



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 **žalobce: V. J.**, proti **žalované: Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 4. 2003, č. j. 29 Ca 283/2002 - 11,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 7. 8. 2002 žalovaná přiznala žalobci od 1. 8. 2002 podle § 29 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a podle Dohody o sociálním zabezpečení mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959 (vyhlášena pod č. 116/1960 Sb.) starobní důchod ve výši 6362 Kč měsíčně. Žalobci byla pro nárok a výši důchodu zhodnocena i doba zaměstnání v Rusku, celkem 32 let jako doba pojištění.

Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu podal žalobce opravný prostředek podle tehdy platné úpravy obsažené v hlavě třetí části páté o. s. ř. Žalobce v opravném prostředku vytkl rozhodnutí žalované, že mu při stanovení výše důchodu nebyla zhodnocena též doba více než deseti let zaměstnání a přípravy na zaměstnání v bývalém SSSR na území dnešního Tádžikistánu, přičemž Okresní správa sociálního zabezpečení v Trutnově tento postup odůvodnila tím, že Tádžikistán, kde žalobce spolu se svou rodinou žil za doby

existence SSSR, neuzavřel dohodu s Českou republikou o sociálním zabezpečení. Žalobce poukázal na celkovou nespravedlivost toho, že by měl mít nižší důchod z důvodů, které nemohl ovlivnit a které jsou svým způsobem náhodné - nebylo jeho rozhodnutím, že jeho rodina byla za doby existence SSSR poslána, a to nikoli dobrovolně, do Tádžikistánu, tak jako milióny dalších lidí v SSSR byly proti své vůli umístěny na různých místech této země. Nebylo ani v jeho moci ovlivnit, že vojenskou službu v tehdejší Sovětské armádě vykonával rok v Samarkandu a dva roky v Taškentu.

Žalovaná ve vyjádření k opravnému prostředku uvedla, že z dob, které by mohly být považovány za dobu pojištění, jež žalobce uplatnil a doložil, mu bylo možno uznat z dob strávených na území bývalého SSSR pouze ty, které žalobce strávil v nástupnických státech, s nimiž je Česká republika v mezinárodněprávním smluvním vztahu na úseku důchodového zabezpečení. Takovými zeměmi ale byly pouze Rusko a Bělorusko, nikoli však Ukrajina, ve vztahu k níž pozbyla Dohoda o sociálním zabezpečení mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959 platnosti dne 28. 2. 2000, ani Tádžikistán.

O opravném prostředku podaném žalobcem krajský soud vzhledem k přechodnému ustanovení § 129 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu soudního (dále jen „s. ř. s.“), rozhodl jako o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Krajský soud v Hradci Králové ve svém rozsudku, který je napaden kasační stížností, rozhodnutí žalovaného správního orgánu zrušil. Dospěl k závěru, že z Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959, konkrétně z jejího čl. 20 bodu 3, vyplývá, že dojde-li k výpovědi této dohody, budou důchody přiznané a vyplácené podle ní pokládány za důchody, přiznané podle právních předpisů té smluvní strany, na jejímž území důchodce bydlí; nároky vzniklé podle dohody pak její výpovědi nezanikají. Podle krajského soudu vznikl tím, že žalobce se na území bývalého SSSR v době plně pokryté citovanou dohodou připravoval na budoucí povolání, sloužil v ozbrojených silách a byl v pracovním poměru, žalobci nárok na započtení těchto dob jako dob pojištění, na což nemohl mít vliv ani rozpad Sovětského svazu a to, že některé z jeho nástupnických států se stranami této dohody nestaly. Žalovaná mohla podle soudu nezapočíst doby pojištění získané na území nástupnických států SSSR, které se nestaly stranami citované dohody, jen v případě, že by tyto doby byly získány až po rozpadu SSSR.

Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále převážně jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, jež se podle svého obsahu opírá o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné právní posouzení věci. Toho by se soud mohl dopustit v případě, že by na věc aplikoval právní předpisy, jež na skutkový stav nedopadají, anebo sice právní předpisy správné, leč jejich výklad by nebylo možno akceptovat jako správný. Stěžovatelka namítla, že soud nesprávně posoudil právní otázku, pokud dospěl k závěru, že jako dobu pojištění je nutno započíst dobu získanou na území některého nynějšího nástupnického státu SSSR za jeho existence a za platnosti Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959, rozhodoval-li správní orgán o přiznání starobního důchodu v roce 2002, tedy v době, kdy již Sovětský svaz neexistoval a uvedená dohoda ve vztahu mezi Českou republikou a nástupnickým státem SSSR, na jehož území žalobce jím uplatňovanou dobu pojištění měl získat, neplatila. Stěžovatelka poukázala na chybný výklad citované mezinárodní dohody krajským soudem - podle stěžovatelky nemohl nárok žalobce na zápočet dob pojištění vzniknout v době, kdy tyto

doby probíhaly (tj. v letech 1959 - 1966), neboť uvedená mezinárodní dohoda žádné ustanovení v tomto smyslu neobsahuje. Aplikace poslední věty v čl. 20 bodu 3 dohody nepadá podle stěžovatelky v úvahu. Naopak, čl. 4 bod 1 dohody stanoví, že získané doby zaměstnání se započítávají až při přiznávání důchodu, a čl. 6 a 7 stanoví, který ze smluvních států důchod přiznává a vyplácí, přičemž rozhodujícím kritériem je trvalé bydliště žalobce ke dni podání žádosti o důchod, popřípadě změna trvalého bydliště po přiznání důchodu.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z jeho pohledu je rozhodnutí krajského soudu správné, a to nejen z pohledu právního, ale i lidského, protože zohledňuje utrpení a bídu rodin násilně vystěhovaných a roztroušených po celém bývalém Sovětském svazu. Dále ve vyjádření zopakoval skutečnosti uváděné již v žalobě týkající se vystěhování jeho rodiny z Ukrajiny do Tádžikistánu. V České republice žije s rodinou od roku 1966.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, a neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Krajský soud totiž ve věci rozhodl správně, pokud dospěl k závěru, že správní rozhodnutí žalované je třeba zrušit. Nejvyšší správní soud však nesdílí právní názor, kterým byl krajský soud veden ve svém rozhodnutí. K tomu nutno poznamenat, že za takové situace - je-li rozhodnutí krajského soudu ve věci samé správné, třebaže k němu krajský soud dospěl na základě nesprávného právního názoru - není důvodu, aby Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. K zachování jednoty a věcné správnosti rozhodování, jakož i k poskytnutí závazné informace žalovanému správnímu orgánu o tom, jak je třeba věc posuzovat (srov. ustanovení § 78 odst. 5 a § 110 odst. 3 s. ř. s.), zde postačí, aby Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí o kasační stížnosti vyslovil právní názor, který k věci samé zaujal. Takovýmto právním názorem Nejvyššího správního soudu je v rozsahu, v němž je jím korigován právní názor krajského soudu, vyslovený ve zrušujícím rozsudku, správní orgán vázán stejně, jako je vázán právním názorem krajského soudu podle § 78 odst. 5 s. ř. s. Opačný postup, tedy zrušení rozhodnutí krajského soudu, třebaže bylo věcně správné (tj. výrok rozhodnutí správně určil práva a povinnosti účastníků řízení), i když vycházelo z rozdílného právního posouzení věci, by byl v rozporu se zásadou zákazu brojení opravnými prostředky jen proti důvodům rozhodnutí soudu, promítnutou také v § 104 odst. 2 in fine s. ř. s., jakož i se zásadou hospodárnosti řízení; výjimkou by byl případ, kdy by užitě důvody rozhodnutí činily nepřezkoumatelným a byl by dán důvod k jeho zrušení pro tuto vadu (obdobný názor zaujal již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003 - 52).

Z hlediska práva aplikovatelného na posuzovanou právní věc je nesporné, že žalobcův nárok na starobní důchod a jeho výši nutno posuzovat podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Citovaný zákon v § 28 stanoví - a stanovil i v době vydání správního rozhodnutí napadeného žalobou (srov. § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), že pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v tomto zákoně. Z ustanovení § 29 tohoto zákona dále plyne, že pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně a) 25 let a dosáhl alespoň věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod (dále jen „důchodový věk“) nebo b) 15 let a dosáhl alespoň 65 let věku,

pokud nesplnil podmínky podle písmene a). Podle § 2 odst. 2 tohoto zákona se pojištěncem pro účely důchodového pojištění rozumí osoba, která je nebo byla účastna pojištění, přičemž podle § 2 odst. 1 účast na pojištění je povinná pro fyzické osoby uvedené v § 5, v první řadě pro zaměstnance v pracovním poměru. Podle § 54 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. pak nárok na důchod vzniká dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem.

Žalobci vznikl nárok na starobní důchod dnem 23. 2. 2002 (tímto dnem byla splněna podmínka dosažení důchodového věku a 25 let pojištění); podstatou sporu je, zda žalobci měly být pro výši starobního důchodu hodnoceny i doby studia, vojenské služby a zaměstnání vykonané na území bývalého SSSR do roku 1966. Podle § 13 odst. 1 citovaného zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, se doba zaměstnání v cizině před 1. 1. 1990 hodnotí jen v případě, že za ni bylo zapláceno pojistné. Podle čl. V. odst. 4 zákona č. 134/1997 Sb., bylo možno pojistné na důchodové pojištění za dobu zaměstnání před 1. 1. 1996 (včetně doby před r. 1990) zaplatit nejpozději do 31. 12. 1999. Po tomto datu již nebylo možno pojistné doplatit. Podle správního spisu žalobce žádné pojistné za tuto dobu nezaplatil. Uvedenou dobu by proto bylo možno žalobci hodnotit jen potud, pokud by existovala mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu ČR, použije se přednostně před vnitrostátní úpravou a umožňuje hodnocení takovýchto dob.

Stěžovatelka rozhodovala o přiznání starobního důchodu žalobci již za účinnosti ústavního zákona č. 395/2001 Sb., kterým byla novelizována Ústava (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Ústavní zákon č. 395/2001 Sb. nabyl účinnosti 1. 6. 2002. Podle čl. 10 Ústavy, ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb., platí, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959 (dále označována jen jako „Dohoda o sociálním zabezpečení“) byla ratifikována prezidentem republiky 6. 6. 1960 a vyhlášena pod č. 116/1960 Sb. Česká republika zásadně sukcedovala do práv a povinností České a Slovenské federativní republiky (viz čl. 5 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb. o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské federativní republiky). Dohoda o sociálním zabezpečení je tedy při rozhodování o přiznání starobního důchodu žalobci použitelná, pokud je pro Českou republiku závazná a pokud stanoví něco jiného než zákon č. 155/1995 Sb.

Klíčovou vlastností mezinárodního práva veřejného je zásadní relativita práv a povinností, zvláště pak práv a povinností upravených mezinárodními smlouvami (podrobněji k tomu viz např. Alfred Verdross, Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*, Berlín /Západní/ 1984, str. 40 - 41). Jinak řečeno, práva a povinnosti se mezinárodní smlouvou stanovují ve vzájemném vztahu mezi dvěma či více existujícími subjekty práv a jsou pro ně závazná, pokud a dokud tyto subjekty práv existují (k tomu viz Ignaz Seidl - Hohenveldern, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha 1999, str. 89), samozřejmě za předpokladu, že se nedohodnou na skončení platnosti smlouvy a závazků z ní vyplývajících. Zanikne-li některá ze stran mezinárodní smlouvy, řídí se případná sukcese právního nástupce této smluvní strany do mezinárodní smlouvy pravidly obecného mezinárodního práva o sukcesi do smluv; podstatná část těchto pravidel byla kodifikována ve Vídeňské úmluvě o sukcesi států ve vztahu ke smlouvám ze dne 23. 8. 1978 (vyhlášena pod č. 292/1999 Sb., dále označována jako „Vídeňská úmluva“), jež je nyní (od 25. 8. 1999) závazná i pro Českou republiku a kterou Československá socialistická republika jako její právní předchůdce podepsala 30. 8. 1979. Čl. 34 Vídeňské úmluvy praví:

„1. Jestliže část nebo části území státu se oddělí, aby vytvořily jeden nebo více států, ať už stát - předchůdce nadále existuje, nebo ne:

a) každá smlouva platná k datu sukcese států na celém území státu - předchůdce zůstává v platnosti pro každý stát - nástupce, jenž takto vznikl;

b) každá smlouva platná k datu sukcese států pouze na té části území státu - předchůdce, která se stala státem - nástupcem, zůstává v platnosti pouze pro tento stát - nástupce.

2. Odst. 1 se nepoužije, jestliže:

a) státy, jichž se to týká, se dohodnou jinak; nebo

b) vyplývá ze smlouvy nebo je jinak stanoveno, že by provádění smlouvy státem - nástupcem bylo neslučitelné s jejím předmětem a účelem nebo by podstatně změnilo okolnosti provádění smlouvy.“

Dohoda o sociálním zabezpečení byla typem smlouvy uzavřené na teritoriálním principu, tedy určovala, že důchody přiznávají a vyplácejí orgány sociálního zabezpečení té smluvní strany, na jejímž území občané, kteří mají nárok na důchod, trvale bydlí ke dni podání žádosti o důchod; důchody se přiznávají za podmínek a ve výši stanovené právními předpisy této smluvní strany (čl. 6). Při přiznávání důchodů se plně započítávají doby zaměstnání (jakož i doby jiné jim na roveň postavené) na území obou smluvních stran (čl. 4 odst. 1).

Z výše popsané relativní povahy mezinárodního práva a z úpravy obsažené v Dohodě o sociálním zabezpečení v projednávané věci vyplývá, že tato dohoda byla podle čl. 10 Ústavy ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb. použitelná na rozhodování o starobním důchodu žalobce jen za předpokladu, že v době podání žádosti o důchod byla závazná ve vztahu k nějakému existujícímu státu, na jehož území (posuzováno podle stavu státních hranic ke dni vzniku nároku na důchod) žalobce získal v minulosti doby zaměstnání nebo jiné činnosti, které by byly podle této dohody a podle zákona č. 155/1995 Sb. započítatelné jako doby pojištění.

Vzhledem k tomu, že Svaz sovětských socialistických republik zanikl před vznikem samostatné České republiky a na jeho území vzniklo či svoji státnost obnovilo 15 nezávislých států, je nutno zabývat se otázkou, ve vztahu ke kterým z těch nástupnických států SSSR, na jejichž území žalobce získával doby případně započítatelné jako doby pojištění, je Česká republika Dohodou o sociálním zabezpečení vázána a ke kterým nikoliv.

Jak vyplývá z vyjádření Ministerstva zahraničních věcí České republiky ze dne 28. 1. 2005, které si Nejvyšší správní soud vyžádal, k rozpadu SSSR došlo postupně před zánikem České a Slovenské federativní republiky a vznikem samostatné České republiky. Z čl. 12 Dohody o vytvoření Společenství nezávislých států z 8. 12. 1991 a následné Alma-atské deklarace z 21. 12. 1991 sice vyplývalo, že státy, jež vznikly na území bývalého SSSR, projeví vůli zaručit splnění mezinárodních závazků vyplývajících ze smluv a dohod, kterými byl vázán bývalý SSSR, v praxi se nicméně projevilo, že řada nástupnických států do těchto smluv odmítala sukcedovat. Česká republika jako subjekt mezinárodního práva proto ve vztahu k těmto státům postupovala tak, že vycházela (v souladu s principem obsaženým v čl. 34 Vídeňské úmluvy) z presumpce platnosti mezinárodních smluv, a to až do formálního uzavření sukcesních jednání. V některých případech pak vzhledem k tomu, že se výsledky jednání s některými těmito nástupnickými státy nepodařilo vzájemně potvrdit dvoustrannou deklarací či jiným projevem vůle, neboť tyto státy nereagovaly na návrhy České republiky, Česká republika, mimo jiné v souvislosti s harmonizací svých mezinárodněprávních závazků s právem Evropských společenství, ukončila sukcesní jednání

jednostranným prohlášením formou diplomatické nóty s tím, že ve vzájemných vztazích neplatí žádné smlouvy sjednané mezi bývalým Československem a SSSR.

Podle údajů obsažených ve správním spise, konkrétně v žalobcově žádosti o důchod, vykonával žalobce v době, která by byla případně hodnotitelná jako doba pojištění, pracovní nebo jinou na roveň postavenou činnost na následujících místech: Od 23. 2. 1959 do 29. 10. 1962 v Kolchozabadu (Tádžikistán), od 29. 10. 1962 do 22. 9. 1965 vykonával vojenskou službu, a to podle údaje v žádosti o důchod v Rusku, ovšem podle svého tvrzení v kasační stížnosti rok v Samarkandu a dva roky v Taškentu (obojí Uzbekistán), od 22. 9. 1965 do 26. 10. 1966 pak opět v Kolchozabadu (Tádžikistán), od 6. 12. 1966 do 19. 7. 1968 v Úpici (Česká republika), od 25. 9. 1968 do 7. 7. 1969 v Gorkém (Rusko), od 6. 8. 1969 do 2. 11. 1971 v Kyjevě (Ukrajina) a poté už jen na různých místech v České republice.

Ve vztahu k Tádžikistánu došlo podle shora uvedeného vyjádření Ministerstva zahraničních věcí České republiky k uzavření sukcesní problematiky dne 30. 5. 2004 s tím, že ve vzájemných vztazích neplatí smlouvy sjednané mezi bývalým Československem a SSSR. Platí tedy presumpce platnosti Dohody o sociálním zabezpečení ve vztahu k Tádžikistánu do 30. 5. 2004.

Ve vztahu k Uzbekistánu došlo k uzavření sukcesní problematiky dne 24. 3. 2000 s tím, že ve vzájemných vztazích neplatí smlouvy sjednané mezi bývalým Československem a SSSR. Platí tedy presumpce platnosti Dohody o sociálním zabezpečení do 24. 3. 2000.

Ve vztahu k Ruské federaci je Dohoda o sociálním zabezpečení i nadále platná, v současné době ovšem probíhají jednání o sjednání nové dohody.

Ukrajina se podle shora uvedeného vyjádření Ministerstva zahraničních věcí České republiky považovala za nástupnický stát SSSR a postupovala v souladu s Vídeňskou úmluvou. Ve vztahu k tomuto státu proto Dohoda o sociálním zabezpečení platila až do 28. 2. 2000, kdy pozbyla platnosti dnem vstupu v platnost Protokolu mezi vládou České republiky a kabinetem ministrů Ukrajiny o dvoustranných smluvních vztazích mezi Českou republikou a Ukrajinou, podepsaného dne 17. 12. 1998, který vstoupil v platnost 28. 2. 2000.

Dohoda o sociálním zabezpečení stanoví v čl. 4 odst. 1, že při přiznávání důchodů a jiných dávek se plně započítává doba zaměstnání na území obou smluvních stran, včetně doby zaměstnání opravňující k přiznání důchodů za výhodnějších podmínek a ve vyšší výměře; přitom orgány sociálního zabezpečení započítávají dobu zaměstnání, jakož i dobu jiné jemu na roveň postavené činnosti jak ve svém, tak i ve druhém státě bez ohledu na to, jaká část požadované doby zaměstnání připadá na práci v každém z těchto států. Z uvedené formulace nepochybně plyne, že výkonem určité činnosti, kterou lze později při přiznání důchodu hodnotit jako započitatelnou dobu na území SSSR, v době, kdy Dohoda o sociálním zabezpečení platila ve vztahu k tomuto zaniklému státu, nevzniká žádný „nárok na započtení“ této doby, který by se tím právně zafixoval, přetrval a přenesl - bez ohledu na fakt zániku SSSR a vznik nástupnických států, ve vztahu k nimž Dohoda o sociálním zabezpečení v některých případech ke dni rozhodování správního orgánu již neplatila - do doby rozhodování správního orgánu. Naopak čl. 4 odst. 1 Dohody o sociálním zabezpečení nutno vykládat tak, že okolnosti započtení doby zaměstnání posuzuje správní orgán podle právního stavu v době svého rozhodování, resp. podání žádosti o důchod, což znamená, že právě k tomuto okamžiku musí též posoudit, zda dohoda platí ve vztahu k určitému státu vzniklému

po rozpadu SSSR v závislosti na tom, součástí kterého z těchto států se stalo místo, kde byla doba zaměstnání za existence SSSR odpracována. Ani čl. 20 bod 3 Dohody o sociálním zabezpečení na věci nic nemění - tento článek upravuje režim přiznaných a vyplácených důchodů v případě, že dojde k výpovědi Dohody o sociálním zabezpečení, a to tak, že budou pokládány za důchody přiznané podle právních předpisů smluvní strany, na jejímž území důchodce bydlí, a dále stanovuje, že nároky vzniklé podle Dohody o sociálním zabezpečení její výpovědí nezanikají. Nezanikají a i po skončení platnosti Dohody o sociálním zabezpečení přetrvávají pouze nároky vzniklé za její platnosti - jestliže však, jak výše vyloženo, žádný „nárok na započtení“ doby odpracované na území SSSR jejím samotným odpracováním nevznikl, tím méně může takto neexistující nárok nezaniknout.

V právu důchodového pojištění se všeobecně uznává platnost zásady, že přijetím mezinárodních smluv nemohou být dotčena výhodnější práva, ochrana a podmínky, poskytované a zaručené vnitrostátním zákonodárstvím. Tato zásada však výkladem, který zastává Nejvyšší správní soud, porušena není, neboť v případě žalobce je vztah vnitrostátní a mezinárodní úpravy opačný - vnitrostátní úprava je pro něho sama o sobě méně výhodná než úprava mezinárodní, pokud by byla aplikovatelná jen sama o sobě, bez zapojení úpravy mezinárodní, která umožňuje přihlídnout i k dobám zaměstnání, které by vnitrostátní úprava za doby pojištění nepovažovala. Pokud by tedy mezinárodní úprava na žalobce aplikovatelná ve vztahu k některému z nástupnických států SSSR nebyla, nezhorší to žádným způsobem jeho právní pozici z hlediska úpravy vnitrostátní. Takový závěr ostatně nelze považovat ani za nespravedlivý - České republice nelze klást za vinu, že ve vztahu k některým nástupnickým státům po bývalém SSSR Dohoda o sociálním zabezpečení nebyla již ke dni, kdy žalobce požádal o důchod, v platnosti; k tomu, aby Dohoda o sociálním zabezpečení nadále platila, bylo v případě těchto nástupnických států vždy třeba souhlasu obou smluvních stran (ČR i daného nástupnického státu), a tohoto souhlasu se nepodařilo dosáhnout, což je v mezinárodních vztazích běžným jevem. Ze žádné ústavní kauce a ani z žádného jiného právního principu pak nelze dovozovat, že by Česká republika musela jednostranně, bez adekvátní reciprocity ze strany druhého státu, uznávat pro účely svého vlastního systému důchodového pojištění doby žadatelem o starobní důchod odpracované v tomto druhém státě.

Nelze ani paušálně tvrdit (takto argumentoval žalobce ve svém opravném prostředku proti správnímu rozhodnutí žalované), že ve skutečnosti jediným nástupnickým státem SSSR je Rusko a že tento stát odpovídá za vše, co se v době existence SSSR odehrálo. Nejvyšší správní soud na tomto místě již spíše mimo rámec odůvodnění tohoto rozhodnutí poukazuje na fakt, že je nutno rozlišovat nástupnictví ve smyslu historickém a politologickém, nástupnictví v oboru mezinárodních vztahů a nástupnictví v oboru mezinárodního práva. Je nepochybné, že fakticky leželo těžiště politické moci v totalitním sovětském systému v jeho ruské části a že míra dobrovolnosti setrvávání některých regionů v sovětském svazku byla přinejmenším výrazně pochybná. To platí v první řadě o Pobaltí, nepochybně však také, byť zřejmě v menší míře, i o republikách kavkazského regionu i Střední Asie. V tomto, tedy v historickém a politologickém ohledu, lze Rusko jistě považovat za „dědice“ Sovětského svazu. Je rovněž nepochybné, že Rusko jako s odstupem nejsilnější a nejvýznamnější ze států vzniklých či obnovivších se na území bývalého SSSR zaujalo v řadě ohledů ve světovém systému mezinárodních vztahů roli podobnou té, kterou kdysi sehrával SSSR. To se v některých případech projevilo i v rovině mezinárodního práva, zejména tím, že Rusko zaujalo pozici bývalého SSSR jako stálý člen Rady bezpečnosti Organizace spojených národů. Obecně však v oboru mezinárodního práva veřejného výlučnou právní odpovědnost Ruska za jednání bývalého SSSR a za nároky vůči němu konstruovat nelze, neboť to ze žádné normy mezinárodního práva nevyplývá. SSSR jako subjekt

mezinárodního práva zanikl. Nedošlo k tomu, že by se od SSSR oddělily některé části území, na nichž vznikly nové státy, avšak původní stát zůstal, byť s omezeným územím, zachován. Skutečnost, že Rusko jako jeden z nástupnických států zaujímá největší část území bývalého SSSR, na tom nic nemění. Rusko nedeklarovalo, že je připraveno za veškerá jednání bývalého SSSR a za nároky vůči němu univerzálně odpovídat, a že žádné normy mezinárodního práva veřejného neplyne, že by tak bylo povinno učinit. Z hlediska mezinárodního práva tedy není ničím více než jedním z nástupnických států SSSR. Nástupnické státy mají zásadně právo po svém vzniku rozhodnout, zda a v jaké míře hodlají být vázány závazky státu - předchůdce, zejména pak závazky z mezinárodních smluv. Pokud tak řada nástupnických států po bývalém SSSR učinila a konkrétně do Dohody o sociálním zabezpečení nesukcedovala, bylo to jejich právem. Rusko za takovéto rozhodnutí dalších nástupnických států nijak neodpovídá; stejně tak neodpovídá za tíživé následky, které to pro některé osoby, mimo jiné i pro žalobce, má či může mít.

Stěžovatelka, jejíž rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno, tedy v novém rozhodnutí v souladu se závěry výše uvedenými posoudí, zda podle stavu ke dni podání žádosti o důchod (20. 5. 2002) je na některé žalobcem vykázané doby zaměstnání nebo jiné činnosti na místech, ležících původně na území dřívějšího SSSR a k tomuto dni se nacházejících v různých státech vzniknuvších či se obnovivších se na jeho území, použitelná Dohoda o sociálním zabezpečení, tj. určí, ve vztahu k jakým státům vzniklým na teritoriu bývalého SSSR, na jejichž území žalobce pracoval, lze tuto dohodu aplikovat a ve vztahu k jakým nikoli. Vykázané doby zaměstnání nebo jiné činnosti pak posoudí z hledisek čl. 3 odst. 2 Dohody o sociálním zabezpečení a ty z nich, které jim budou odpovídat, započte jako dobu pojištění. Na základě takto zjištěné celkové doby pojištění žalobce pak určí výši jeho starobního důchodu. Přitom bude vycházet z údajů o použitelnosti Dohody o sociálním zabezpečení, jak byly Nejvyššímu správnímu soudu sděleny Ministerstvem zahraničních věcí a jak jsou výše v odůvodnění uvedeny. V tomto rozsahu se jedná o použitelné právo, neboť do této doby byla Česká republika Dohodou o sociálním zabezpečení ve vztahu k uvedeným nástupnickým státům vázána.

Krajský soud rozhodl ve věci samé správně, když rozhodnutí stěžovatelky zrušil, byť na základě nesprávného právního názoru. Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost neshledal důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto tak, že žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná a právo na náhradu nákladů řízení nemá (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.) a žalobci podle soudního spisu žádné náklady spojené s řízením o kasační stížnosti nevznikly (§ 60 odst. 1, 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. března 2005

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu