

## **ROVNOST PŘED ZÁKONEM A NÁROK NA DŮCHOD**

BLANKA BARÁKOVÁ

Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, Brno, Česká republika

### **Abstract in original language**

Interpretace právních předpisů z hlediska rovnosti stran před zákonem, a způsobem, který by poskytoval dotčeným subjektům právní jistotu, je v současné době přebujelostí právního řádu přetrvávajícím problémem. V současnosti diskutovaný problém rovnosti před zákonem není naplňován, pokud soudy a správní orgány při výkladu právního předpisu rozhodují stejné případy s odlišnými výsledky, neboť výklad právních předpisů probíhá diametrálně odlišně. Autorka příspěvku se snaží objasnit základ problému, který se spatřován především v interpretaci pojmu „rovnost“ v právu.

Pro účely příspěvku budu pracovat s pojmem „rovnost v právu“ který se pokusím blíže ozřejmit, neboť právě interpretace tohoto pojmu působí zásadní potíže. Následně pak představím příklady z praxe, které mají ukázat rozdílné soudní přístupy soudů, a pokusím se vysvětlit postup, a úvahy, kterými byly tyto orgány vedeny. V závěru bych uvedla názor na celý problém. K dispozici je odborná literatura z oblasti teorie a filosofie práva, níže v přehledu uvedená, zákonná úprava a příslušná soudní rozhodnutí.

### **Key words in original language**

Rovnost; starobní důchod; právní systém; procesněprávní rovnost.

### **Abstract**

Currently there is a problem of interpretation of legal enactments in case of equality in front of a law. The problem of equality is nowadays discussed but it cannot be fulfilled when courts and executive boards are deciding similar cases with different results because the interpretation of statutes is done diametrically differently. The author is trying to clarify the base of the problem which is mainly considered to be in the interpretation of the term “equality”.

Primary, I am going to clear the term “equality in law”, because the main problem is in the interpretation. Secondly, I will introduce several cases which should show different attitudes of courts and I will try to explain the process by which were these authorities lead. Finally, I would like to give my opinion.

### **Key words**

Equality; retirement pension; rule of law; legal system; legal relations follows.

Za klíčový problém je třeba považovat interpretaci „pojmu rovnosti“.

Pojem „rovnost“ není shodně interpretován, neboť to, co jeden vykládající orgán pokládá za „rovnost“, druhý pokládá naopak za „nerovnost“.

Právě toto je určující, jak s vyloženým pojmem následně nakládá osoba, již je úkol svěřen, a na základě kvalifikovaného myšlenkového procesu vytvoří výsledek, který je vtělen do soudního, případně správního rozhodnutí.

Problémem je pojem sám:

Co je to rovnost mezi lidmi?

Příroda takový problém nezná. Zde si není nikdo s nikým roven, a nutno připustit, že ani dva lidské jedince, zcela totožné, tedy sobě rovné, nenajdeme.

Jakkoliv však jsou lidé ve skutečnosti nerovní, jsou rovní v demokratické společnosti v právech a povinnostech, uložených a daných jim zákonem, tzv.: rovnost před zákonem.

Zákon zde rozlišovat nemůže. Pak však musí i tolerovat, a také toleruje, odlišné schopnosti a vlastnosti lidí, aniž by se je snažil stírat a srovnávat. Zákonodárce přece nestanoví, že by všichni pracující či podnikající, měli odvádět pojistné platby na důchod ve stejné výši.

V posuzovaném případě nároků starobního důchodce to pak znamená, že respektujeme odlišné možnosti a schopnosti výdělku v průběhu jeho aktivního života, přičemž dotyčnému je také uložena zákonná povinnost odvádět do důchodového systému větší platby, než osoby, dosahující nižších příjmů. V právní úpravě takto stát bere na vědomí a respektuje odlišnou schopnost osob v době jejich aktivní ekonomické činnosti, a formou zákona požaduje vyšší odvody, než u osob jiných. Svým způsobem je zde znevýhodňuje, neboť jsou povinny platit víc, což ale v následně přiznané výši důchodu již nezobrazí, neboť při přiznávání výše důchodů již hledisko rovnosti v zákoně důsledně uplatňuje, a to na úkor zásluhovosti, když v konečném důsledku přiznává prakticky stejnou výši důchodu, jako vyplácí osobám, které do systému přispívaly méně (nebo jen s minimálními rozdíly). Zde výrazně převládá prvek rovnostářství, nikoliv princip zásluhovosti, a můžeme spatřovat první asymetrii v úvahách o legislativní úpravě. Zákonodárce se zřetelně přiklonil k rovnostářskému hledisku.

Je tedy morálně odůvodněno, aby zákon požadoval povinnost vyšších odvodů na důchodové pojištění po osobě jejíž příjem je v době její aktivní ekonomické činnosti vyšší ?

Dle soudu autorky nikoliv, zejména v současné a následné době, kdy bude třeba, aby se osoby, budoucí důchodci, samy nechaly připojistit u specifických nestátních fondů, a ukládaly tak prostředky na důchod pomocí dalšího systému, vytvářejícím další zdroj důchodových příjmů, neboť stát jim jej zcela zajistit nemůže. Jestliže respektujeme, že stát za povinnost zajistit minimální sociální standard, ne však občanem požadovanou výši tohoto standardu, pak, dle názoru autorek, tím, že nerespektujeme představu občana, zvyklého na vyšší standard, nemáme právo po něm ani vyšší platby do systému v průběhu jeho aktivního života požadovat. Je to však právě princip solidarity, který je naplňován tak, že platby pojistného na důchodové zabezpečení se počítají v závislosti na výši platu.

Proč je však třeba, aby se takový princip promítal i do úvahy o stanovení výše důchodu ?

Neměl by naopak, v rámci vyrovnání spravedlivých požadavků, při výpočtu důchodu nastoupit spíše princip zásluhovosti ?

Jak mají být motivovány aktivnější osoby, když v konečném důsledku nedostanou od státu víc, než ti méně aktivní ?

Ani s ohledem na skutečnost, dle které je náš stát v současné době vysoce zadlužen, musí tedy velmi pečlivě zvažovat výdaje ze státního rozpočtu, nelze daný argument beze zbytku využít.

Důchodový systém má být oddělen od státního rozpočtu, na zvláštním účtu, se specifickým hospodařením. Jakými úvahami byl veden Ústavní soud při posuzování adekvátní výše důchodů, lze spatřit v následujícím textu.

Př. 1

Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/07 ze dne 23.03.2010 č. 135/2010 Sb., se vyslovil k právu na přiměřené hmotné zabezpečení. Ačkoli má zákonodárce při zákonné realizaci ústavně zaručených sociálních práv (včetně systému důchodového pojištění a zabezpečení) prostor k úvaze o jejich konkrétním provedení, je třeba, aby tato realizace šetřila jejich podstaty a smyslu, zachovávala jednotlivé funkce daného systému (sociální politiky) a respektovala zákaz libovůle při stanovování práv a povinností subjektů, jehož výrazem je ústavní princip rovnosti.

Př. 2

Pro ilustraci výkladu pojmu rovnost jsem vybrala jiné rozhodnutí Ústavního soudu, ve kterém je vyložen pojem rovnosti ve věci nároku na starobní důchod mezi muži a ženami odlišnou optikou. Poukazuji na nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 53/04 ze dne 16. října 2007 (č. 341/2007 Sb., <http://nalus.usoud.cz>), kde posuzoval rozdílný důchodový věk v závislosti na počtu vychovaných dětí. Ústavní soud se zabýval tím, zda ustanovení § 32 zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o důchodovém pojištění") je v rozporu s ústavním pořádkem. Právní úprava spočívající v jiných podmínkách nároku na starobní důchod mezi muži a ženami shledal Ústavní soud odpovídající Listině a návrh zamítl.

Podle čl. 1 Listiny jsou si lidé mimo jiné rovni v právech. Podle čl. 30 odst. 1 Listiny má každý právo mj. na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Rovnost je relevantní právní kategorie, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů (sp. zn. Pl. ÚS 15/02). Zásadě rovnosti v právech dle čl. 1 Listiny je třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům, nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo. Rovněž mezinárodní instrumenty o lidských právech a mnohá rozhodnutí kontrolních orgánů vycházejí z toho, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek – s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci je zacházeno rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce), a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti.

Důchodový věk je v českém právu tradičně pro ženy a muže stanoven rozdílně, u žen je dále diferencován podle počtu vychovaných dětí. Listina zajišťuje právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Z těchto uvedených důvodů Ústavní soud zamítl návrh na zrušení napadeného ustanovení.

Ústavní soud neshledal ani projev libovůle zákonodárce při přijetí platného znění ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění. Dospěl k závěru, že by zrušením napadeného ustanovení vybočil z principu minimalizace zásahu, neboť řešení nerovného postavení mužů a žen v rámci důchodového pojištění nelze nalézt bez komplexní a moudře načasované úpravy systému celého důchodového pojištění, při nalezení sociálně – únosných a ekonomicky přijatelných hledisek, která je třeba stanovit spíše v rámci celkové reformy důchodového systému. Jako obiter dictum je nutno dodat,

že případné odstraňování nerovností mužů a žen v oblasti důchodového pojištění by mělo plně odrážet vývoj sociálních poměrů ve společnosti.

Ústavní soud přihlédl k tomu, že ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění není, jak bylo řečeno výše, z hlediska komparatistického v zemích Evropské unie výjimkou, byť i obecný trend směřuje k perspektivnímu odstranění rozdílného důchodového věku mužů a žen, o němž se diskutuje i v České republice.

Ústavní soud nesdílel názor, že napadené rozhodnutí je v rozporu s čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny ve vztahu k čl. 30 odst. 1 Listiny a že zrušením § 32 zákona o důchodovém pojištění by byla nastolena rovnost obou pohlaví ve vztahu na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Pokud by došlo ke zrušení napadeného ustanovení, bylo by projednáno jisté zvýhodnění ženám – matkám, aniž by v rámci zrovnoprávnění nabyli muži - otcové stejné výhody, jako mají ženy matky. Ústavní soud uvedl, že je toliko negativním zákonodárcem a jeho zásah vůči napadenému ustanovení by tak pouze porušil princip ochrany důvěry občanů v právo, příp. Zásah do právní jistoty, resp. legitimního očekávání.

Závěr :

Bohatá rozdílnost názorů ve výše uvedených úvahách nutí k zamyšlení nad pojmy rovnost, rovnostářství, spravedlnost, a i dalšími atributy, jimiž se pyšní právní řád demokratického státu. Nepochybně je jejich interpretace – výklad - navýsost politickou záležitostí, a bude důležité, zda v dané společenské formaci, byť demokratické, zvítězí pravicový pohled, nebo spíše levicové pojetí těchto institutů. Nicméně využití těchto pojmů by nemělo být vláčeno jen politickými přístupy, neboť právní řád musí představovat jistotu a kontinuitu. Významné je i hospodaření státu, které může být projeveno štedřejší právní úpravou v dobrých dobách, avšak aby nebylo zcela závislé na jeho hospodaření, bude třeba důchodový systém důsledně oddělit od státního rozpočtu.

#### **Literature:**

- Hollander P.: Filosofie práva, Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2006
- Kuhn Z. a kol.: Rovnost a diskriminace, C.H.Beck, Praha 2007
- Filip, Hollander, Šimíček- Zákon o Ústavním soudu, CH BECK 2. vydání 2007
- Sládeček, Mikule, Syllová – Ústava České republiky, CH BECK 1. vydání 2007
- <http://nalus.usoud.cz>

*Dny práva – 2010 – Days of Law, 1. ed. Brno : Masaryk University, 2010*  
*<http://www.law.muni.cz/content/cs/proceedings/>*

**Contact – email**

*barakova@mendelu.cz*