

## Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

### Rozsudek ze dne 11. října 2022 ve věci č. 78630/12 – *Beeler proti Švýcarsku*

Velký senát soudu shledal dvanácti hlasy proti pěti porušení zákazu diskriminace na základě pohlaví ve smyslu článku 14 Úmluvy ve spojení s právem na respektování rodinného života chráněného článkem 8, když právní úprava ukončovala nárok stěžovatele na vdovecký důchod v okamžiku, kdy jeho nejmladší dítě dosáhlo zletilosti, zatímco ženám zůstal nárok na vdovský důchod po zletilosti nejmladšího dítěte zachován.

#### I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelova manželka zemřela v roce 1994 při nehodě. Stěžovatel přestal pracovat a rozhodl se celodenně pečovat o své dvě nezletilé dcery, jež byly v té době ve věku 21 měsíců a 4 roky. Od roku 1997 pobíral vdovecký důchod a již se nevrátil do práce. V roce 2010 dosáhla jeho mladší dcera zletilosti a on v důsledku toho ztratil nárok na vdovecký důchod. Stěžovateli bylo v té době 57 let, neměl ještě nárok na důchod starobní, a jelikož byl již více než 16 let mimo pracovní trh, nebyl schopen si najít zaměstnání. Neúspěšně proto brojil proti rozhodnutí o ukončení výplaty důchodu s odkazem na to, že vdova by nárok na tento pozůstalostní důchod měla i po zletilosti svého nejmladšího dítěte, a právní úprava je proto diskriminační.

#### II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 ÚMLUVY VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 8

Stěžovatel namítal, že na rozdíl od vdovy ve stejné situaci přestal mít nárok na vdovecký důchod, protože jeho mladší dcera dosáhla zletilosti, a že z tohoto důvodu byl diskriminován na základě pohlaví.

V rozsudku ze dne 20. října 2020 senát třetí sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že došlo k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8. Věc byla na žádost vlády postoupena velkému senátu.

*a) K přijatelnosti stížnosti a použitelnosti článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 na projednávaný případ*

Soud nejprve rozhodoval o předběžné námitce vlády, že dávky sociálního zabezpečení obvykle spadají do působnosti článku 1 Protokolu č. 1, a nikoliv do působnosti článku 8 Úmluvy. Zmíněný Protokol přitom Švýcarsko neratifikovalo.

##### 1. Vývoj a současný stav judikatury v oblasti sociálního zabezpečení

Soud připomněl, že Úmluva přijatá v roce 1950 odrážela myšlenku oddělení občanských a politických práv na jedné straně a hospodářských, sociálních a kulturních práv na straně druhé. Zatímco Úmluva a Protokol č. 1 z roku 1952 zaručují občanská a politická práva, katalog hospodářských a sociálních práv k nim v roce 1961 dodala Evropská sociální charta. Soud však dříve uznal, že mnohá občanská a politická práva mají důsledky sociální nebo hospodářské povahy; navíc výklad Úmluvy může zasahovat i do oblasti sociálních a hospodářských práv, neboť „neexistuje nepropustná hranice pro oddělení této oblasti od oblasti, na kterou se vztahuje Úmluva“ (*Airey proti Irsku*, č. 6289/73, rozsudek ze dne 9. října 1979, § 26).

Soud předeslal, že v naprosté většině případů, kdy rozhodoval o údajné diskriminaci v oblasti nároku na plnění ze sociálního zabezpečení, posuzoval danou věc na poli článku 1 Protokolu č. 1, případně podle článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 1 Protokolu č. 1, a nikoliv na poli článku 8. Nejprve rozhodl, že placení příspěvků do penzijního fondu nebo systému sociálního zabezpečení může za určitých okolností vést ke vzniku majetkových práv ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1 (*Bellet, Huertas a Vialatte proti Francii*, č. 40832/98 a 2 další, rozhodnutí ze dne 27. dubna 1999). Ve věci *Stec a ostatní*

proti Spojenému království (č. 65731/01, rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 6. července 2005, § 52–53) konstatoval, že pro účely použitelnosti článku 1 Protokolu č. 1 již není důvod rozlišovat mezi příspěvkovými a nepříspěvkovými dávkami. Zásady, které se obecně uplatňují v případech podle článku 1 Protokolu č. 1, jsou stejně relevantní i ve vztahu k sociálním dávkám. Pokud stát zakotví nárok na sociální dávku nebo důchod, vytváří svými právními předpisy pro osoby, které splňují jejich požadavky, majetkový zájem spadající do působnosti článku 1 Protokolu č. 1, a úprava musí být slučitelná s článkem 14 Úmluvy (*Stec a ostatní proti Spojenému království*, cit výše, § 53–53). Judikatura Soudu je ustálená v otázce definice hranice požadované pro použitelnost článku 1 Protokolu č. 1, a to i v oblasti sociálního zabezpečení. Příslušné zásady Soud shrnul ve věci *Belane Nagy proti Maďarsku*, (č. 53080/13, rozsudek velkého senátu ze dne 13. prosince 2016, § 74–79 a 86–89).

Situace však není tak jasná, pokud jde o rozsah působnosti článku 8 v této oblasti. Ačkoli pojem „rodinný život“ ve smyslu článku 8 zahrnuje kromě sociálních, morálních a kulturních vztahů také určité hmotné zájmy, které mají nezbytné finanční důsledky, byl tento výklad přijat především v případech týkajících se absence uznání vztahů mezi rodiči a dětmi a důsledků tohoto neuznání pro převod majetku mezi soukromými osobami (*Marckx proti Belgii*, č. 28369/95, rozsudek ze dne 13. června 1979).

V dalších případech, kterých bylo méně, zkoumal Soud stížnosti týkající se dávek ze sociálního systému, tj. plateb z veřejných prostředků, včetně fondů sociálního pojištění, samostatně podle článku 8 (*La Parola a ostatní proti Itálii*, č. 39712/98, rozhodnutí ze dne 30. listopadu 2000). Z těchto případů nebylo možné vyvodit, že by článek 8 vykládaný samostatně mohl být interpretován tak, že ukládá státu pozitivní povinnosti v oblasti sociálního zabezpečení.

Nicméně z judikatury Soudu týkající se dávek sociálního zabezpečení na poli článku 8 ve spojení s článkem 14 lze vyčíst vodítka pro určení faktorů, kdy mohou skutkové okolnosti případu znamenat, že věc spadá do působnosti článku 8. Pokud se stát rozhodne jít nad rámec svých povinností vyplývajících z článku 8 a takové právo zakotví, nemůže při naplňování tohoto práva postupovat v rozporu s článkem 14, tedy diskriminačním způsobem. Podle Soudu tak může být rámec článku 14 ve spojení s článkem 8 širší než působnost samotného článku 8. Při závěru, že stížnosti týkající se dávek sociální péče spadají do rámce článku 8, čímž se do hry dostává článek 14, Soud v průběhu času zohlednil řadu různých faktorů. Aplikoval celkem tři různé přístupy.

*Zprvé*, ve věcech týkajících se rodičovské dovolené a souvisejících příspěvků, v nichž se objevil pojem „organizace rodinného života“, vyplývala použitelnost článku 14 ve spojení s článkem 8 z kombinace okolností zahrnujících poskytnutí dovolené a příspěvků, které v konkrétní situaci stěžovatelů nutně ovlivnily způsob organizace jejich rodinného života (*Konstantin Markin proti Rusku*, č. 30078/06, rozsudek velkého senátu ze dne 22. března 2012). *Druhý* přístup, který Soud přijal, vycházel z hypotézy, že skutečnost přiznání nebo zamítnutí dávky mohla ovlivnit způsob organizace rodinného života; tímto přístupem se řídil i senát v projednávané věci (*Di Trizio proti Švýcarsku*, č. 7186/09 rozsudek ze dne 2. února 2016). *Zatřetí*, v dalších rozsudcích se Soud odvolával na právní domněnku, že poskytnutím dotyčné dávky stát projevuje svou podporu a respekt k rodinnému životu (*Weller proti Maďarsku*, č. 44399/05, rozsudek ze dne 31. března 2009).

## 2. Přístup, který bude Soud nadále uplatňovat

Analýza judikatury tedy ukázala, že Soud nebyl vždy v této problematice zcela konzistentní. Ačkoli všechny peněžité dávky měly obecně určitý vliv na způsob vedení rodinného života dotčené osoby, tato skutečnost sama o sobě nestačila k tomu, aby spadaly do působnosti článku 8. Takový přístup by byl excesivní. Soud tedy musel upřesnit, co spadá do oblasti působnosti tohoto ustanovení v oblasti sociálních dávek.

Z judikatury vyplynulo, že v oblasti sociálních dávek se oblast ochrany článku 1 Protokolu č. 1 a oblast ochrany podle článku 8 prolínají a překrývají, ačkoli zájmy, které chrání, jsou odlišné. Při určování, které stížnosti spadají do oblasti působnosti článku 8, Soud musí napravit zjištěné nesrovnalosti. Rozhodl, že není možné přijmout ani druhý, ani třetí zmíněný přístup. Spíše bylo třeba vycházet z rozsudku velkého

senátu ve věci *Konstantin Markin proti Rusku* (cit. výše). V tomto případě vyplývala použitelnost článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 ze skutečnosti, že rodičovská dovolená a odpovídající příspěvek „nutně ovlivnily způsob organizace [rodinného života]“. Soud tak označil za nezbytnou úzkou vazbu mezi příspěvkem spojeným s rodičovskou dovolenou a užíváním rodinného života. Aby byl článek 14 Úmluvy v tomto kontextu použitelný, musí předmět údajného znevýhodnění stěžovatele představovat jeden ze způsobů výkonu práva na respektování rodinného života zaručeného článkem 8 v tom smyslu, že posuzovaná opatření měla za cíl podpořit rodinný život a nutně ovlivnila způsob jeho organizace.

Pro určení povahy dotčeného benefitu označil Soud za relevantní řadu faktorů, které bude třeba zkoumat jako celek. Jedná se o: cíl dávky, jak jej určí Soud s ohledem na příslušné právní předpisy; kritéria pro přiznání, výpočet a ukončení dávky stanovená právní úpravou; dopady na způsob organizace rodinného života, jak jej předpokládají právní předpisy; praktické důsledky dávky vzhledem k individuálním okolnostem žadatele po celou dobu, po kterou byla dávka vyplácena.

### 3. Použití nového přístupu na projednávanou věc

Soud nejprve zhodnotil podmínky nároku na důchod a konstatoval, že pozůstalostní důchod má za cíl podpořit rodinný život ovdovělého manžela tím, že mu umožní pečovat o své děti na plný úvazek, pokud to dříve byla úloha zemřelého rodiče, nebo se jim v každém případě věnovat více, aniž by musel být zaměstnán. Na základě této právní úpravy měl stěžovatel po ztrátě manželky, která dříve nesla hlavní odpovědnost za péči o jejich děti, nárok na vdovecký důchod pouze proto, že byl otcem nezletilých dětí. Zánik tohoto důchodu byl rovněž důsledkem rodinných poměrů stěžovatele, konkrétně věku jeho dětí.

Dále Soud podotkl, že pobírání vdoveckého důchodu v tomto případě nutně ovlivnilo uspořádání rodinného života stěžovatele po celou dobu, kdy jej pobíral. Od přiznání vdoveckého důchodu až do ukončení jeho výplaty organizovali stěžovatel a jeho rodina klíčové aspekty každodenního života přinejmenším částečně na základě pobírání důchodu. Soud naznal, že stěžovatel se ve věku 57 let nacházel ve složité finanční situaci, kdy ztratil nárok na důchod a měl obtíže se vrátit na pracovní trh, na němž šestnáct let chyběl. Situace vznikla v důsledku rozhodnutí, které učinil před lety v zájmu své rodiny a které bylo od roku 1997 podporováno pobíráním vdoveckého důchodu.

Soud tak shrnul, že stížnost spadá do rámce působnosti článku 8, a článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 8 je tudíž na projednávanou věc použitelný.

#### b) K odůvodněnosti

##### 1. K otázce, zda existoval důvod diskriminace zakázaný článkem 14

Soud shledal, že stěžovatel mohl tvrdit, že se stal obětí diskriminace na základě pohlaví ve smyslu článku 14, neboť vdova ve stejné situaci by o nárok na pozůstalostní důchod nepřišla.

##### 2. K otázce, zda existoval rozdíl v zacházení s osobami ve shodných nebo relevantně podobných situacích

Stěžovatel přestal pobírat vdovecký důchod jen proto, že byl muž. V ostatních ohledech byl ve stejné situaci jako žena, a to i pokud jde o životní potřeby. Nebylo namítáno, že by nesplňoval některou jinou zákonnou podmínku pro vznik nároku na předmětnou dávku. Jelikož s ním nebylo zacházeno stejně jako s vdovou, byl z důvodu zániku vdoveckého důchodu vystaven nerovnému zacházení.

##### 3. K otázce, zda bylo rozdílné zacházení objektivně a rozumně odůvodněno

Soud podotkl, že ve věci *Petrovic proti Rakousku* (č. 20458/92, rozsudek ze dne 27. března 1998, § 40) a následně ve věci *Konstantin Markin* (cit. výše, § 140) konstatoval, že současné evropské společnosti se posunuly směrem k vyrovnanějšímu rozdělení odpovědnosti za výchovu dětí mezi muži a ženami a že je stále více uznávána úloha mužů v péči o malé děti. Z toho vyvodil, že obecné a automatické omezení vůči skupině osob na základě jejich pohlaví bez ohledu na jejich osobní situaci nespadá do žádného „přijatelného prostoru pro uvážení, jakkoli široký může být“, a je proto „neslučitelné s článkem 14“ (*Konstantin Markin proti Rusku*, § 148). Soud připomněl, že prosazování rovnosti žen a

mužů je v členských státech Rady Evropy jedním z hlavních cílů. Aby bylo možné považovat rozdílné zacházení na základě pohlaví za slučitelné s Úmluvou, je třeba pro toto zacházení předložit velmi závažné důvody. Odkazy na tradice, obecné představy nebo převládající společenské postoje v určité zemi nestačí.

V této souvislosti Soud přikládal zásadní význam úvahám uvedeným v rozsudku spolkového nejvyššího soudu ve věci stěžovatele, který shledal, že dotčená právní úprava porušuje zásadu rovnosti pohlaví zakotvenou ve švýcarské ústavě. Toto posouzení a různé pokusy o reformu ukázaly, že staré „faktické nerovnosti“ mezi muži a ženami se ve švýcarské společnosti staly méně výraznými. Soud podotkl, že úvahy a předpoklady, na nichž byly v předchozích desetiletích založeny předpisy upravující pozůstalostní důchody tedy již nemohou odůvodnit rozdílné zacházení na základě pohlaví. Příslušné právní předpisy spíše přispívaly k udržování předsudků a stereotypů týkajících se povahy nebo role žen ve společnosti a byly nepříznivé jak pro kariéru žen, tak pro rodinný život mužů (*Konstantin Markin*, § 141).

Velký senát se ztotožnil s názorem senátu, že není důvod se domnívat, že by žalobce ve věku 57 let a po dlouhé nepřítomnosti na trhu práce měl menší potíže s návratem do zaměstnání než žena v podobné situaci nebo že by na něj ukončení výplaty důchodu mělo menší dopad než na vdovu. Uvedl, že vláda neposkytla žádné informace o procentu vdov či vdovců, kteří se po mnohaleté nepřítomnosti úspěšně vrátili na trh práce, jakmile jejich děti dosáhly zletilosti.

Soud připomněl, že v této oblasti mají státy úzký prostor pro uvážení a uzavřel, že s ohledem na výše uvedené vláda neprokázala, že by v tomto případě existovaly „velmi silné“ nebo „zvláště závažné a přesvědčivé důvody“, které by odůvodňovaly rozdílné zacházení na základě pohlaví. Proto nelze říci, že by nerovné zacházení, kterému byl stěžovatel vystaven, bylo rozumně a objektivně odůvodněno. Soud tak uzavřel, že došlo k porušení práv stěžovatele chráněných článkem 14 ve spojení s článkem 8 Úmluvy.

## II. Oddělená stanoviska

Soudkyně Seibert-Fohr ve svém souhlasném stanovisku zdůraznila, že k použitelnosti článku 8 ve smyslu, jak jej většina zamýšlela, je nezbytná úzká vazba mezi poskytováním sociální dávky a realizací rodinného života. Uvedla, že nelze přijmout argument vlády, že právní úprava vycházela ze společenské reality, jelikož rovnosti pohlaví v oblasti zapojení do výdělečné činnosti dosud nebylo dosaženo. Tento stav nemůže odůvodnit rozlišování na základě pohlaví bez ohledu na skutečné faktické potřeby dotčených osob. Takový přístup by představoval posilování nerovností a stereotypů ve smyslu čl. 2 písm. a) Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW).

Soudce Zünd ve svém souhlasném stanovisku poznamenal, že Švýcarsko a Monako jsou jediné země Rady Evropy, které neratifikovaly Protokol č. 1, a tak tento případ nemohl být řešen na poli jeho článku 1. Použitelnost článku 8 na tuto věc bylo nutné posoudit bez ohledu na nepoužitelnost článku 1 Protokolu č. 1. Dodal, že diskriminační právní úprava pozůstalostního důchodu existuje i v případě smrti partnera v bezdětném manželství. Podle něj by však v tomto případě článek 8 použitelný nebyl, neboť účelem pozůstalostního důchodu u bezdětných není usnadňovat organizaci jejich rodinného života.

Soudci Kjølbrot a Roosma a soudkyně Kucsko-Stadlmayer, Koskelo a Mourou-Vikström ve svém nesouhlasném stanovisku zdůraznili, že jsou proti přístupu většiny, která významně rozšířila použitelnost článku 8 – přinejmenším ve spojení s článkem 14 – v oblasti sociálních dávek. Podotkli, že rozhodnutí členského státu Rady Evropy nepřistoupit k Protokolu č. 1 k Úmluvě je svrchovaným politickým rozhodnutím. Rozšíření použitelnosti článku 8 na záležitosti týkající se peněžitých nároků, které jinak spadají pod ochranu článku 1 Protokolu č. 1, tak může být vnímáno jako obcházení vůle státu nebýt vázán konkrétním mezinárodním závazkem, a mohlo by tedy poškodit důvěru v systém Úmluvy. Soudci poukázali na to, že kritérium nově zakotvené většinou, zda příslušné plnění „nutně ovlivňuje způsob organizace rodinného života“ se sice opírá o již dříve vytvořené pravidlo, avšak použitelnost článku 8 oproti starší judikatuře významně rozšiřuje, a navíc stanovuje práh, který je také

mnohem flexibilnější než dříve. Skutkové okolnosti případu *Konstantin Markin* jsou totiž úplně jiné, než jak tomu je v projednávané věci. Dodali, že stěžovatel od počátku věděl, že výplata pozůstalostního důchodu skončí zletilostí jeho mladší dcery, a přesto se svobodně rozhodl nepracovat a věnovat se naplno péči o dcery.