



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **JUDr. V. Č.**, zastoupená JUDr. Karlem Codlem, advokátem se sídlem U Nikolajky 5, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2018, č. j. 1 Ad 5/2018 - 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 8. 1. 2018, č. j. X, žalovaná zamítla námitky žalobkyně a potvrdila své rozhodnutí ze dne 8. 8. 2017, č. j. X, jímž žalobkyni podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o důchodovém pojištění“) odňala ode dne 6. 9. 2017 vdovský důchod po manželovi zemřelém dne 2. 12. 1993. Žalovaná konstatovala, že dcera žalobkyně dovršila 26 let věku dne 15. 9. 2014 a nadále nesplňuje některou z podmínek nezaopatřenosti a ani žalobkyně nesplňuje podmínky pro trvání nároku na vdovský důchod z jiného důvodu. Proto její nárok na tento důchod dnem 15. 9. 2014 zanikl. Důchod byl tudíž ode dne 2. 12. 2014 opětovně přiznán neoprávněně, podmínky § 50 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění nebyly splněny.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že vdovský důchod byl žalobkyni přiznán po smrti manžela rozhodnutím ze dne 23. 3. 1994. Ode dne 6. 10. 2014 jí byl vdovský důchod odňat, protože dcera pozbyla postavení nezaopatřeného dítěte. Dne 14. 12. 2016 podala žalobkyně žádost o obnovení nároku na výplatu vdovského důchodu, neboť dosáhla dne 2. 12. 2014 věku 50 let. Rozhodnutím ze dne 3. 2. 2017 přiznala žalovaná opětovně žalobkyni vdovský důchod s účinností ode dne 2. 12. 2014 podle § 49 zákona o důchodovém pojištění a § 46 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o sociálním zabezpečení“). Aktuálním rozhodnutím žalovaná žalobkyni vdovský důchod odňala z moci úřední, protože její žádost ze dne 2. 12. 2014 měla být posouzena podle § 50 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, a nikoliv na základě zákona o sociálním zabezpečení.

[3] Městský soud závěr žalované potvrdil. Odkázal na § 85 zákona o důchodovém pojištění, který upravuje aplikaci právních předpisů na nároky týkající se vdovských důchodů. Žalobkyně splňuje část předpokladů jeho aplikace, neboť jí byl přiznán vdovský důchod podle zákona o sociálním zabezpečení před 1. 1. 1996 a zároveň její nárok na vdovský důchod zanikl po 31. 12. 1995. Pro obnovu nároku na vdovský důchod musí být dále splněna některá z podmínek stanovených v § 50 odst. 2 až 6 zákona o důchodovém pojištění. Jelikož k zániku nároku na vdovský důchod žalobkyně došlo až po účinnosti zákona č. 306/2008 Sb., použije se § 50 odst. 2 písm. e) zákona ve znění před 1. 1. 2010. Dle něj má vdova po uplynutí jednoho roku od smrti manžela nárok na vdovský důchod, jestliže dosáhla věku 55 let nebo důchodového věku, je-li důchodový věk nižší. Žalobkyně dosáhne věku 55 let až dne X, avšak ochranná lhůta pěti let stanovená v § 85 zákona o důchodovém pojištění (stejně jako v § 50 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 31. 12. 2011) uplyne v případě žalobkyně již dne 15. 9. 2019. Podmínky pro obnovu nároku na vdovský důchod dle zákona o důchodovém pojištění tak nebyly splněny, byť o pouhé necelé dva měsíce. Je na zákonodárci, jak upraví podmínky pro přiznání nároku na důchod. V případě vdovského důchodu byla pro obnovu nároku stanovena doba 5 let ode dne zániku původního nároku na takový důchod. Zákonodárce tuto dobu zákonem č. 220/2011 Sb. dokonce zkrátil na 2 roky pro nároky vzniklé po 1. 1. 2012. Přestože žalobkyně nesplňuje podmínku dosažení věku o pouhých 78 dní, nejedná se o výklad předmětného ustanovení, který by byl v rozporu s jeho smyslem a účelem. Stanovení jasné hranice chrání právní jistotu adresátů daných norem, byť se žalobkyni může jevit jako nespravedlivá. Obnovení výplaty důchodu pouze proto, že žalobkyně nesplnila podmínku 5 let o 78 dní, by naopak vedlo k diskriminaci ostatních osob v podobném postavení a k libovůli správního orgánu.

III.

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítla, že městský soud na její případ aplikoval nesprávné právní předpisy. Pro posouzení jejího nároku je rozhodná právní úprava stanovená v § 46 odst. 2 písm. e) a f) a odst. 4 zákona o

pokračování

sociálním zabezpečení. Městský soud dále nerespektoval nálezy Ústavního soudu týkající se přepjatého formalismu při výkladu právních norem. Poukázala na to, že žalovaná jí nejprve nárok na vdovský důchod přiznala, aby následně toto své rozhodnutí zcela negovala, posoudila její nárok jako neoprávněný a důchod odňala. Její rozhodnutí tak trpí takovou vadou, pro kterou je měl městský soud zrušit. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil.

IV.

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvala na svém právním názoru, který byl aprobován městským soudem. V případě stěžovatelky došlo mezi měsíci září 2014 a prosinec 2014 k přerušení kontinuity jako nutné podmínky pro pokračující aplikaci zákona o sociálním zabezpečení, tudíž správní orgán nemohl vyhovět její žádosti o opětovné přiznání vdovského důchodu. Stěžovatelka neuvádí žádné významné skutečnosti, kterými by právní názor městského soudu zpochybnila. To, že došlo k opravě postupu žalované, nezakládá nezákonnost jejího rozhodnutí. Odmítnutí přepjatého formalismu ze strany Ústavního soudu pak neznamená pohrdání platným právem a nelze je dovést do absolutní relativizace právních norem. Žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžovatelka žalované i městskému soudu vytýká, že na její případ aplikovali nesprávnou právní úpravu. Je přesvědčena o tom, že se její nárok na vdovský důchod řídí ustanoveními zákona o sociálním zabezpečení.

[9] Žalovaná i městský soud vycházeli z toho, že stěžovatelce byl přiznán vdovský důchod podle § 45 a násl. zákona o sociálním zabezpečení před 1. 1. 1996, konkrétně ode dne 2. 12. 1993, a to rozhodnutím žalované ze dne 23. 3. 1994. Tento důchodový nárok zanikl dne 15. 9. 2014, kdy dcera stěžovatelky přestala být pro dosažení 26 let věku nezaopatřeným dítětem. Podáním ze dne 14. 12. 2016 stěžovatelka požádala o obnovení nároku na výplatu vdovského důchodu ode dne X, kdy dosáhla věku 50 let.

[10] Obnovu nároku na vdovský důchod tak stěžovatelka opírá o právní skutečnost nastalou již za účinnosti zákona o důchodovém pojištění, který upravuje podmínky nároku na vdovský důchod s účinností ode dne 1. 1. 1996. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2003, č. j. 4 Ads 11/2003 - 31: „K obnově nároku na vdovský důchod stěžovatelky došlo za účinnosti zákona o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. Při posuzování nového nároku na něj je tudíž nutno vycházet z uvedeného zákona, jak správně stěžovatelka připomíná.“ Při posuzování nového (obnoveného) nároku na vdovský důchod je proto nutno vycházet z uvedeného zákona (shodně rovněž rozsudek Krajského soudu v Ostravě

ze dne 30. 11. 2016, č. j. 20 Ad 22/2016 - 42, či městským soudem citovaný rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 20. 4. 1999, sp. zn. 2 Cao 62/99).

[11] Jak správně konstatoval městský soud, vztah předchozí právní úpravy (za jejíž platnosti poprvé vznikl stěžovatelce nárok na vdovský důchod) a právní úpravy účinné v době právní skutečnosti, k níž stěžovatelka svůj obnovený nárok vztahuje (dosažení věku), řeší přechodná ustanovení zakotvená v § 82 až 85 zákona o důchodovém pojištění. Na stěžovatelčinu situaci je možno vztáhnout jen § 85 uvedeného zákona, podle něhož platí, že [d]ošlo-li k zániku nároku na vdovský nebo vdovecký důchod před 1. lednem 1996 nebo došlo-li k zániku nároku na takové důchody po 31. prosinci 1995, ale jde o důchody, které byly přiznány podle předpisů platných před 1. lednem 1996, a osoba splnila některou z podmínek nároku na vdovský nebo vdovecký důchod stanovenou tímto zákonem do pěti let od zániku nároku na takový důchod, vznikne nárok na vdovský nebo vdovecký důchod za podmínek podle tohoto zákona, pokud již nevznikl nárok na vdovský důchod podle § 82 odst. 2; přitom výše vdovského důchodu se stanoví podle tohoto zákona a výše vdoveckého důchodu se stanoví podle předpisů platných ke dni 31. prosince 1995. (důraz přidán).

[12] Stěžovatelka splňuje úvodní podmínku citovaného ustanovení, tj. že k zániku nároku na vdovský důchod došlo po 31. 12. 1995 a jde o důchod přiznaný podle předpisů platných před 1. 1. 1996. Posouzení otázky obnovení nároku na vdovský důchod je proto v jejím případě závislé na tom, zda do pěti let od zániku nároku splnila některou z podmínek uvedených v zákoně o důchodovém pojištění a nikoliv v zákoně o sociálním zabezpečení.

[13] Stěžovatelka dovozovala splnění podmínek pro přiznání obnovení nároku na vdovský důchod z dosažení věku 50 let. Na rozdíl od dřívější právní úpravy obsažené v § 46 odst. 2 písm. e) zákona o sociálním zabezpečení, která stanovila jako jednu z podmínek obnovy nároku na vdovský důchod dosažení věku 50 let, však zákon o důchodovém pojištění zvýšil tuto věkovou hranici na 55 let [srov. § 50 odst. 2 písm. e) zákona, ve znění účinném před 1. 1. 2010 s ohledem na přechodné ustanovení v čl. II bodu 7 zákona č. 306/2008 Sb.]. To znamená, že stěžovatelka by musela splnit do pěti let od zániku nároku na vdovský důchod podmínku dosažení věku 55 let. V jejím případě nárok na vdovský důchod zanikl ke dni 15. 9. 2014, podmínku tak musela splnit do 15. 9. 2019. Věku 55 let však stěžovatelka dosáhla více než dva měsíce poté, dne X. V ochranné době pěti let proto nedošlo ke splnění zákonem stanovené podmínky pro obnovení nároku na vdovský důchod. Žalovaná i městský soud aplikovali na případ stěžovatelky správnou právní úpravu a obnovení nároku na výplatu vdovského důchodu posoudili v souladu s ní.

[14] Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že městský soud nerespektoval nálezy Ústavního soudu odmítající přepjatý formalismus při výkladu právních norem. Městský soud stěžovatelce vysvětlil, že respektování zákonem stanovených podmínek pro přiznání obnovení nároku na vdovský důchod ze strany žalované, nelze považovat za přepjatý formalismus, nýbrž za postup v souladu s právní úpravou. S tímto nelze než souhlasit. Podmínil-li zákonodárce vznik obnoveného nároku na vdovský důchod tím, že dotyčná osoba splní zákonem stanovené podmínky v určitém časovém rámci, pak nepřiznání tohoto nároku z důvodu jejich nesplnění nelze považovat za přepjatý formalismus, nýbrž za nevyhnutelný a právní úpravou jednoznačně předvídaný důsledek. Nastavení délky

pokračování

trvání takového časového rámce je pak právně politickým rozhodnutím zákonodárce, v němž se odráží především sociálně-ekonomické možnosti daného důchodového systému. Jak uvádí důvodová zpráva k zákonu o důchodovém pojištění, na kterou příhodně poukázal již městský soud, „[ú]čelem vdovského důchodu je po stanovenou dobu a za stanovených podmínek částečně kompenzovat ztrátu příjmu manžela. Předpokládá se, že hlavním zdrojem příjmu žen v produktivním věku je obdobně jako u mužů pracovní příjem z vlastní výdělečné činnosti. (...) Délka trvání bezpodmínečného nároku na vdovský důchod po úmrtí manžela je přiměřená k tomu, aby se žena přizpůsobila novým ekonomickým podmínkám. Takové přizpůsobení lze předpokládat u vdov věkově mladších, zdravých a bezdětných. Podmínky pro další poskytování vdovského důchodu se proto navrhuje vázat jen na okolnosti, které ženě fakticky znesnadňují nebo dokonce vylučují výkon zaměstnání.“ Případnou tvrdost důsledků aplikace jednoznačného znění zákona o důchodovém pojištění nelze řešit výkladem *contra legem*, jehož se stěžovatelka ve své podstatě domáhá. Odstraňování tvrdosti zákona nepřísluší správním soudům, nýbrž ministru práce a sociálních věcí, popřípadě dalším orgánům správy sociálního zabezpečení (srov. § 4 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, který se uplatňuje postupem podle § 106 tohoto zákona), přičemž jde o oblast, v níž se uplatní správní uvážení těchto orgánů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014 č. j. 6 Ads 92/2013 - 23, či ze dne 15. 10. 2015, č. j. 5 Ads 126/2015 - 47).

[15] Důvodem ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí není ani to, že žalovaná stěžovatelce na základě její žádosti nejprve přiznala obnovený nárok na vdovský důchod ode dne 2. 12. 2014 rozhodnutím ze dne 3. 2. 2017 a poté tento nárok v řízení zahájeném z moci úřední a zakončeném žalobou napadeným rozhodnutím ode dne 6. 9. 2017 odňala, neboť dřívější přiznání bylo neoprávněné. Ustanovení § 56 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění totiž umožňuje v důchodových věcech překlenout překážku věci pravomocně rozhodnuté a v případě zjištění zániku nároku na důchod či jeho vyplácení v rozporu se zákonem kdykoliv zahájit z moci úřední řízení, v němž žalovaná pravomocně neoprávněně vyplácenou dávku s účinky (zpravidla) *ex nunc* odejme nebo sníží (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 Ads 9/2003 - 31).

[16] Stěžovatelka přitom v kasační stížnosti nepřednáší žádnou relevantní argumentaci, kterou by konkrétně zpochybňovala správnost závěrů žalované aprobovaných městským soudem. Omezila se na prosté konstatování, že městský soud aplikoval nesprávné právní předpisy, při jejich výkladu postupoval přepjatě formálně a aproboval rozhodnutí, jímž žalovaná dříve přiznaný nárok odňala jako neoprávněný. Její argumentace v kasační stížnosti je zcela obecná. Stěžovatelka brojí proti rozsudku městského soudu v podstatě pouze v rovině prostého nesouhlasu. Podle konstantní judikatury je ovšem kasační bod způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je tedy, vyjma případů taxativně uvedených, uplatněnými důvody kasační stížnosti vázán. Proto obsah a kvalita kasační stížnosti v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta. Jinými slovy, pokud stěžovatel uplatní obecnou námitku, může se jí ve stejném rozsahu zabývat i soud (srov. např. rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 As

208/2017 - 22). Optikou výše uvedeného přezkoumal Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu a rozhodnutí žalované a neshledal, že by bylo nutno přistoupit k jejich zrušení. Rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalované mají oporu v právní úpravě a správním spisu. I podle názoru Nejvyššího správního soudu byly dány důvody pro odnětí nároku na vdovský důchod nesprávně přiznaného ode dne 2. 12. 2014.

[17] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť rozhodovala ve věci důchodového pojištění [§ 60 odst. 2 s. ř. s.].

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 14. května 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu