí, je tedy i časovým rozmezím, kdy se právně upravené skutečnosti a vztahy atd. (rozumí se trvající skutečnosti a vztahy) dostávají z režimu jedné právní normy do režimu jiné právní normy. Tato skutečnost souvisí s trváním, resp. přetrváváním práva. Ve společnosti ovládané právem logicky existují vždy právní vztahy, které vznikly za práva starého a přetrvávají i za práva nového. Konkrétní "rozměr" kontinuity, resp. přetrvávání práva v tomto smyslu, zpravidla řeší vždy ten který nový právní předpis sám, v tzv. přechodných (intertemporálních) ustanoveních.

Intertemporální ustanovení nového právního předpisu, která bývají umístěna na jeho konci, zpravidla vycházejí ze zásady, že právní vztahy vzniklé před jeho účinností se spravují do nabytí účinnosti nové právní normy právní normou dřívější, ode dne účinnosti nové právní normy normou novou, a to podle povahy upravovaných vztahů, a to buďto bez potřeby přizpůsobit jejich režim nové právní úpravě, nebo s povinností přizpůsobit jejich režim nové právní úpravě do určité doby, a to zpravidla pod sankcí zániku práva, resp. právního vztahu.

Jmenovité specifické uplatnění zásad, měnících dříve založené právní stavy, je však třeba vždy v příslušném právním předpisu upravit zcela konkrétně, tzn. vyjádřit je výslovně a podrobněji, a eventuálně je i modifikovat pro jednotlivé specifické otázky.

Pokud tedy v posuzované věci případy dříve vyměřených vdovských důchodů v souběhu s důchody starobními zákon nepodrobuje jejich novému přepočtu podle nastupující úpravy nepočítající s limitním omezením (jak je v době vyměření vdovského důchodu stěžovatelce upravoval § 56 odst. 2 a 3 zákona č. 100/1988 Sb.), potom platí, že se na tomto způsobu i jemu odpovídajících výsledcích jejich výpočtu v souvislosti s takto přijatou úpravou nic nemění, a i nadále je nutno za zákonu odpovídající považovat stav, založený podle právní úpravy předchozí.

Výše uvedenému závěru nasvědčuje i ustanovení § 68 zákona č. 155/1995 Sb., podle něhož o nárocích na důchody, které vznikly před 1. lednem 1996 a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, a o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne s odchylkami dále uvedenými podle předpisů platných před 1. lednem 1996. Rovněž nutno poukázat na ustanovení § 70 téhož zákona, podle něhož důchody starobní, invalidní, částečné invalidní, vdovské, vdovecké a sirotčí, přiznané před 1. lednem 1996, se považují za starobní, plné invalidní, částečné invalidní, vdovské, vdovecké a sirotčí důchody podle tohoto zákona, a to ve výši, v níž náležely ke dni 31. prosince 1995, včetně zvýšení důchodu o pevnou částku podle zvláštních zákonů (dále jen "zvýšení o pevnou částku"), pokud se dále nestanoví jinak.

Nelze dále souhlasit s tvrzením stěžovatelky, kterým odůvodňuje nerovnost v přístupu k vdovským důchodům žen a vdoveckým důchodům mužů, že zpětná účinnost byla použita v případě nároků mužů na vdovecké důchody po svých ženách –ustanovení § 69 odst. 3 zákona. V tomto ustanovení je uvedeno, že nárok na vdovecký důchod podle odstavce 1 vznikne jen v případě, že manželka vdovce zemřela po 31. prosinci 1990; tatáž podmínka je však stanovena i pro nárok na vdovský důchod, a to v ustanovení § 69 odst. 2 zákona. V ustanovení § 69 odst. 3 je sice dále ve větě za středníkem uvedeno, že pro vznik nároku se nevyžaduje, aby manželka splnila ke dni smrti podmínku potřebné doby zaměstnání, avšak výslovně je uvedeno, že výše vdoveckého důchodu se stanoví podle předpisů platných

ke dni 31. 12. 1995. Odstavec 1 § 69 zákona přitom stanoví, že podle tohoto zákona se od 1. ledna 1996 posuzují i nároky na důchody, jejichž podmínky stanovené tímto zákonem byly splněny před tímto dnem a nezakládaly nárok na důchody podle dříve platných předpisů, pokud není dále stanoveno jinak; za den vzniku nároku se v těchto případech považuje 1. leden 1996. Z toho lze vyvodit, že i kdyby se podle odstavce 1 § 69 zákona č. 155/1995 Sb. považoval za den vzniku nároku den 1. 1. 1996, výše vdoveckého důchodu by se stanovila podle předpisů platných ke dni 31. 12. 1995. Z výše uvedeného tedy nelze dovodit, jak tvrdí stěžovatelka, že se k nárokům žen a mužů nepřistupuje stejným způsobem.

Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že i když není povolán k meritornímu posouzení *ústavnosti* přezkoumávaných rozhodnutí (povolán je toliko k posuzování *zákonnosti*), neztotožňuje se s námitkou stěžovatelky, že postup žalovaného a jeho rozhodnutí jsou s ohledem na stěžovatelčin výklad čl. 1, věty první Listiny v rozporu s touto Listinou. Naopak Nejvyšší správní soud považuje postup a rozhodnutí žalovaného za zcela odpovídající nejen příslušné zákonné úpravě, ale i příslušným ustanovením Listiny, a to ze stejných důvodů, které uvedl Městský soud v Praze ve spojení s argumentací, opírající se o souvztažnost čl. 30 a 41 Listiny.

Nerovnost ve smyslu čl. 1 Listiny zřejmě nelze dovozovat z rozdílné výše dávky důchodového pojištění (zabezpečení), která je stanovena podle právního předpisu platného a účinného v době vzniku nároku na tuto dávku. Ostatně ne vždy následující právní úprava je příznivější. Například u vdovského důchodu činila jeho výše podle § 47 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. 60% důchodu starobního, invalidního nebo za výsluhu let, zatímco podle ustanovení § 51 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. činí výše vdovského důchodu 50% procentní výměry příslušného tam stanoveného důchodu.

Nejvyšší správní soud tak neshledal, že by Městský soud v Praze naplnil stěžovatelkou namítaný stížnostní důvod, naopak dospěl k názoru, že tento soud příslušnou právní otázku v předcházejícím řízení posoudil v souladu se zákonem.

Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

O nákladech řízení rozhodl tak, že žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka nebyla v řízení úspěšná a žalované právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona nenáleží (§ 60 odst. 1, 2 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 10. února 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu