ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně: **G. H.,** zastoupené Mgr. Marcelem Labounkem, advokátem se sídlem Meziříčská 774, Rožnov pod Radhoštěm, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2008, č. j. MSK 66061/2008, sp. zn. SOC/20707/2008/Goň, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 2. 2010, č. j. 38 Cad 14/2008 – 21,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajského soudu“) ze dne 4. 2. 2010, č. j. 38 Cad 14/2008 – 21 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2008, č. j. MSK 66061/2008, sp. zn. SOC/20707/2008/Goň (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Úřadu práce ve Frýdku - Místku, ze dne 18. 3. 2008, č. j. 2369/7/FMD, o zániku nároku na dávku státní sociální podpory - rodičovský příspěvek oprávněné osobě G. H. k datu 1. 1. 2008 v Olomouci (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a napadené správní rozhodnutí bylo potvrzeno.

V odůvodnění **napadeného rozhodnutí** žalovaný uvedl, že prvoinstanční správní orgán rozhodl o zániku nároku na dávku státní sociální podpory - rodičovský příspěvek

s odůvodněním, že nárok na tuto dávku zanikl ve spojení s úpravou čl. XXIII a čl. XXIV, bod 1, 4 a 5 zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů (dále jen „zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů"), kterým byl novelizován zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o státní sociální podpoře"). Žalovaný dále podrobně vyložil novelizovanou právní úpravu ve spojení s předmětným skutkovým stavem posuzované věci. Na závěr žalovaný po přezkoumání odvoláním napadeného správního rozhodnutí uvedl, že neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo v rozporu s právními předpisy, nebo, že by bylo nesprávné, ani neshledal důvody pro zastavení řízení, a proto rozhodl podané odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.

V **žalobě** proti napadenému rozhodnutí žalovaného stěžovatelka namítala, že napadené rozhodnutí, stejně jako předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, považuje za nezákonné, neboť těmito rozhodnutími došlo k neoprávněnému zásahu do již přiznaných práv, čímž byl porušen princip právní jistoty a princip ochrany nabytých práv. Na základě žádosti o rodičovský příspěvek ze dne 17. 10. 2007 na dítě E. H., nar. x, jí byl Úřadem práce ve Frýdku - Místku dne 31. 10. 2007 přiznán rodičovský příspěvek podle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a to do čtyř let věku dítěte. Správní orgán I. stupně rozhodl dne 18. 3. 2008, č. j. 2369/7/FMD, o zániku nároku na dávku státní sociální podpory - rodičovský příspěvek, s odkazem na § 54 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře v návaznosti na zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů, část patnáctá - čl. XXIII a čl. XXIV. Stěžovatelka dále namítala, že žalovaný se nezabýval jejími námitkami a tvrzeními uvedenými v odvolání a nekriticky převzal postup správního orgánu I. stupně. Dále se vůbec nezabýval skutečností, že rozhodnutím správního orgánu I. stupně došlo k zásahu do již přiznaných práv a k porušení právní jistoty. Podle názoru stěžovatelky se část patnáctá - čl. XXIII a čl. XXIV zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů týká jen dávek státní sociální podpory, které náleží ve výši podle zvláštních právních předpisů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti zákona a ode dne účinnosti zákona a dávek, které mají být přiznány ode dne účinnosti zákona o státní sociální podpory a nikoliv dávek státní sociální podpory, jež byly na základě žádosti o dávku přiznány do dne nabytí účinnosti zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů. Podle názoru stěžovatelky se čl. XXIV - přechodná ustanovení, bod 1 a 5 zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, týká jen těch oprávněných osob, kterým dávky státní sociální podpory náležely do dne nabytí účinnosti zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, ale ještě o ně v době od kdy jim náležely nepožádaly a nebyly jim ještě přiznány. Dále k čl. XXIV - přechodná ustanovení, bod 4 písm. a) a b) zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů uvedla, že podle tohoto ustanovení rovněž nemohl správní orgán I. stupně rozhodnout o zániku na dávku, neboť tento bod 4 se v písm. a) týká dětí, jež před 1. 1. 2008 dosáhla 21 měsíců věku a v písm. b) se týká dětí, které dosáhly tří let věku před 1. 1. 2008. K tomu uvedla, že syn E. dosáhl k 1. 1. 2008 10 měsíců věku a tudíž podle tohoto ustanovení nemohl správní orgán rozhodnout o zániku nároku na dávku. K čl. XXIII, část patnáctá - změna zákona o státní sociální podpoře, zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, podle kterého správní orgán I. stupně rozhodl o zániku nároku na dávku státní sociální podpory, uvedla, že takový čl. XXIII, jenž by byl označen jako část patnáctá - změna zákona o státní sociální podpoře, se v uvedeném zákoně nenachází. Proto navrhovala zrušení napadeného rozhodnutí a stejně tak i rozhodnutí prvoinstančního.

O **žalobě** rozhodl krajský soud **napadeným rozsudkem**, jímž žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. V odůvodnění napadeného rozsudku citoval ustanovení § 54 zákona o státní sociální podpoře v platném znění, dále čl. XXIII, čl. XXIV body 1, 4 a 5 zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů (s účinností od 1. 1. 2008) a z jejich výkladu dovodil, že v důsledku této změny právní úpravy došlo k zásadním změnám v koncepci poskytování rodičovského příplatku. Jeho výplata v posuzované věci náležela naposledy za prosinec 2007, o čemž byla stěžovatelka ze strany státních orgánů předem informována s tím, že má (může) podat k úřadu novou žádost o rodičovský příspěvek od 1. 1. 2008. Krajský soud současně konstatoval, že daná změna právní úpravy sice ovlivnila vztahy vzniklé v minulosti (rodičovský příspěvek byl přiznán na základě žádosti ze dne 17. 10. 2007), ale působila pouze do budoucna. Vzhledem k uvedenému krajský soud neshledal žalobu důvodnou a proto ji zamítl.

V **kasační stížnosti** proti napadenému rozsudku stěžovatelka uvedla, že meritorní otázkou posouzení je, zda krajský soud správně vyložil příslušná ustanovení zákona o státní sociální podpoře, jakož i příslušná přechodná ustanovení zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, jímž došlo k novelizaci zákona o státní sociální podpoře, a to zejména se zaměřením na pojmové rozlišení „přiznaná dávka“ versus „náležející dávka“. Stěžovatelka má zato, že uvedené pojmy jsou odlišné, kdy přiznanou dávkou státní sociální podpory nemůže být náležející dávka. Z přechodných ustanovení zákona o státní sociální podpoře, čl. XXIV bod 1, 4 a 5 je zřejmé, že uvedený předpis hovoří o dávce náležející. Krajský soud dospěl k právnímu vyhodnocení, že náležející dávka je dávkou, která byla přiznána, ale nezaujímá k tomu jakékoliv právní stanovisko a nevyjadřuje se k tomu. Podle stěžovatelky se, jak uvedla již v žalobě, jedná o rozdílné pojmy, takové vyhodnocení krajského soudu potom mělo svůj právní význam, a již z tohoto důvodu by měl být napadený rozsudek zrušen a věc vrácena zpět krajskému soudu. Stěžovatelka se dále domnívá že nebyla vyslyšena i její argumentace v otázce retroaktivity, kdy došlo ke zkrácení výplaty příslušné dávky ze 4 let na dobu 3 let, což je ekonomická ztráta, která se dá posuzovat jako velmi nestandardní a obecně protisociální prvek, který by v rámci právního státu, zejména v rámci a ve vztahu k dávkám poskytovaným rodičům, které pečují o nezletilé děti. S ohledem na uvedené stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že se zcela ztotožňuje s právním názorem krajského soudu obsaženým v napadeném rozsudku, a dále odkázal na odůvodnění svého žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i na své vyjádření k žalobě.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka dne 17. 10. 2007 požádala o rodičovský příspěvek na dítě E. H., r. č. x, ode dne 9. 8. 2007. Přípisem ze dne 31. 10. 2007 Úřadu práce ve Frýdku-Místku, pracoviště Frýdlant nad Ostravicí (dále jen „Úřad práce“) bylo stěžovatelce oznámeno, že jí byl za měsíc srpen 2007 a dále měsíčně přiznán rodičovský příspěvek na dítě E. H., r. č. x ve výši 7582 Kč. Dále spis obsahuje protokol o ústním jednání na odboru státní sociální podpory Úřadu práce, ze dne 21. 2. 2008, kde stěžovatelka rozporovala, že jí za měsíc leden 2008 nebyla poukázána částka rodičovského příspěvku, a pro případ, že jí nemá být tato částka dále vyplácena, požadovala, aby o odejmutí dávky bylo vydáno rozhodnutí. Návazně Úřad práce stěžovatelce přípisem ze dne 29. 2. 2008 stěžovatelce oznámil zahájení řízení ve věci zániku

rodičovského příspěvku. Rozhodnutím ze dne 18. 3. 2008 potom Úřad práce rozhodl o zániku nároku stěžovatelky na rodičovský příspěvek, s odůvodněním, že přijetím zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů došlo ke změně zákona o státní sociální podpoře a k datu 1. 1. 2008 nárok na rodičovský příspěvek zaniká. O nároku na rodičovský příspěvek podle čl. XXIII zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů od 1. 1. 2008 bude rozhodnuto na základě nové žádosti. Stěžovatelka se proti tomuto rozhodnutí odvolala, a odvolací orgán (žalovaný) odvolání s odůvodněním novelizací předmětné právní úpravy odvolání napadeným rozhodnutím ze dne 19. 5. 2008 zamítl. Současně uvedl, že rodič, který pobíral rodičovský příspěvek k 31. 12. 2007, a chce jej pobírat i po 1. 1. 2008, o něj musí znovu požádat. Důvodem pro nutnost podání nové žádosti je doložení nových skutečností vyplývajících z nové právní úpravy. Odkázal přitom na informační dopis Ministerstva práce a sociálních věcí, který podle žalovaného byl stěžovatelce v listopadu 2007 zaslán, a jehož součástí byly i příslušné formuláře potřebné k doložení a posouzení nároku na rodičovský příspěvek od 21. 1. 2008.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

Stěžovatelka v kasační stížnosti zejména rozporuje, že přechodná ustanovení zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů ve spojení s novelizací zákona o státní sociální podpoře na její případ nedopadají, a dále namítá nepřípustnou retroaktivitu.

K tomu Nejvyšší správní soud především poznamenává, že z dikce přechodných ustanovení novelizace zákona o státní sociální podpoře (ve spojení se zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů), tj. čl. l. XXIV, s účinností od 1. 1. 2008, skutečně vyplývá, že rodičovský příspěvek náležející do dne nabytí účinnosti předmětné novelizace se naposledy vyplatí za měsíc prosinec 2007 a o nároku na rodičovský příspěvek po 1. 1. 2008 v režimu čl. XXIII zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů se rozhodne na základě nové žádosti, na nějž odkazuje i napadené rozhodnutí žalovaného.

Rozhodnutí žalované, stejně jako napadený rozsudek, vychází z ustanovení čl. XXIV bod 1, 4 a 5 předmětné zákonné úpravy, která zní:

1. Přídavek na dítě, sociální příplatek a rodičovský příspěvek náležející ve výši podle zvláštních právních předpisů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se vyplatí naposledy za prosinec 2007.

4. Rodičovský příspěvek poskytovaný podle zvláštních právních předpisů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, náleží od 1. ledna 2008

a) v základní výměře do 3 let věku dítěte, jestliže nejmladší dítě v rodině zakládající nárok na rodičovský příspěvek před 1. lednem 2008 dosáhlo 21 měsíců věku, a po dosažení 3 let věku tohoto dítěte náleží rodičovský příspěvek ve snížené výměře do 4 let věku dítěte,

b) ve snížené výměře do 4 let věku dítěte, jestliže nejmladší dítě v rodině zakládající nárok na rodičovský příspěvek po 31. prosinci 2007 dosáhlo 3 let věku před 1. lednem 2008

5. O nároku na rodičovský příspěvek podle čl. XXIII, jde-li o nárok na rodičovský příspěvek, který náležel ke dni 31. prosince 2007 podle zvláštních právních předpisů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, rozhodne úřad státní sociální podpory na základě žádosti o rodičovský příspěvek podané tomuto úřadu.

Z ustanovení čl. XXIII zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, jímž se novelizují některá ustanovení zákona o státní sociální podpoře, potom na případ stěžovatelky zjevně dopadá nové znění § 30 zákona o státní sociální podpoře, zejména jeho odst. 1 písm. a), b), c) a d) a odst. 2, v nichž se pro přiznání nároku variantně diferencuje, a které znějí:

(1) Rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, má nárok, není-li dále stanoveno jinak, na rodičovský příspěvek

a) do 2 let věku tohoto dítěte ve zvýšené výměře, jestliže

1. rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo peněžitou pomoc ve výši nejméně 380 Kč za kalendářní den z důvodu porodu nebo převzetí dítěte zakládajícího nárok na rodičovský příspěvek, a

2. rodič nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, v němž dítě zakládající nárok na rodičovský příspěvek dosáhlo 22 týdnů života nebo 31 týdnů života, narodily-li se zároveň 2 nebo více dětí, zvolil pobírání rodičovského příspěvku (dále jen „volba nároku“) ve zvýšené výměře,

b) do 21 měsíců věku tohoto dítěte v základní výměře, jestliže rodič nesplnil podmínky pro nárok na rodičovský příspěvek ve zvýšené výměře podle písmene a),

c) od kalendářního měsíce, následujícího po kalendářním měsíci, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců, do 3 let věku tohoto dítěte v základní výměře, pokud neprovedl volbu nároku podle písmene a), jestliže

1. rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem z důvodu porodu nebo převzetí dítěte zakládajícího nárok na rodičovský příspěvek, a

2. rodič nejpozději do konce kalendářního měsíce, v němž dítě zakládající nárok na rodičovský příspěvek dosáhlo 21 měsíců věku, provedl volbu nároku na rodičovský příspěvek v základní výměře,

d) od kalendářního měsíce, následujícího po kalendářním měsíci, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců, do 4 let věku tohoto dítěte ve snížené výměře, nesplnil-li rodič podmínky uvedené v písmenu a) nebo c),

(2) Volbu nároku podle odstavce 1 písm. a) nebo c) je oprávněn provést jen rodič, který uplatnil nárok na rodičovský příspěvek a v době volby nároku má na rodičovský příspěvek nárok. Volbu nároku nelze měnit, a to ani rodičem, který převzal dítě do péče poté, kdy už byla volba nároku provedena. Volba nároku se provádí na základě písemné žádosti oprávněné osoby, která se podává úřadu státní sociální podpory, který o rodičovském příspěvku a volbě nároku rozhoduje.

Stran prvé námitky stěžovatelka výslovně namítá, že z přechodných ustanovení zákona o státní sociální podpoře, čl. XXIV bod 1, 4 a 5 je zřejmé, že uvedený předpis hovoří o dávce náležející, přičemž krajský soud dospěl k závěru, že náležející dávka je dávkou, která byla přiznána, ale nezaujímá k tomu jakékoliv právní stanovisko a nevyjadřuje se k tomu. Podle stěžovatelky se, jak uvedla již v žalobě, jedná o pojmy rozdílné a již z tohoto důvodu by měl být napadený rozsudek zrušen a věc vrácena zpět krajskému soudu.

Z obsahu odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud zjistil, že krajský soud se v napadeném rozsudku výslovně vyjádřil k přechodným ustanovením citované zákonné úpravy (čl. XXIV bod 1, 4 a 5), a dospěl k závěru, že správní orgány (správní orgán I. stupně i žalovaný) nepochybily, když vydaly napadená rozhodnutí. Ve vztahu k bodu 4 citovaného čl. XXIV krajský soud uvedl, že se vzhledem k věku dítěte stěžovatelky, E. H., k rozhodnému dni 1. 1. 2008, na daný případ nevztahoval. V situaci, kdy se ve smyslu čl. XXIV bod 1 náležející rodičovský příspěvek vyplatil naposledy za měsíc prosinec 2007, bylo třeba ve smyslu bodu 5 téhož čl. (XXIV) citovaného zákona podat žádost o vydání rozhodnutí o nároku na rodičovský příspěvek podle čl. XXIII daného zákona. Z obsahu soudního spisu (konstatování v odůvodnění napadeného rozsudku, záznam vyjádření zástupce stěžovatelky v protokolu o jednání před soudem I. stupně) přitom vyplývá, že stěžovatelka v mezidobí takovou žádost podala a rodičovský příspěvek podle čl. XXIII pobírá.

Namítá-li stěžovatelka, že krajský soud chápe dotčenou zákonnou úpravou užitý výraz „příspěvek náležející“ ve smyslu „příspěvek přiznaný“, aniž by se přes žalobní námitku k tomuto vyjádřil, což mělo závažný právní význam, lze jí přisvědčit jen zčásti. Skutečností je, že krajský soud se výslovně porovnáním těchto pojmů, či bližším vyjádřením k nim, nezabývá, nicméně na straně druhé jednak cituje a dále také správně parafrázuje dotčená zákonná ustanovení (čl. XXIV bod 1, 4 a 5), jejichž dikce ani podle názoru Nejvyššího správního soudu názor stěžovatelky, popř. její pochybnosti, stran významu výrazu „příspěvek náležející“, nepotvrzují. Je tomu právě naopak. Již podle obvyklého vnímání pravidel jazykového, systematického a logického výkladu právních norem je zřejmé, že hovoří-li bod 1 citovaného čl. XXIV o tom, že *se rodičovský příspěvek náležející ...vyplatí naposledy za měsíc prosinec 2007*, musí jít o příspěvek již přiznaný. Jinak by nemohl být vyplácen. Tzn., že nemůže jít o pojmy rozdílné. Obdobně bod 4 citovaného čl. XXIV, který uvádí, že *rodičovský příspěvek poskytovaný podle zvláštních právních předpisů, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, náleží od 1 ledna*

2008 ..v základní výměře, ...ve snížené výměře...., váže pojem „náležející“ na případy příspěvků „poskytovaných“ do dne nabytí účinnosti nové úpravy, tzn., že má-li jít o příspěvek již poskytovaný, musel být také již přiznán. Ani pod tímto zorným úhlem tedy nemohlo jít o pojmy rozdílné. Odst. 5 citovaného čl. XXIV je potom třeba vykládat v souvislostech nejen jeho ostatních odstavců, ale i v souvislostech s textem čl. XXIII téže zákonné úpravy, k níž se odst. 5 čl. XXIV bezprostředně výslovně váže, a i z těchto souvislostí nelze dovodit jinak, než že výraz *rodičovský příspěvek, který náležel ke dni 31. prosince 2007* .. nutně zahrnoval také všechny případy již dříve přiznaných rodičovských příspěvků, u nichž však muselo být posouzeno, zda po 1. 1. 2008 splňují podmínky čl. XXIII citované zákonné úpravy.

Nejvyšší správní soud za tohoto stavu věci v předmětné námitce dospívá k závěru, že krajský soud se sice dopustil vady, když se konkrétněji s příslušnou žalobní námitkou nevypořádal, nicméně na straně druhé tato skutečnost přes tvrzení stěžovatelky v kasační stížnosti neměla vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu, neboť krajský soud zákonem užitý výraz „příspěvek náležející“ v předmětných souvislostech pojal a užil v souladu s jeho zákonným významem.

Pokud jde o námitku stěžovatelky, že krajský soud nevyslyšel i její argumentaci v otázce retroaktivity, kdy došlo ke zkrácení výplaty příslušné dávky ze 4 let na dobu 3 let, s tou se Nejvyšší správní soud neztotožňuje ani částečně. Krajský soud v tomto případě podle názoru Nejvyššího správního soudu reagoval adekvátně, vyložil proč námitku neakceptuje a osvětlil podstatu předmětného právního řešení. Učinil tak v souladu s převažujícími názory teoretickými i judikatorními.

K tomu Nejvyšší správní soud dodává následující: Z právně teoretického hlediska (nejreprezentativněji v současné době u nás stále Knapp, V.: Teorie práva, C.H.BECK Praha 1995) je nepřípustnost retroaktivity (zpětné účinnosti) jednotlivých právních norem a tím i právních předpisů jako celku jedním z právněfilozofických požadavků právní jistoty. Současně se však proti tomuto požadavku, a to rovněž z právněfilozofických pozic, někdy staví politická nezbytnost retroaktivity. S tím také do jisté míry souvisí i rozlišování tzv. pravé a tzv. nepravé retroaktivity.

V případě tzv. **pravé** retroaktivity se jedná o situaci, zda podle určité současné právní normy je možno posoudit lidské chování, resp. právní skutečnosti, či právní vztahy atd., které se uskutečnily dříve než právní norma nabyla účinnosti, resp. zda nová právní norma může změnit právní následky, které podle práva nastaly přede dnem její účinnosti.

Teorie práva, jak již bylo naznačeno, klade požadavek nepřípustnosti retroaktivity právních předpisů i jednotlivých právních norem jako jeden z nezbytných požadavků právní jistoty. Nutno však uvést, že v našem platném právu obecný zákaz retroaktivity zákonů výslovně stanoven není. Výslovně takový zákaz platí jen pro trestní právo (viz čl. 40 odst. 6 Listiny - „*Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější*“), z čehož dále vychází i ust. § 16 trestního zákona a obdobně i ust. § 7 přestupkového zákona. Při absenci výslovného zakotvení obecného zákazu retroaktivity zákonů v našem právním řádu by však přesto bylo možno takovouto obecnou platnost zákazu retroaktivity vyvodit

výkladem z čl. 1 Ústavy České republiky, a to z pojmu právního státu – „*Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana*“.

I když tedy u nás není nemožnost retroaktivity zákonů obecně de lege lata výslovně zakotvena, je třeba ji považovat za požadavek právní politiky, a nutno říci, že na této pozici stojí i Ústavní soud. K tomu nezřetelněji viz nález Ústavního soudu Pl. ÚS 9/95 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky, sv. 5, díl. I., č. 16.

V případě tzv. **nepravé** retroaktivity jde potom o situaci poněkud jinou. 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 (přičemž nové řešení nemusí být stejně výhodné či dokonce výhodnější, jako řešení 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. K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č. j. 6 Ads 119/2007 - 57: *Při změně právní úpravy musí být vznik právních vztahů - a tedy subjektivních práv a povinností - posuzován vždy podle zákonů a jiných pramenů práva účinných v době jejich vzniku (zákaz tzv. pravé retroaktivity). Rozsah těchto práv a povinností by však měl být v zásadě shodný pro všechny právní subjekty a musí se proto logicky měnit s účinností nových zákonů (a jiných pramenů práva - např. vyhlášek), a proto se příslušný právní vztah zásadně řídí po účinnosti nového zákona (či jiného právního předpisu) podle tohoto nového zákona (či jiného právního předpisu).*, dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2004, č. j. 7 A 19/2002: *Není nepřípustnou retroaktivitou, ani zásahem do nabytých práv, jestliže zákon ČNR č. 26/1993 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti a o opatřeních s tím souvisejících, účinný od 1. 1. 1993, omezil dobu trvání nároku na příspěvek za službu (§ 116 odst. 4 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky) i pro nároky, jež byly přiznány před 1. 1. 1993, pokud rozhodná skutečnost limitující dobu poskytování této dávky, tj. vznik nároku na starobní důchod, nastala po účinnosti zákona, tj. po 31. 12. 1992.*

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 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.

Tyto zásady je však třeba vždy v příslušném právním předpisu upravit zcela konkrétně, tzn. vyjádřit je výslovně a podrobněji a eventuálně i modifikovat pro jednotlivé specifické otázky, jako např. pro povinnost (v zájmu zachování oprávnění založeného z minula) dodatečně prokázat splnění nových (dalších) podmínek předepsaných pro vznik oprávnění podle nové úpravy, běh lhůt pro tyto i jiné situace, apod.

V posuzované věci se s ohledem na uvedené zjevně jedná o retroaktivitu nepravou, dotčená zákonná úprava teoretickým i judikatorním požadavkům v tomto směru plně dostála, a správní orgány postupovaly důsledně v intencích přechodných ustanovení novelizující úpravy. Namítá-li stěžovatelka, že v důsledku změny právní úpravy došlo ke zkrácení výplaty příslušné dávky ze 4 let na dobu 3 let, k tomu do jisté míry nad rámec potřebného odůvodnění (nepřezkoumává se nové přiznání rodičovského příspěvku, nýbrž se přezkoumává rozhodnutí o zániku výplaty, resp. nároku na výplatu, rodičovského příspěvku k 1. 1. 2008 podle předchozí úpravy). Nejvyšší správní soud (krom výše uvedeného k retroaktivitě, také poznamenává, že nová právní úprava umožňuje délku pobírání rodičovského příspěvku zvolit, za zákonem stanovených podmínek, alternativně, čemuž potom odpovídá i jeho diferencovaně v úvahu přicházející výše.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě, ani řízení jemu předcházející, netrpí žádnou stěžovatelkou namítanou vadou, pro kterou by jej bylo třeba zrušit, a stejně tak netrpí ani žádnou takovou vadou, pro kterou by Nejvyšší správní soud musel zrušit napadený rozsudek ex offo (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. ledna 2011

JUDr. Petr

Průcha

předseda senátu