



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobkyně: M. Ch.**, zastoupena JUDr. Jindřichem Bellingem, advokátem, se sídlem Husitská 70, Praha 3, proti **žalované: Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 3. 2005, č. j. 2 Cad 6/2005 - 15,

**takto:**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **Odůvodnění:**

Rozhodnutím žalované ze dne 12. 11. 2004, č. X, byl žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) od 6. 7. 2004 přiznán starobní důchod podle § 30 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále převážně jen „zákon č. 155/1995 Sb.“) ve výši 5586 Kč a vdovský důchod ve výši 1330 Kč, celkem tedy 6916 Kč měsíčně. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaná uvedla, že období, kdy stěžovatelka pečovala o převážně a dále úplně bezmocného manžela v době od 1. 1. 1996 do 29. 11. 2001, tj. do jeho úmrtí, nehodnotila, neboť její zhodnocení je ve smyslu § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. závislé na podání přihlášky k účasti na pojištění, kterou však stěžovatelka podala až dne 24. 5. 2004, tedy pro uplynutí zákonem stanovené dvouleté lhůty pro podání přihlášky.

Stěžovatelka s rozhodnutím nesouhlasila a podala proti němu žalobu. Považuje je za vadné, neboť svým důsledkem omezuje její právo na přiměřené hmotné zabezpečení

ve stáří a při nezpůsobilosti k práci. Navrhla, aby soud postupoval podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložil věc Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., které činí účast na důchodovém pojištění závislou nikoli na objektivních skutečnostech, nýbrž na formální přihlášce. Zároveň stěžovatelka vytkla správnímu orgánu prvního stupně, že jí na nutnost podání takové přihlášky neupozornil. Stěžovatelka je přesvědčena, že její důchodové pojištění z titulu péče o bezmocného manžela trvalo nepřetržitě až do 29. 11. 2001. Požádala o zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení. Stěžovatelka rovněž dne 5. 10. 2004 podala žádost o odstranění tvrdosti zákona, na kterou žalovaná reagovala přípisem ze dne 5. 11. 2004, v němž stěžovatelku informovala o tom, že její žádost bude postoupena Ministerstvu práce a sociálních věcí po ukončení řízení o přiznání starobního důchodu.

Krajský soud shora konkretizovaným rozsudkem žalobu zamítl. Konstatoval, že žalovaná postupovala správně, pokud stěžovatelku v době od 1. 1. 1996 do 29. 11. 2001 nepovažovala za osobu pečující o osobu bezmocnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb., neboť účast na pojištění osoby pečující osobně o blízkou převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo blízkou částečně bezmocnou osobu starší osmdesáti let vzniká jen za situace, kdy tato osoba podala přihlášku k účasti na pojištění nejpozději do dvou let od skončení péče o osobu blízkou. Lhůta dvou let má charakter lhůty prekluzivní a po jejím uplynutí se již nelze domáhat jejího započtení jako doby účasti na pojištění. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka přihlášku k účasti na pojištění podala dne 24. 5. 2004, žalovaná uzavřela, že k době osobní péče o převážně a posléze úplně bezmocného manžela stěžovatelky v době od 1. 1. 1996 do 15. 1. 2000 nemohlo být přihlédnuto. Od 15. 1. 2000 již má stěžovatelka vykazovanou dobu pojištění, která byla při vyměření jejího starobního důchodu hodnocena. Krajský soud dále neshledal důvod pro postup dle článku 95 odst. 2 Ústavy, neboť v daném případě zákon spojuje s marným uplynutím dvouleté lhůty počínaje skončením péče o osobu uvedenou v § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb. prekluzi práva započtení této doby jako náhradní doby pojištění a v souvislosti s takovým postupem by byla založena nerovnost vůči účastníkům řízení, na které takové ustanovení již dopadlo. Soud se rovněž neztotožnil s námitkou stěžovatelky, že správní orgán prvního stupně jí na nutnost takové přihlášky nikdy neupozornil. Vyjádřil se i v tom směru, že na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá vliv ani její argumentace, že jí byla přiznána účast na důchodovém pojištění v době od 1. 1. 1995 do 31. 12. 1995, neboť tento postup vychází z § 13 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., které je ve své podstatě přechodným ustanovením upravujícím možnost započítat pro nároky vznikající podle nového zákona, tedy zákona č. 155/1995 Sb. i doby pojištění získané před jeho účinností. Krajský soud po zhodnocení provedených důkazů dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je správné a zákonné.

Proti označenému rozsudku brojí stěžovatelka kasační stížností. Domnívá se, že se krajský soud dostatečně nevyrovnal s rozporem v použitých ustanoveních zákona č. 155/1995 Sb., konkrétně mezi § 2 odst. 1 a § 5 odst. 4 citovaného zákona. Má za to, že § 5 odst. 4 citovaného zákona činí z pojištění označeného zákonem za povinné ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. pojištění dobrovolné ve smyslu § 6 citovaného zákona. Je přesvědčena, že se jedná o „legislativní svévoli“, která jí významně zkracuje na jejím právu na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci zaručeném čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Dle mínění stěžovatelky byl dán důvod, aby krajský soud věc předložil Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. dle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Názor krajského soudu, že takovým postupem „by byla založena nerovnost vůči účastníkům řízení“, považuje stěžovatelka za nesprávný, neboť by v podstatě vylučoval zrušení jakéhokoli diskriminujícího ustanovení. Vzhledem k tomu, že citované

ustanovení Ústavy je předpisem procesním, je stěžovatelka přesvědčena, že řízení tak trpí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka dále tvrdí, že soud nesprávně zhodnotil skutečnost, že byla v okamžiku nabytí účinnosti zákona č. 155/1995 Sb. účastna pojištění podle předchozích předpisů, přičemž tento nový zákon nijak nestanovil zánik předchozích pojištění. K zániku její účasti na důchodovém pojištění tak došlo výhradně výkladem zákona, bez změny věcných poměrů stěžovatelky. Stěžovatelka je proto přesvědčena, že rozhodnutí spočívá na nesprávném posouzení právní otázky a uplatňuje důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud postupoval podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložil věc Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995. Dále se domáhá, aby Nejvyšší správní soudu napadený rozsudek zrušil.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a zjistil, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem. S ohledem na obsah kasační stížnosti ji Nejvyšší správní soud přezkoumal z pohledu kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Z obsahu správního a soudního spisu se podávají tyto následující skutečnosti podstatné z hlediska posuzovaného případu:

Stěžovatelka podala dne 14. 5. 2004 prostřednictvím Okresní správy sociálního zabezpečení v Českých Budějovicích (dále jen „OSSZ“) žádost o přiznání starobního důchodu od 6. 7. 2004 podle § 30 zákona č. 155/1995 Sb. Uvedla, že o svého převážně bezmocného manžela pečovala od 1. 4. 1994 do 31. 7. 1999, od 26. 8. 1999 do 14. 1. 2000 byla evidovaná jako uchazečka o zaměstnání na Úřadu práce v Českých Budějovicích a od 15. 1. 2001 do doby podání žádosti o starobní důchod, resp. do 5. 7. 2004, byla zaměstnána. Dne 24. 5. 2004 podala stěžovatelka u OSSZ přihlášku k účasti na důchodovém pojištění z důvodů uvedených v § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb. a současně návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí OSSZ o době a rozsahu péče o osobu převážně a později úplně bezmocnou. V rozhodnutí ze dne 23. 6. 2004, č. j. 65 - důch - 24/Mt, OSSZ uvedla, že stěžovatelku nelze v době od 1. 1. 1996 do 29. 11. 2001 považovat za osobu pečující o osobu bezmocnou, neboť přihlášku ve smyslu § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. podala až po uplynutí zákonem stanovené lhůty. O odvolání stěžovatelky rozhodla Česká správa sociálního zabezpečení dne 27. 8. 2004, č. j. CSSZ - 1127/2004 - 5014/Hor, a rozhodnutí OSSZ potvrdila. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 1. 9. 2004 a stalo se podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí ve vztahu k otázce, zda lze žalobkyni z důvodu péče o jejího převážně a posléze úplně bezmocného manžela považovat v době od 1. 1. 1996 do 29. 11. 2001 za osobu pečující o osobu bezmocnou ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb. Z osobního listu důchodového pojištění ze dne 2. 11. 2004, č. 1. 4, se podává, že žalovaná nepřihlédla k době od 1. 1. 1996 do 31. 12. 2000. Od 1. 1. 2001 byla pak zhodnocena doba vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání na úřadu práce a doba od 15. 1. 2001 až do přiznání starobního důchodu byla zhodnocena jako doba zaměstnání – pojištění.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost není důvodná.

Ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky může přitom spočívat v aplikaci nesprávného ustanovení právního předpisu na daný skutkový stav nebo sice v aplikaci správného ustanovení právního předpisu, avšak nesprávně interpretovaného.

Jádrem stěžovatelčiných námitek je tvrzení, že se soud nevyrovnal s rozporem v aplikaci ustanovení § 2 a § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. a je přesvědčena, že byla-li v době nabytí jeho účinnosti účastna pojištění podle předchozích předpisů, přičemž nový zákon nijak nestanovil zánik předchozích pojištění, tak k zániku její účasti na důchodovém pojištění nedošlo. K tomu Nejvyšší správní soudu uvádí následující:

Dne 1. 1. 1996 nabyl účinnosti zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, který založil současný systém důchodového pojištění. V § 5 odst. 1 písm. a) až l) a odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. druhově vymezil skupiny osob, které jsou účastny důchodového pojištění *ex lege* („povinně“), a to svou pouhou příslušností k dané skupině (a za podmínky, že jsou účastny nemocenského pojištění). V písm. m) až u) citovaného ustanovení pak, rovněž druhově, vymezil okruh osob, které jsou povinně účastny důchodového pojištění, avšak učinil tak s některými odchylkami. Odchylky účasti mohou být dány časovým rozsahem – např. u péče o dítě specifikované v písm. r) citovaného ustanovení, nebo, a to je případ stěžovatelky, spočívají v podání přihlášky k účasti na pojištění ve vymezeném období. Dobrovolnou účast na důchodovém pojištění pak předvidá § 6 zákona č. 155/1995 Sb., který vyžaduje podání přihlášky k pojištění, ovšem na jiných principech placení pojistného (zejména ve vztahu k placení pojistného).

Podle § 2 citovaného zákona je účast na pojištění povinná pro fyzické osoby uvedené v § 5. Ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb., účinného v době rozhodování žalované, jsou pojištění při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastny osoby pečující osobně o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo částečně bezmocnou osobu starší 80 let, pokud spolu žijí v domácnosti; podmínka domácnosti se nevyžaduje, jde-li o osobu blízkou. Odst. 4 příslušného ustanovení pak podmiňuje účast na pojištění osoby uvedené v odstavci 1 písm. s) podáním přihlášky k účasti na pojištění nejpozději do dvou let od skončení péče o bezmocnou osobu. Tato podmínka čelí jednak problémům konkurence, kdy by při péči o tutéž osobu mohly nárok na započtení doby pojištění uplatnit i dvě osoby, jednak představuje základ pro prokazování dob, neboť s odstupem času by bylo lze některé skutečnosti obtížně prokázat. S ohledem na záměr, jenž byl přijetím tohoto ustanovení sledován, je lze považovat za ustanovení preventivního či ochranného charakteru, nikoli za „legislativní svévoli“, jak je předestíráno stěžovatelkou.

Pro projednávanou věc má taktéž i zásadní význam ust. § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, které pro dobu péče o bezmocnou osobu stanoví jako tzv. povinný důkaz rozhodnutí OSSZ o době a rozsahu této péče. Návrh na zahájení tohoto řízení je možno podat nejdříve s podáním přihlášky k účasti. Pojištěnec, který nesplní podmínky účasti na pojištění (zde v důsledku o opožděné přihlášky), ztratí logicky možnost obstarat si důkazy o době a rozsahu péče.

Z hlediska souzené věci je dle Nejvyššího správního soudu stěžejní, zda aplikovaná ustanovení splňovala obecný požadavek jasnosti, srozumitelnosti, určitosti a nerozpornosti právních pravidel chování.

Zákonodárce v zákoně č. 155/1995 Sb. zcela jasně formuloval podmíněnost účasti na důchodovém pojištění osoby uvedené v § 5 odst. 1 písm. s) podáním přihlášky, přičemž tuto podmínku zařadil do ustanovení § 5 odst. 4. Z hlediska systematiky zákona zvolil zařazení dané podmínky do čtvrtého odstavce § 5, jenž ve svém prvním odstavci vymezuje okruh osob účastných na důchodovém pojištění *ex lege* a ve druhém a třetím pak blíže specifikuje pojem zaměstnanec a pojem rodič, na něhož se vztahuje časová podmínka péče o dítě, o které bylo zmíněno výše. Odstavec čtvrtý, stejně jako odstavec druhý a třetí, tak svým obsahem navazují na znění odstavce prvního, přičemž je blíže specifikují. Byť stěžovatelka může z obecného pohledu se zvolenou legislativní technikou polemizovat, samotné začlenění § 5 odst. 4 citovaného zákona se obsahově ani právně nejeví jako zavádějící a neakceptovatelné a nijak neohrožuje práva stěžovatelky.

Z hlediska přístupnosti právní normy, je záhodno konstatovat, že rozporované ustanovení § 5 odst. 4 nabylo účinnosti dne 1. 1. 1996, přičemž bylo řádně uveřejněno ve Sbírce zákonů v částce 41/1995 na straně 1986. Dále je nezpochybnitelné, že stěžovatelka vyžadovanou přihlášku k důchodovému pojištění podala v roce 2004. Vzhledem k tomu, že jí lhůta k podání přihlášky uplynula dne 29. 11. 2003, tzn. dva roky po úmrtí jejího manžela, byla jí dána dostatečná možnost se se zněním § 5 zákona č. 155/1995 seznámit. Nelze tak přisvědčit její námitce, že se jedná o legislativní svévoli, která jí zbavuje práva zaručeného čl. 30 Listiny prováděného právě zákonem č. 155/1995 Sb.

Pokud tedy stěžovatelka nerespektovala ustanovení jasné, srozumitelné, určité, nerozporné a přístupné právní normy a nepřihlásila se k důchodovému pojištění, vzala na sebe riziko, že se nestane osobou účastnou pojištění za dobu po 31. 12. 1995, zejména když jí zákon výslovně ukládá povinnost přihlášku podat do dvou let od skončení péče o bezmocnou osobu. Důsledkem opožděného podání přihlášky bylo nezapočtení doby péče pro výpočet starobního důchodu, jde o důsledek uplatnění principu *vigilantibus iura scripta sunt* vytvářejícího rámec pro chování subjektů práva směřující k realizaci svých zájmů právně relevantním chováním.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že zákon č. 155/1995 Sb. stanoví zcela určitým a jasným způsobem, jak nahlíží na doby pojištění (zabezpečení) a jim na roveň postavené doby, které jako relevantní byly získány podle předpisů platných před 1. 1. 1996. Ve smyslu § 13 odst. 2 se za náhradní dobu pojištění považují též náhradní doby získané před 1. 1. 1996 podle předpisů platných před tímto dnem. V případě stěžovatelky tak byla doba péče o jejího manžela v období před nabytím účinnosti zákona č. 155/1995 Sb. (před 1. 1. 1996) vzata v úvahu při výpočtu jejího starobního důchodu. Další období péče, jak bylo rozvedeno výše, však již zohledněno být nemohlo, právě z důvodu nenaplnění zákonné podmínky ze strany stěžovatelky.

I když stěžovatelka v kasační stížnosti neuvedla konkrétní důvody, ze kterých považuje § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. za neústavní, vycházel Nejvyšší správní soud při posuzování ústavní konformity tohoto ustanovení z článku 30 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Článek 30 odstavec první Listiny, kromě jiného, zaručuje právo všech občanů na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří.

Odstavec třetí pak zmocňuje zákonodárce k provedení podrobností k realizaci tohoto práva zákonem, tedy ke stanovení i určitých mezí toho „přiměřeného hmotného zabezpečení“. Dle názoru Nejvyššího správního soudu byl zákonodárce tímto ústavním vymezením zmocněn i k stanovení konkrétních podmínek, tedy i podmínek pojištění. Rovněž s ohledem na záměr, který zákonodárce podle názoru Nejvyššího správního soudu sledoval zakotvením ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o němž bylo pojednáno výše, tedy zejména zajištění průkaznosti některých skutečností souvisejících s péčí o bezmocnou osobu s podstatným časovým odstupem (odchod do důchodu), není v rozporu s ústavním pořádkem, naopak je lze považovat za ustanovení preventivního charakteru, které právo na přiměřené hmotné zabezpečení rozvádí. Navíc je třeba uvést, že toto ustanovení dopadá zcela rovnocenným způsobem na všechny osoby pečující o osoby s určitým typem bezmocnosti. Oprávněnost zákonného požadavku na preventivní zjištění skutečností rozhodných pro nárok a výši důchodu plyne i z toho, že se jedná o tzv. dobu náhradní, za kterou není placeno pojistné, přičemž při úpravě financování důchodového pojištění z toho plyne, že zákonodárce tak nesporně mínil respektovat i práva těch pojištěnců, kteří systém financují, a to tak, aby právě tyto osoby, které jsou velkoryse v systému zakomponovány, aniž se vyžaduje úhrada pojistného, byly ve výši důchodu zohledněny nezpochybnitelným a průkazným způsobem.

Ve světle výše uvedeného neshledal Nejvyšší správní soud, že by § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb. byl v rozporu s ústavním pořádkem. Proto jej nepředložil Ústavnímu soudu s návrhem na jeho zrušení dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, jak požadovala stěžovatelka. V tomto ohledu tedy Nejvyšší správní soud zastává obdobný postoj jako krajský soud.

Krajský soud postupoval v souladu se zákonem, pokud potvrdil rozhodnutí žalované. Kasační stížnost byla proto zamítnuta poté, co byla shledána nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1, 2 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovaná, ač byla v řízení úspěšná, takové právo nemá ze zákona.

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

V Brně dne 26. dubna 2007

JUDr. Milada Tomková  
předsedkyně senátu