

Rovnoprávnost a záruky v základních právech a svobodách

Pl. ÚS 53/04

Ústavní soud se předně zabýval otázkou, zda napadené ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, v platném znění, není v rozporu s ustanovením čl. 52 Ústavy. Vycházel z úvahy, že Sbírce zákonů je v odborné literatuře přiznávána funkce informační, spočívající v tom, že Sbírka zákonů slouží jako oficiální zdroj poznání právních předpisů (srov. K.Klíma a kol., Komentář k Ústavě a Listině, Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2005, str. 281). Přestože byl zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění - jak bylo řečeno výše - za dobu své účinnosti patnáctkrát novelizován a od r. 1995 nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů po žádné novele v úplném znění, shledal Ústavní soud ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění novelizované toliko zákonem č. 425/2003 Sb. za dosud natolik snadno přístupně seznatelné pro obecnou povědomost o právu, jako pravidlu, které usměrňuje chování těch, kterým je určeno.

Rovnost je kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod je proto 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.

Určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě označena za porušení principu rovnosti. 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.

Ústavní soud nesdílí názor, že napadené ustanovení je v rozporu s čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny ve vztahu k navrhovatelem uváděnému čl. 30 odst. 1 Listiny a že zrušením § 32 zákona o důchodovém pojištění by byla nastolena rovnost obou pohlaví ve vztahu k právu na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Došlo-li by ke zrušení napadeného ustanovení, bylo by odebráno jisté zvýhodnění ženám - matkám, aniž by v rámci „zrovnoprávnění“ nabyli muži - otcové stejné výhody, jakou mají ženy - matky. Ústavní soud 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. V tomto kontextu Ústavní soud konstatuje, že v daném případě nenastal rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností.

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 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 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.

Plénium Ústavního soudu

rozhodlo ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu, za který jedná JUDr. M. D., na zrušení ustanovení § 32 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR, jako účastníků řízení, a Krajského soudu v Hradci Králové, za který jedná JUDr. M. S. a Nejvyššího správního soudu, za který jedná JUDr. J. V., ako vedlejších účastníků řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Vymezení věci a rekapitulace návrhu

1. Dne 25. 10. 2004 byl Ústavnímu soudu doručen návrh Nejvyššího správního soudu, za nějž jedná JUDr. M. D. (dále jen „navrhovatel“), podle ust. § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), na zrušení ustanovení § 32 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“).

2. Předmětný návrh byl podán v souvislosti s rozhodováním navrhovatele o kasační stížnosti žalobce E. P. proti žalované České správě sociálního zabezpečení proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 11. 2003, čj. 21 Cad 79/2003-18, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 24. 4. 2003, č. 480 928 418, zamítajícímu žalobcovu žádost o starobní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 31 a § 32 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění. Věc je u navrhovatele vedena pod sp. zn. 2 Ads 2/2004.

3. Navrhovatel má za to, že ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, resp. stanovení důchodového věku odlišně v závislosti na počtu vychovávaných dětí pouze pro ženy, je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

4. Reaguje na argumentaci žalobce, navrhovatel přerušil v dané věci řízení a předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení předmětného ustanovení. Zaujal názor, že ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, které je ve věci aplikováno, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, pokud stanoví pouze pro ženy důchodový věk v závislosti na počtu vychovávaných dětí. Dovodil, že napadené ustanovení je natolik kogentní, že neumožňuje diskriminaci mužů samostatně vychovávajících děti překlenout ani ústavně konformním výkladem. Navrhovatel poukázal na nález

Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (publ. ve Sbírce zákonů pod č. 40/2003 Sb.), a jeho nosné důvody, týkající se rovnosti v právech. Navrhovatel připomenul, že důchodový věk je v českém právu tradičně pro ženy a muže stanoven rozdílně, u žen je dále diferencován podle počtu vychovaných dětí. Podle navrhovatele nelze spatřovat rozumné důvody pro odůvodnění rozdílů v podmínkách a výši přiměřeného zabezpečení ve stáří tam, kde je jen určitá skupině osob poskytnuto zvýhodnění ze splnění zvláštních podmínek a jiné skupině naplňující shodné podmínky je výhoda upřena. Zákon tak, aniž by pro to byly dány věcné důvody, související s rozdílným pohlavím, v závislosti na pohlaví osoby o dítě pečující, zakládá odlišným způsobem právo na účast takové osoby na důchodovém pojištění a stanoví pro muže a ženy nerovné podmínky při stanovení důchodového věku v souvislosti s péčí o děti. Navrhovatel konečně poukázal na zvýhodněné postavení žen ve smyslu čl. 29 Listiny a na ustanovení čl. 32 odst. 4 Listiny ve vztahu k péči o děti jako součást práv obou rodičů.

5. Dne 18. 1. 2005 vydal Ústavní soud usnesení pod sp. zn. Pl. ÚS 67/04, kterým odmítl návrh Krajského soudu v Hradci Králové, za nějž jedná JUDr. M. S., doručený Ústavnímu soudu dne 1. 12. 2004, na zrušení ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, neboť tomuto návrhu brání překážka věci zahájené. Vzhledem k tomu, že návrh byl podán oprávněným navrhovatelem ve smyslu ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, má oprávněný navrhovatel právo podle ustanovení § 35 odst. 2 in fine zákona o Ústavním soudu účastnit se jednání o dříve podaném návrhu jako vedlejší účastník řízení ve věci Pl. ÚS 53/04.

6. Dne 27. 1. 2005 vydal Ústavní soud usnesení pod sp. zn. Pl. ÚS 72/04, kterým odmítl návrh Nejvyššího správního soudu, za nějž jedná JUDr. J. V., doručený Ústavnímu soudu dne 13. 12. 2004, na zrušení ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, neboť tomuto návrhu brání překážka věci zahájené. Vzhledem k tomu, že návrh byl podán oprávněným navrhovatelem ve smyslu ustanovení § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, má oprávněný navrhovatel právo podle ustanovení § 35 odst. 2 in fine zákona o Ústavním soudu účastnit se jednání o dříve podaném návrhu jako vedlejší účastník řízení ve věci Pl. ÚS 53/04.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníků řízení

7. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 a § 69 zákona o Ústavním soudu zaslal předmětný návrh na zrušení ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky.

8. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR ve svém vyjádření ze dne 25. 4. 2006 poukázala na typologii důchodových věků v zákoně o důchodovém pojištění a na okolnost, že obecný důchodový věk je u žen navíc rozlišen podle počtu vychovaných dětí. Podotkla, že možnost poskytnutí výhod v oblasti důchodového pojištění osobám, které vychovaly děti, např. snížením důchodového věku, je součástí mezinárodních standardů, např. Směrnice Rady č. 79/7/EHS ze dne 19. 12. 1978, o postupném zavedení zásad rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení. Sněmovna dále poukázala na ustanovení čl. 18 Úmluvy o právech dítěte a čl. 5 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen. Při přípravě důchodové reformy bude dle názoru Sněmovny zřejmě vhodné přestat pojímat výchovu dítěte jako záležitost vyhrazenou výhradně ženám, ale rozšířit ji i na muže. Postavení a role muže a ženy ve společnosti se vyvíjejí a na tuto skutečnost je nepochybně nutno reagovat. Ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění by však nemělo být měněno okamžitě, ale přinejmenším až po r. 2012, kdy by mělo být ukončeno postupné prodlužování důchodového věku. Závěrem svého vyjádření Poslanecká sněmovna uvedla, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou, ústavním pořádkem a právním řádem České republiky. Je na Ústavním soudu, aby posoudil „ústavnost tohoto zákona a vydal příslušné rozhodnutí“.

9. Senát Parlamentu České republiky ve vyjádření ze dne 28. 4. 2006 uvedl, že zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, byl přijat Poslaneckou sněmovnou 30. 6. 1995 s účinností od 1. 1. 1996, tedy v době před ustavením Senátu. Napadené ustanovení § 32 bylo v aktuálním znění vneseno novelizací, provedenou zákonem č. 425/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Podstatou změn byla úsporná opatření, jednou ze změn bylo zvýšení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod z 62 na 63 let, se zachováním nižšího důchodového věku u žen podle počtu vychovaných dětí. V obsáhlé rozpravě byly zmíněny i pozměňovací návrhy přijaté k vládnímu návrhu zákona v Poslanecké sněmovně. Jedním z nich byl i pozměňovací návrh týkající se zachování sníženého důchodového věku u žen podle počtu vychovaných dětí, zatímco ve vládním návrhu zákona byla obsažena úprava, která měla postupně (do roku 2005) zavést důchodový věk jednotný pro muže a ženy s tím, že u žen se již nebude zohledňovat počet vychovaných dětí. V důvodové zprávě k návrhu se uvádělo, že stejný důchodový věk pro muže a ženy odpovídá základní zásadě práva EU o rovnosti pohlaví, přičemž dosavadní rozdílný důchodový věk u mužů a žen v některých státech je z historických důvodů tolerován jako

výjimka. Senát poukázal na to, že úprava odstupňování důchodového věku u žen podle počtu vychovaných dětí byla zavedena zákonem č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, s účinností od 1. 1. 1965, s tím, že tato úprava byla v zásadě odůvodňována tím, že se jí „vyjadřuje odlišná životní situace matek, které vedle plnění pracovních povinností plnily také povinnosti při péči o děti“. Vládní návrh z r. 2003, směřující k postupnému zavedení důchodového věku jednotného pro muže a ženy, přičemž řešení mělo spočívat v tom, že počet vychovaných dětí se u mužů ani u žen nebude zohledňovat, k čemuž mělo dojít postupně do r. 2025, časově koresponduje se slovenským řešením daným zákonem č. 461/2003 Z.z., vedoucím ke sjednocení důchodového věku mužů a žen do roku 2015. Vláda již v roce 1998 přijala usnesením č. 236 dokument Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen, na jehož základě každoročně projednává Souhrnnou zprávu o plnění Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen. Ve zprávě za rok 2003 bylo jako na problém, související s péčí o děti v oblasti základního důchodového pojištění, upozorněno mj. na rozdílnou věkovou hranici pro nárok na starobní důchod žen a mužů v základním systému. Tato nerovnost by se však neměla řešit přiznáváním zvýhodněných nároků mužům, ale spíše odebráním nároků ženám. Ve zprávě za rok 2004 bylo uvedeno, že z pohledu norem EU se jeví, že předpisy o důchodovém pojištění (zejména zákon č. 155/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů) neobsahují ustanovení, ze kterých by bylo vyvozováno nerovné postavení mužů a žen. Článek 7 Směrnice rady 79/7/EHS vylučuje ze své působnosti stanovení důchodového věku pro poskytování starobních a výsluhových důchodů a jeho možné následky pro dávky a výhody systémů starobních důchodů poskytovaných osobám, které vychovávaly děti. Znamená to, že rozdílný důchodový věk pro muže a ženy a jeho možné následky jsou v důchodovém systému i nadále přípustné. Ve zprávě z roku 2005 bylo konečně uvedeno, že na úrovni vlády není současná úprava rozdílného důchodového věku pro muže a ženy v souvislosti s péčí o dítě vnímána jako nerovné postavení či jako úprava diskriminační ve vztahu k mužům. Přesto se začaly objevovat názory, poukazující na nerovné postavení mužů a žen z hlediska rozdílného důchodového věku, např. ve Zprávě o stavu lidských práv za rok 2004 Český helsinský výbor uvedl, že „výraznou nerovností je vyšší věková hranice pro nárok na starobní důchod u mužů, kteří pečovali o dítě, než u žen, které pečovaly o dítě“. V únoru 2006 Rada vlády České republiky pro lidská práva v Podnětu Rady vlády ČR pro lidská práva k diskriminaci mužů pečujících o děti mj. uvedla, že „současná právní úprava zákonného věku odchodu do důchodu diskriminuje muže tím, že je rozdílná pro muže a ženy a že stanovuje výši důchodového věku v závislosti na počtu vychovaných dětí. Přitom současně znevýhodňuje ženy na pracovním trhu v důsledku toho, že zákonný věk odchodu do důchodu v praxi uměle zkracuje profesionální dráhu žen - matek, což podporuje přetrvávající stereotyp, že o dítě má pečovat především žena. Mateřství by nemělo automaticky ani být důvodem k nějakým „výhodám“, ani znamenat znevýhodnění na pracovním trhu, neboť příslušnost k ženskému pohlaví automaticky neznamená rodičovskou kvalifikaci a příslušnost k mužskému pohlaví neznamená obdobnou diskvalifikaci“. Podle citovaného dokumentu je řešení diskriminace pohlaví „poměrně radikálním zásahem do stávající úpravy“, vzhledem k nevyhnutelnosti reformy důchodového systému by řešení tohoto problému mělo být součástí připravované reformy důchodového pojištění“. Ve zprávě veřejného ochránce práv o činnosti za první čtvrtletí roku 2006 bylo konstatováno, že letitá zákonná úprava vycházející z tradičního pojetí rodiny v podstatě diskriminační je, „i když ani návrh antidiskriminačního zákona rozdílný věk odchodu do důchodu za diskriminaci nepovažuje. Senát Parlamentu ČR uzavírá, že „názory na ústavnost či neústavnost právní úpravy rozdílné věkové hranice pro nárok na starobní důchod žen a mužů jsou dosti rozdílné“. Dovozuje, že „nejde zajisté o projev libovůle zákonodárce, ale spíše o to, že se zachovává dřívější úprava přijatá v určitém historickém období, jelikož její změna, s ohledem na podmínky existující v současné době, je sociálně i politicky poměrně složitá. Pokud je proto vyslovován názor na neústavnost právní úpravy rozdílného důchodového věku u mužů a žen jako úpravy diskriminační ve vztahu k mužům s tím, že řešení tohoto problému by mělo být součástí připravované reformy důchodového pojištění, je otázkou, za kolik let by ke změně současné úpravy mohlo či mělo dojít. Je na Ústavním soudu, aby ústavnost návrhem napadeného ustanovení § 32 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, posoudil a ve věci rozhodl, a v případě vyhovění podávanému návrhu rozhodl, k jakému datu se uvedené ustanovení zákona zrušuje. V této souvislosti však lze uvést, že lze stěží předpokládat, že by bylo možné (sociálně únosné a ekonomicky či politicky přijatelné) řešení dané problematiky v tom smyslu, že by se namítaná diskriminace mužů odstranila „jednorázově“ k určitému datu.

III.

Rekapitulace podstatných částí Ústavním soudem vyžádaných stanovisek.

10. Ústavní soud si dále podle ustanovení § 48 odst. 2 zákona o Ústavním soudu vyžádal stanoviska Ministerstva práce a sociálních věcí a České správy sociálního zabezpečení.

11. Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) se ve svém stanovisku ze dne 26. 4. 2006 zabývalo otázkou významu důchodového věku v důchodovém pojištění, popsalo stručný vývoj dosavadní právní úpravy, vyjádřilo se ke vztahu platné právní úpravy k normám EU/ES, v rámci komparativní předestřelo podstatné informace týkající se zahraničních právních úprav a předestřelo analýzu možnosti sjednocení rozdílných hranic důchodového věku v České republice. Ministerstvo předně poukázalo na okolnost, že důchodový věk je v České republice diferencován, a to nejen podle pohlaví. Podotklo, že důchodový věk představuje v zákoně o důchodovém pojištění klíčový institut, bez něhož je tento zákon v podstatě neaplikovatelný. V rámci historického exkurzu ministerstvo upozornilo na to, že poprvé na území České republiky byly

rozdílné hranice pro muže a ženy zavedeny až zákonem č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, a to s účinností od 1. 1. 1957. Důvodová zpráva k tomuto zákonu akcentovala „zvláštnosti společenského postavení a tělesné konstituce žen“. V r. 1956 pouze zhruba polovina ve světě tehdy existujících důchodových soustav přiznávala ženám nižší věkovou hranici pro nárok na starobní důchod než mužům, a to bez ohledu na počet vychovaných dětí. Až zákonem č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, který nabyl ve většině ustanovení účinnosti dnem 1. 7. 1964, byla věková hranice žen pro nárok na starobní důchod dále diferencována, a to podle počtu vychovaných dětí. Podle důvodové zprávy k tomuto zákonu mj. „touto odlišnou věkovou hranicí pro právo na odchod do důchodu se vyjadřuje odlišná životní situace matek, které vedle plnění pracovních povinností plnily také povinnosti v rodině při péči o děti“. Ministerstvo zdůraznilo, že diferencovaná věková hranice pro nárok na starobní důchod pro muže a ženy znamenala změnu, která vznikla historicky v určitém společenském prostředí, neboť tehdejší názor spočíval v tom, že souběžná zaměstnání a péče o dítě klade větší nároky na ženu než na muže a společnost došla ke konsensu kompenzovat toto postavení, resp. úlohu, ženy jejím dřívějším odchodem do důchodu. Na statistických údajích vázaných k r. 2004 dokumentuje ministerstvo okolnost, že v České republice stále přetrvávají výrazné rozdíly v ekonomicko-sociálním postavení mužů a žen. Zákonem o důchodovém pojištění, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 1996, bylo zavedeno postupné zvyšování dosavadních věkových hranic pro nárok na starobní důchod, a to výrazněji v případě žen. Důvodem tohoto diferencovaného zvyšování byla realizace záměru postupně přiblížit věkové hranice mužů a žen. Proces sblížování věkových hranic mužů a žen je dlouhodobou záležitostí, obdobně jako byla zavedena jejich diferenciací, která je také výsledkem historického vývoje. Vládní návrh novely zákona o důchodovém pojištění z r. 2003 obsahoval právní úpravu spočívající v dalším pokračování postupného diferencovaného zvyšování věkových hranic pro nárok na starobní důchod s cílem jejich sjednocení na 63 let bez ohledu na počet vychovaných dětí, čehož mělo být dosaženo v r. 2025. Přijetím pozměnovacího poslaneckého návrhu je věková hranice zvyšována nadále diferencovaně, zatím s cílovým stavem odlišným pro muže a bezdětné ženy na jedné a pro ženy, které vychovaly děti, na druhé straně. Diskuse se dále vede nikoliv v tom, zda věkové hranice mužů a žen postupně sblížovat s cílem jejich sjednocení, ale o tempo tohoto sblížování. Závěr postupné sjednotit věkové hranice je i v souladu se zahraničními tendencemi v zemích s obdobnou situací jako v České republice, přičemž pouze v Slovenské republice je zatím dočasně dalším kritériem pro stanovení nižších věkových hranic u žen i počet vychovaných dětí obdobně jako v České republice, což je dáno i historickým vývojem od vzniku společného státu až do rozdělení ČSFR. V určitém rozsahu se vychované děti zohledňují též ve Slovinsku. Ministerstvo poukázalo na to, že veřejný ochránce práv, jak plyne ze souhrnné zprávy o činnosti za r. 2005, žádný podnět, týkající se dané problematiky neobdržel a touto problematikou se nezabýval, jakož i na okolnost, že řízení ohledně směrnice Rady ze dne 19. 12. 1978 (7917/EEC) bylo zastaveno, což znamená, že s ohledem na tuto směrnici není třeba realizovat zvláštní transpoziční proces a česká právní úprava není s touto citovanou směrnicí v rozporu. Směrnice Rady ze dne 20. 12. 1996 (96/97/ES), kterou se mění směrnice 86/378/ES, o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků, sice rozdílnou věkovou hranici pro muže a ženy v těchto systémech nepřipouští, ve vztahu k zákonu o důchodovém pojištění, který upravuje státní základní důchodové pojištění, však není relevantní a Evropská komise proto také na České republice sjednocení věkové hranice mužů a žen pro nárok na starobní důchod ze základního důchodového pojištění nepožaduje. Ministerstvo v rámci komparatistického přehledu poukazuje na trend, „spočívající ve zvyšování nižších věkových hranic žen pro nárok na starobní důchod“. Důchodový věk se stejnou věkovou hranicí je tak vymezen např. v Dánsku, Nizozemí, Německu, Portugalsku, Španělsku, Irsku, Kanadě, Finsku, Norsku, na Islandu, ve Francii a USA, postupný proces sjednocování diferencovaných věkových hranic probíhá např. v Belgii, Estonsku, Lotyšsku, Maďarsku, Rakousku, Velké Británii či Austrálii, v některých zemích se diferenciací zachovává i při postupném zvyšování důchodového věku např. v Litvě, Švýcarsku, Bulharsku či Rumunsku. Navržený důchodový věk existoval v konci devadesátých let 20. století dále v Polsku, na Maltě, v Rusku a na Ukrajině. Diferencovaný věk závisející na počtu vychovaných dětí, vesměs však nikoliv pouze pro matky, je do jisté míry zachován např. v Slovinsku, Lotyšsku, Estonsku či Rakousku. Ministerstvo předestřelo i jednotlivé možnosti sjednocení rozdílných hranic důchodového věku, a to postupné sjednocení rozdílných věkových hranic pro nárok na starobní důchod pro muže a ženy bez ohledu na počet vychovaných dětí, zohlednění výchovy dítěte při stanovení věkové hranice pro nárok na starobní důchod i v případě mužů a jednorázové sjednocení rozdílné věkové hranice pro nárok na starobní důchod pro muže a ženy bez ohledu na počet vychovaných dětí. K poslední uvedené variantě, tj. k odstranění nestejného postavení mužů a žen najednou (tzv. skokem), tj. k určitému datu u žen zrušit diskriminaci podle počtu vychovaných dětí, ministerstvo uvedlo, že „tato varianta („šoková“) by byla tak sociálně necitlivá a v rozporu s principem předvídatelnosti práva, že by byla společensky a politicky nepřijatelná i neprůchodná, a proto není ani podrobněji popisována“. Řešení, spočívající ve snížení věkové hranice pro nárok na starobní důchod mužům z titulu výchovy dětí, by představovalo zcela opačný trend ve srovnání s řešením přijímaným ve všech známých zahraničních důchodových systémech a vedlo by ke značnému zvýšení výdajů na důchody. Ministerstvo poukázalo i na případné praktické problémy, např. na to, že věková hranice by se musela současně hodnotit dvěma (případně i více) pojištěncům, „neboť nelze žádným způsobem věrohodně zjistit, který z rodičů (v případě péče o dítě ve společné domácnosti) zajišťoval osobní péči o dítě ve větší míře, a komu by tedy měla být uznána výchova dítěte pro stanovení snížené věkové hranice“. Pokud by konečně byla uznána výchova dítěte pro snížení věkové hranice muže pro nárok na starobní důchod jen v případě, kdy ji nelze hodnotit žádné ženě, nedošlo by k odstranění nerovného

zacházení, protože ženě by se hodnotila výchova dítěte vždy bez ohledu na to, zda spolu s ní vychovává dítě i muž, avšak muži jen tehdy, pokud by prokázal, že dítě vychovával sám. Ministerstvo uzavírá, že princip rovného zacházení pro muže a ženy je třeba realizovat v základním důchodovém pojištění postupně a s přihlédnutím ke všem souvislostem včetně ekonomických dopadů; otázky důchodového věku nelze řešit izolovaně. Současná právní úprava základního důchodového pojištění, spočívající v postupném odstraňování rozdílů mezi muži a ženami, je odpovídající. Náhlá a skoková změna právní úpravy by ze strany žen byla naopak oprávněně vnímána negativně jako prvek libovůle a porušení právní jistoty a předvídatelnosti práva. Vzhledem k uvedenému Ministerstvo práce a sociálních věcí zastává stanovisko, že je nutno návrh na zrušení § 32 zákona o důchodovém pojištění odmítnout.

12. Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) ve svém vyjádření ze dne 17. 4. 2006 uvedla, že věk odchodu do starobního důchodu, který je stanoven diferencovaně u muže a ženy, je nepochybně dán historickým a sociologickým pozadím právní úpravy sociálního zabezpečení. Důchodový věk ženy podle § 32 zákona o důchodovém pojištění, odvozený od počtu vychovaných dětí, odráží historickou potřebu a nepochybně s svým způsobem nezastupitelnou roli ženy v domácnosti (rodině) v podmínkách kontinentálních (a specifických střeoevropských). Podle ČSSZ, přestože ke konci 20. století dochází k převratným společenským změnám a rovnost mužů a žen ve všech oblastech se stala jedním ze stěžejních principů společenské a sociálně-právní reality, a k tak markantním rozdílům mezi postavením mužů - otců a žen - matek nedochází, je sporné ustanovení i nadále možné hájit. Empirickými a statistickými evidencemi je možno doložit, že žena s dětmi má sníženou možnost kariérního postupu a profesního růstu oproti muži, který je otcem, přičemž žena s dětmi není znevýhodněna proto, že je žena, ale proto, že má děti. Vývoj profesní kariéry ženy je prokazatelně pomalejší než u muže, což má v konečném důsledku stěžejní vliv na výši důchodové dávky. Účel sporné normy pak spočívá v odstranění tohoto neodůvodněného rozdílu. Nabízí se otázka, zda se při výchově dětí, ve smyslu zákonného ustanovení, klade důraz na mateřství nebo rodičovství. Fyziologický aspekt mateřství má pro ženu nezanedbatelný negativní dopad, spočívající nejen v omezení jejího postavení na trhu práce, ale i v rámci již sjednaného zaměstnání. Těhotenství, rození dětí a kojení jsou situace, které jsou nezastupitelné, ženy v nich nemohou být nahrazeny mužem. Muži - otcové se v takovémto postavení nenacházejí, a to ani v případech, že na sebe převzali rodinné a rodičovské povinnosti spojené s výchovou dítěte. V současném sociálním kontextu ostatní rodičovské povinnosti nemají stejný vliv na jejich kariérní postup jako v případě žen - matek. Upřednostnění mateřství je tak možno považovat za spravedlivé a správné, nezakládající diskriminační zacházení s ohledem na různé pohlaví. Věkové hranice odchodu do důchodu se postupně přibližují tak, aby jak u mužů, tak u žen, které nemají děti, po 31. 12. 2012 činila 63 let. Stanovení jiného věku odchodu do důchodu pro ženy a muže není doménou pouze České republiky. ČSSZ podotýká, že by případné úvaze o stanovení nižšího důchodového věku u mužů v souvislosti s výchovou dětí mělo být podloženo nejen seriózní studií o ekonomických dopadech takového počínu, ale taktéž dalšími průzkumy sociologického charakteru o postavení ženy - matky na pracovním trhu v domácnosti atd., které by měly prokázat naprosto shodné (či jen minimálně rozdílné) a „zastupitelné“ postavení muže a ženy ve všech oblastech společenského života. Pokud by došlo ke zrušení celého § 32 zákona o důchodovém pojištění, což by bylo vzhledem k jeho formulaci nezbytné, došlo by v souvislosti s nenadálou neexistencí ustanovení o „důchodovém věku“ k zásahu do dalších institutů na důchodový věk navazujících, což by bylo zřejmě velmi složité. ČSSZ je názoru, že stávající situace není s právem ES v rozporu. Poukazuje na čl. 7 směrnice Rady EHS 79/7 a též na čl. 6 odst. 3 Dohody o sociální politice, která je připojena k protokolu č. 14 Smlouvy o Evropské unii. Tento článek je taktéž plně aplikovatelný v souvislosti s Hlavou č. XI., o sociální politice, Smlouvy o založení Evropských společenství, v konsolidovaném znění smlouvy z Nice, kde je zakotven zákaz diskriminace a rovnost zacházení v oblasti „odměňování“ žen a mužů za stejnou práci. Členskému státu toto ustanovení nebrání, aby si zachoval či přijímal opatření, která poskytují zvláštní výhody usnadňující výkon profesionální činnosti žen nebo předcházejí či vyrovnávají nevýhody o jejich profesním postupu. ČSSZ tak závěrem dospívá k názoru, že koncepční řešení, spočívající v postupném přibližování důchodového věku mužů a žen s cílem dosažení shodného věku (a z této pozice, pohledu e ratione legis a navíc s přihlédnutím k všeobecně respektované ústavní zásadě, která spočívá ve zvláštní ochraně žen a matek), je v souladu s principem rovného zacházení. Přístup k ženám - matkám je založen na objektivních, rozumných důvodech a neopodstatněně (diskriminační) rozdíly mezi pohlavím nevytváří.

IV.

Dikce napadených ustanovení zákona a jejich legislativní historie

13. Ústavní soud konstatuje, že návrhem napadené ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění v době podání návrhu znělo a zní nyní takto:

„§ 32

1. Důchodový věk činí

a. u mužů 60 let,

b. u žen

1. 53 let, pokud vychovaly alespoň pět dětí,
2. 54 let, pokud vychovaly tři nebo čtyři děti,
3. 55 let, pokud vychovaly dvě děti,
4. 56 let, pokud vychovaly jedno dítě, nebo

pokud pojištěnci dosáhli tohoto věku do 31. prosince 1995.

2. U pojištěnců, kteří dosáhnou věkových hranic uvedených v odstavci 1 v období do

31. prosince 2012, se důchodový věk stanoví tak, že ke kalendářnímu měsíci, ve kterém pojištěnec dosáhl této hranice, se přičítají u mužů dva kalendářní měsíce a u žen čtyři kalendářní měsíce za každý započatý rok z doby po 31. prosinci 1995 do dne dosažení věkových hranic uvedených v odstavci 1, a za důchodový věk se považuje věk dosažený v takto určeném kalendářním měsíci v den, který se s číslem shoduje se dnem narození pojištěnce; neobsahuje-li takto určený měsíc takový den, považuje se za důchodový věk ten věk, který je dosažen v posledním dni takto určeného kalendářního měsíce.

(3) Po 31. prosinci 2012 činí důchodový věk, pokud pojištěnci nedosáhli důchodového věku podle odstavce 1 nebo 2,

a. u mužů 63 let,

b. u žen

1. 59 let, pokud vychovaly alespoň pět dětí,
2. 60 let, pokud vychovaly tři nebo čtyři děti,
3. 61 let, pokud vychovaly dvě děti,
4. 62 let, pokud vychovaly jedno dítě, nebo
5. 63 let.

3. Podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod je splněna, jestliže žena

osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků. Pokud se však žena ujala výchovy dítěte po dosažení osmého roku jeho věku, je podmínka výchovy splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu pěti roků; to však neplatí, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat."

14. Ústavní soud konstatuje, že ustanovení § 32 zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém zabezpečení znělo takto:

„§32

1) Důchodový věk činí

a) u mužů 60 let,

b) u žen

1. 53 let, pokud vychovaly alespoň pět dětí,
2. 54 let, pokud vychovaly tři nebo čtyři děti,
3. 55 let, pokud vychovaly dvě děti,
4. 56 let, pokud vychovaly jedno dítě, nebo
5. 57 let,

pokud pojištěnci dosáhli tohoto věku do 31. prosince 1995.

(2) U pojištěnců, kteří dosáhnou věkových hranic uvedených v odstavci 1 v období od 1. ledna 1996 do 31. prosince 2006, se důchodový věk stanoví tak, že ke kalendářnímu měsíci, ve kterém pojištěnec dosáhl této hranice, se přičítají u mužů dva kalendářní měsíce a u žen čtyři kalendářní měsíce za každý i započatý kalendářní rok z doby po 31. prosinci 1995 do dne dosažení věkových hranic uvedených v odstavci 1, a za důchodový věk se považuje věk dosažený v takto určeném kalendářním měsíci v den, který se číslem shoduje se dnem narození pojištěnce; neobsahuje-li takto určený měsíc takový den, považuje se za důchodový věk ten věk, který je dosažen v posledním dni takto určeného kalendářního měsíce.

(3) Po 31. prosinci 2006 činí důchodový věk, pokud pojištěnci nedosáhli důchodového věku podle odstavce 1 nebo 2,

a) u mužů 62 let,

b) u žen

1. 57 let, pokud vychovaly alespoň pět dětí,
2. 58 let, pokud vychovaly tři nebo čtyři děti,
3. 59 let, pokud vychovaly dvě děti,
4. 60 let, pokud vychovaly jedno dítě, nebo
5. 61 let.

4. Podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod je splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků. Pokud se však žena ujala výchovy dítěte po dosažení osmého roku jeho věku, je podmínka výchovy dítěte splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti aspoň po dobu pěti roků; to však neplatí, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat."

15. Ústavní soud dále konstatuje, že napadeného ustanovení § 32 se nikterak nedotkly novelizace zákona č. 155/1995 Sb., provedené zákony č. 134/1997 Sb., č. 289/1997 Sb., č. 224/1999 Sb., č. 18/2000 Sb., č. 118/2000 Sb., č. 132/2000 Sb., č. 220/2000 Sb., č. 116/2001 Sb., č. 188/2001 Sb., č. 353/2001 Sb., č. 198/2002 Sb., č. 263/2002 Sb., a č. 264/2002 Sb., a že v době podání návrhu a nyní platné znění napadeného ustanovení bylo novelizováno pouze zákonem č. 425/2003 Sb.

16. Z elektronické knihovny Parlamentu České republiky Ústavní soud zjistil, že návrh zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, předložila Parlamentu vláda dne 2. 3. 1995, poslancům byl návrh rozeslán jako tisk č. 1574. Návrh zákona byl přijat na 32. schůzi Parlamentu dne 30. 6. 1995 usnesením č. 727, když z přítomných poslanců jich pro návrh hlasovalo 100, 76 bylo proti, jeden se zdržel hlasování.

17. Prezident tento zákon podepsal.

18. Ústavní soud tedy konstatoval, že zákon č. 155/1995 Sb. byl přijat Parlamentem České republiky ústavně konformním legislativním postupem, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen ve Sbírce zákonů, přičemž účinnosti nabyl dnem 1. 1. 1996.

19. Z elektronické knihovny Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Ústavní soud zjistil, že návrh zákona č. 425/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 425/2003 Sb."), jímž bylo novelizováno znění napadeného ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění na znění platné v době podání návrhu i nyní, předložila vláda Poslanecké sněmovně dne 8. 7. 2003. Poslancům byl návrh rozeslán jako tisk č. 396/0. Návrh zákona byl přijat na 20. schůzi Poslanecké sněmovny dne 26. 9. 2003 usnesením č. 664, když z přítomných 196 poslanců jich pro návrh hlasovalo 100.

20. Z elektronické knihovny Senátu Parlamentu České republiky Ústavní soud zjistil, že Senátu byl tento návrh zákona postoupen Poslaneckou sněmovnou dne 15. 10. 2003. Senát návrh zákona projednal v plénu dle 6. 11. 2003 na své 11. schůzi (4. funkční období) a byl přijat usnesením č. 235, kterým návrh schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Ze 70 přítomných senátorů jich pro návrh hlasovalo 41.

21. Prezident tento návrh podepsal dne 26. 11. 2003.

22. Ústavní soud tedy konstatoval, že zákon č. 425/2003 Sb., novelizující zákon o důchodovém pojištění, mj. v napadeném ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, byl přijat Parlamentem České republiky ústavně konformním legislativním postupem, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a řádně vyhlášen ve Sbírce zákonů, přičemž účinnosti nabyl dnem 1. 1. 2004.

V.

Upuštění od ústního jednání

23. Od ústního jednání bylo v souladu s ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu upuštěno, neboť od něj nebylo možné očekávat další objasnění věci, a všichni účastníci a vedlejší účastníci s tímto postupem výslovně nebo konkludentně souhlasili.

VI.

Obsahový soulad napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem

24. Ústavní soud se předně zabýval otázkou, zda napadené ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění, v platném znění, není v rozporu s ustanovením čl. 52 Ústavy. Vycházel z úvahy, že Sbírce zákonů je v odborné literatuře přiznávána funkce informační, spočívající v tom, že Sbírka zákonů slouží jako oficiální zdroj poznání právních předpisů (srov. K.Klíma a kol., Komentáře k Ústavě a Listině, Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2005, str. 281). Přestože byl zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění - jak bylo řečeno výše - za dobu své účinnosti patnáctkrát novelizován a od r. 1995 nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů po žádné novele v úplném znění, shledal Ústavní soud ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění novelizované toliko zákonem č. 425/2003 Sb. za dosud natolik snadno přístupně seznatelné pro obecnou povědomost o právu, jako pravidlu, které usměrňuje chování těch, kterým je určeno.

25. Navrhovatel navrhuje zrušení napadeného ustanovení pro rozpor s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30 odst. 1 Listiny, poukazuje rovněž na ustanovení čl. 29 a čl. 32 odst. 4 Listiny ve vztahu k péči o děti jako součást práv obou rodičů.

Čl. 1 Listiny zní :

Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.

Čl. 3 odst. 1 Listiny zní:

(1) Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.

Čl. 30 odst. 1 Listiny zní:

(1) Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.

26. Obdobně, jak je tomu u všech demokratických ústavních soudů, i Ústavní soud České republiky v řízení o kontrole norem i v řízení o ústavních stížnostech aplikuje princip proporcionality.

27. V nálezu ze dne 20. 6. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/04 (publ. ve Sbírce zákonů pod č. 409/2006 Sb.), obdobně jako v nálezu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (publ. ve Sbírce zákonů pod č. 405/2002 Sb.) Ústavní soud konstatoval a např. v nálezu ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 51/06 (publ. ve Sbírce zákonů pod č. 483/2006 Sb.) připomenul, že „v případech střetů základních práv či svobod s veřejným zájmem, resp. jinými základními právy či svobodami, je třeba posuzovat účel (cíl) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž pro toto posouzení je zásada proporcionality (přiměřenosti v širším smyslu), jež může být také nazývána zákazem nadměrnosti zásahů do práv a svobod.“.

28. V nálezu ze dne 21. 1. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (publ. ve Sbírce zákonů pod č. 40/2003 Sb.) Ústavní soud konstatoval, že „rovnost je kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod je proto 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.“

29. Mezinárodní instrumenty o lidských právech a mnohá rozhodnutí mezinárodních 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, se zachází rozdílným

způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.

30. Uvedený exkurs vede Ústavní soud k závěru, že určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě označena za porušení principu rovnosti. Zákodárce 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 zákodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti.

31. V oblasti občanských a politických práv a svobod, již imanentně charakterizuje povinnost státu zdržet se zásahů do nich, existuje pro preferenční (tedy svou podstatou aktivní) zacházení s některými subjekty obecně jen minimální prostor. Naproti tomu v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových, v nichž je stát začasto povinován k aktivním zásahům, jež mají odstranit křiklavé aspekty nerovnosti mezi různými skupinami složité sociálně, kulturně, profesně či jinak rozvrstvené společnosti, disponuje zákodárce logicky mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní. Volí proto preferenční zacházení mnohem častěji."

32. Dalším z principů aplikovaných v případě kolize základních práv, případně veřejného dobra, jako principů, na rozdíl od případu konfliktu norem podústavního práva, se Ústavní soud řídí příkazem k optimalizaci, tj. postulátem minimalizace omezení základního práva a svobody, příp. veřejného dobra. Jeho obsahem je maxima, dle níž v případě závěru o opodstatněnosti priority jednoho před druhým ze dvou v kolizi stojících základních práv, resp. veřejných statků, je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití všech možností minimalizace zásahu do jednoho z nich. Příkaz k optimalizaci lze normativně odvodit z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny, dle něhož základních práv a svobod musí být šetřeno při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, tudíž analogicky rovněž v případě omezení v důsledku jejich vzájemné kolize (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 41/02, publ. ve Sbírce zákonů pod č. 98/2004 Sb., či náleží ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 51/06, publ. ve Sbírce zákonů pod č. 483/2006 Sb.).

33. Ústavní soud nesdílí názor, že napadené ustanovení je v rozporu s čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny ve vztahu k navrhovatelem uváděnému čl. 30 odst. 1 Listiny a že zrušením § 32 zákona o důchodovém pojištění by byla nastolena rovnost obou pohlaví ve vztahu k právu na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří. Došlo-li by ke zrušení napadeného ustanovení, bylo by odebráno jisté zvýhodnění ženám - matkám, aniž by v rámci „zrovnooprávnění“ nabyli muži - otcové stejné výhody, jakou mají ženy - matky. Ústavní soud je toliko negativním zákodárce a jeho zásah vůči napadenému ustanovení by tak pouze porušil princip ochrany důvěry občanů v právo, příp. zásah do právní jistoty, resp. legitimního očekávání. V tomto kontextu Ústavní soud konstatuje, že v daném případě nenastal rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností.

34. Ústavní soud posuzoval dále zvýhodňující přístup, který byl založen na objektivních a rozumných důvodech. Přihlédl k důvodům historickým a sociologickým i ke komparatistice. Odkazuje přitom na bohatou argumentaci, plynoucí z vyjádření účastníků i vyžádaných stanovisek a shledal, že napadené ustanovení vychází z existence legitimního cíle.

35. 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.

36. Ústavní soud neshledal ani projev libovůle zákodárce 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.

37. Ústavní soud konečně připomíná ve vztahu ke kategorii rovnosti, že „v sociálním procesu plní tyto hodnoty funkci spíše jen ideálně typických kategorií, vyjadřujících cílové představy, jež se nemohou zcela krýt se sociální realitou a lze je dosahovat jen aproximativním způsobem“. (srov. náleží ze dne 7. 6. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 4/95, publ. ve Sbírce zákonů pod č. 168/1995 Sb.).

38. S ohledem na okolnost, že Ústavní soud přisvědčil argumentaci svědčící pro závěr, že existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup, dospěl proto k závěru, že ustanovení § 32 zákona o důchodovém pojištění není v rozporu s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, pročež návrh na jeho zrušení zamítl (§ 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.).

Poučení:

Proti nálezu Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 16. října 2007