



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radoslava Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **S. G.**, zastoupeného Mgr. Evou Kantoříkovou, advokátkou se sídlem Šumavská 35, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2012, č. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2014, č. j. 4 Ad 52/2012 – 41,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále též krajský soud), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2012.

Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu: Žalobce se svojí rodinou vstoupil na území České republiky v roce 2000 a v roce 2003 mu byl rozhodnutím Ministerstva vnitra udělen azyl. Ve svém domovském státě Arménii pracoval od 25. 8. 1967 do 25. 8. 1991 a vykonával tak zaměstnání 24 let. Na území České republiky pak získal výkonem zaměstnání pět let a 277 dní důchodového pojištění. V roce 2008 bylo žalobci uděleno státní občanství České republiky.

Dne 3. 4. 2012 podal žalobce žádost o přiznání starobního důchodu ke dni splnění věkové podmínky, tedy ke dni 2. 7. 2012. Tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím žalované ze dne 25. 5. 2012 s odůvodněním, že žalobci nelze pro účely nároku na starobní důchod započítat dobu zaměstnání (pojištění) v Arménii, neboť s touto zemí nemá Česká republika uzavřenu smlouvu na poli sociálního zabezpečení a platnost předchozí Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik, jež se vztahovala i na Českou republiku

a Arménii, vypršela již dne 23. 9. 2009. Žalobce tak nezískal potřebných 28 let pojištění nutných pro vznik nároku na dávku.

Při právním posouzení věci dospěl krajský soud k témuž závěru, v odůvodnění svého rozsudku se vypořádal také s námitkami uplatněnými žalobcem. Neztotožnil se přitom s jeho názorem, že měla Česká republika po skončení platnosti Dohody upravit zákonem poměry osob, na které se tato Dohoda vztahovala, tak, aby mohli i tito občané objektivně podmínky pro vznik nároku na starobní důchod splnit. Soud poukázal na skutečnost, že každá mezinárodní smlouva na poli sociálního zabezpečení, jíž je i předmětná Dohoda, je dvoustranným aktem, a pokud nedojde k prodloužení její platnosti, není možné očekávat, že některá ze smluvních stran bude po vypršení její platnosti ve smyslu této smlouvy jednat. Soud měl proto za to, že žalovaná při posouzení žalobcovy žádosti o starobní důchod postupovala v souladu se zákonem.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel má za to, že soud posoudil nesprávně právní otázku použitelnosti Dohody mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení (č. 116/1960 Sb.), pokud tuto neaplikoval na osobu, která do České republiky přišla jako uprchlík. Vzhledem k tomu, že se Dohoda používala v právních vztazích mezi oběma zeměmi více než 40 let, stěžovatel předpokládal, že tomu tak bude i v jeho případě a při rozhodování o jeho starobním důchodu bude započtena doba pojištění, kterou získal na území dnešní Arménie. Česká republika však na právní vztahy v oblasti sociálního zabezpečení používala předmětnou dohodu vůči Arménii pouze do 23. 9. 2009 (sdělení č. 76/2009 Sb. m. s.). Tento krok vede k naprosto absurdní nerovnosti posuzování nároku na důchod u osob, které podaly žádost o starobní důchod (byť i jen několik dní) před ukončením platnosti Dohody a osob, které podaly žádost o důchod (byť i jen několik dní) po ukončení platnosti Dohody.

Stěžovatel poukázal též na ustanovení čl. 24 odst. 1 písm. b) Úmluvy o právním postavení uprchlíků (č. 208/1993 Sb.), podle něhož se smluvní státy zavazují zaručit uprchlíkům, kteří se zákonně nacházejí na jejich území, stejné zacházení jako svým vlastním občanům v oblasti sociálního zabezpečení, včetně zabezpečení ve stáří, s výjimkou následujících omezení:

- i) příslušná opatření týkající se zachování práv již nabytých či jejich nabývání,
- ii) zákony nebo nařízení země pobytu mohou stanovit zvláštní opatření týkající se výhod či částečných výhod, jež mohou být plně hrazeny z veřejných prostředků, jakož i příspěvků poskytovaných osobám, které nesplnily všechny požadované podmínky předepsané k vyplácení normálního důchodu.

To znamená, že uprchlíci mají mít stejné postavení v oblasti sociálního zabezpečení jako občané přijímajícího státu, přičemž Úmluva umožňuje, aby pro ně přijímající stát zavedl příznivější právní úpravu a jim vznikl nárok na důchodové dávky, neboť tvůrci Úmluvy si byli vědomi toho, že dotčené osoby, pokud jim bude udělen status uprchlíka v pozdějším věku, nezískají na území státu, který jim poskytl mezinárodní ochranu, potřebnou dobu pojištění pro vznik nároku na starobní důchod.

Vedle Úmluvy o právním postavení uprchlíků však je Česká republika vázána rovněž Mezinárodním Paktem o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.), jenž ve svém čl. 26 zakotvuje, že „všichni jsou si před zákonem rovni a mají právo na stejnou ochranu zákona bez jakékoli diskriminace. Zákon zakazuje jakoukoli diskriminaci a zaručí všem osobám stejnou a účinnou ochranu proti diskriminaci z jakýchkoli důvodů, např. podle rasy, barvy, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného přesvědčení, národnostního nebo sociálního původu, majetku a rodu.“

pokračování

Z právní úpravy obsažené v § 29 zákona č. 155/1995 Sb, o důchodovém pojištění, vyplývá, že uprchlíci, kteří do České republiky přijdou ve středním nebo vyšším produktivním věku, fakticky nemohou splnit podmínky pro nárok na obecný starobní důchod (a to ani vypočtený v dílčí výši pouze z dob pojištění získaných v České republice), i když by byli po celou dobu ode dne udělení mezinárodní ochrany do dne dosažení důchodového věku účastní důchodového pojištění (přičemž tato doba může být i poměrně dlouhá, např. 19 let, přičemž uprchlík neobdrží žádné protiplnění z českého důchodového systému, i když řádně odváděl pojistné). Vystává zde tudíž otázka, zda české právní předpisy, byť formálně zakotvují rovnost uprchlíků v oblasti sociálního zabezpečení s osobami, které podmínky pro vznik nároku na český starobní důchod mohou fakticky plnit (zejména s občany České republiky), nezakládají nepřímou diskriminaci v oblasti zabezpečení ve stáří pro uprchlíky, příp. pro osoby, které měly nejprve status uprchlíka a následně se staly občany České republiky.

Stěžovatel má za to, že současná právní úprava nároku na obecný starobní důchod znevýhodnění uprchlíků způsobuje. Je pak otázkou, zda toto znevýhodnění lze považovat za přiměřené a nezbytné k dosažení legitimního cíle jím sledovaného (zajištění stability systému důchodového pojištění). Vzhledem k nízkému počtu osob, kterým byla v České republice poskytnuta mezinárodní ochrana, by v situaci, kdy by jim při dosažení důchodového věku byl přiznán „quasi dílčí“ starobní důchod ve výši odpovídající době pojištění získané v České republice, jež by se u naprosté většiny z nich pohybovala okolo minimální výše důchodu, resp. většinou pod ní, lze mít za to, že zmíněné opatření, které osobám neumožňuje čerpat žádný starobní důchod, není přiměřené, neboť finanční zátěž spojená s vyplácením takových důchodových dávek by byla pro důchodový systém České republiky zanedbatelná. Legitimního cíle sledovaného právní úpravou by tak bylo možné dosáhnout i jinými prostředky, které by zároveň zajišťovaly ochranu sociálních práv dotčených osob.

Stěžovatel je tudíž toho názoru, že Česká republika nedostála svému závazku zajistit stejnou ochranu zákona bez jakékoli diskriminace uprchlíkům v oblasti zabezpečení ve stáří, když nepřijala žádnou právní úpravu tak, aby uprchlíci mohli vzhledem k věku, v němž jim byla v České republice udělena mezinárodní ochrana, fakticky splnit podmínky nároku na obecný starobní důchod (být samozřejmě nižší, odvozený pouze z dob pojištění získaných v České republice, příp. na území jejích smluvních partnerů v oblasti sociálního zabezpečení). Za této situace, kdy existuje mezera v právu způsobující nepřímou diskriminaci uprchlíků v oblasti zabezpečení ve stáří v České republice, se stěžovatel domnívá, že k zajištění jeho práva na přiměřené sociální zabezpečení ve stáří by mu Česká republika měla započíst jako českou dobu pojištění i doby pojištění, které získal v době platnosti Dohody mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb. na území dnešní Arménie.

Smlouvy o sociálním zabezpečení v oblasti zabezpečení ve stáří mají za úkol zajistit sociální ochranu osob migrujících mezi signatářskými státy a zakládají osobám náležitým do osobního rozsahu působnosti konkrétní smlouvy legitimní očekávání, že doby pojištění jimi získané v době platnosti smlouvy budou příslušnými institucemi smluvních států započítávány pro účely rozhodování o dávkách ve stáří (tj. v České republice při rozhodování o starobním důchodu). Česká republika postupovala podle zmíněné Dohody více než 40 let, přičemž při ukončení její aplikace nedala možnost osobám, které podléhaly jejím právním předpisům (a to ani svým státním občanům), dodatečně dobu pojištění získanou v době platnosti Dohody na území dosavadního smluvního partnera získat (např. na základě dobrovolné účasti na pojištění a zpětného zaplacení pojistného do českého systému důchodového pojištění). Porušila tak legitimní očekávání dotčených osob, že jim při dosažení důchodového věku budou doby

pojištění získané na území SSSR započteny a znemožnila jim získat přiměřené zabezpečení ve stáří.

V návaznosti na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Stěžovatel uplatnil formálně dva důvody kasační stížnosti, důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. však nijak blíže nerozvádí a není tedy zřejmé, v čem vady řízení před krajským soudem spatřuje. Z obsahu soudního spisu takové vady nezjistil ani Nejvyšší správní soud postupem podle § 109 odst. 4 s. ř. s.

V dalším stěžovatel tvrdí, že krajský soud a před ním též žalovaná nesprávně posoudily právní otázku zápočtu dob pojištění získaných stěžovatelem výkonem zaměstnání v původním domovském státě – v Arménii. Tato námitka je podřaditelná důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel nezpochybňoval skutkový stav zjištěný správním orgánem, Nejvyšší správní soud tedy při posouzení věci (obdobně jako soud krajský) ze skutkového stavu takto zjištěného a výše popsaného vycházel. K otázce zápočtu doby zaměstnání v Arménii jako doby pojištění pro nárok na starobní důchod z českého systému důchodového pojištění a k námitkám stěžovatele uvádí Nejvyšší správní soud následující:

Právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele je zakotveno v čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Právo na pomoc v hmotné nouzi upravuje odst. 2. Podle odst. 3 pak podrobnosti k realizaci uvedených práv stanoví zákon. Podle čl. 41 odst. 1 Listiny se lze práv v předchozím článku uvedených domáhat pouze v mezích zákonů, které je provádějí.

Práva podle článku 30 Listiny jsou realizována prostřednictvím tří systémů zabezpečení. Jedná se o systém nemocenského a důchodového pojištění, systém státní sociální podpory a systém pomoci v hmotné nouzi.

Projednávané věci se dotýká úprava systému prvního, Nejvyšší správní soud proto považuje za vhodné krátce se zmínit o základních pilířích jeho fungování.

Nároky na dávky z českého systému důchodového pojištění jsou podmíněny účastenstvím pojištěnce na tomto systému a v zásadě jsou navázány na výkon jeho výdělečné činnosti na území České republiky a na související odvody pojistného z výdělku dosaženého při této činnosti. Pojištěncem v tomto systému může být kdokoliv, nerozhodná je otázka jak státního občanství, tak trvalého pobytu na území. Vznik nároku na dávku z tohoto systému je závislý výhradně na splnění zákonných podmínek, nárok na starobní důchod ani jinou dávku není bez tohoto nikomu garantován. Doby pojištění získané v důchodových systémech jiných států zásadně nelze v českém systému důchodového pojištění zohlednit s výjimkou případů, kdy Česká republika uzavřela s dotyčným státem dvoustrannou smlouvu o sociálním zabezpečení nebo kdy takováto povinnost vyplývá z příslušných předpisů Evropské unie (nařízení č. 883/2004).

V projednávané věci získal stěžovatel v českém systému důchodového pojištění pouze 5 let a 277 dní pojištění, vzhledem k tomu, že v roce 2012, v němž dosáhl důchodového věku, bylo potřeba pro vznik nároku na starobní důchod získat 28 let pojištění, podmínky nároku nesplnil. Stěžovatel se v této souvislosti domáhá přinejmenším částečné aplikace Dohody mezi

pokračování

Československou republikou a Svazem Sovětských socialistických republik č. 116/1960 Sb., tak, aby mu alespoň pro vznik nároku na dávku byla započtena jako doba pojištění doba 24 let zaměstnání vykonávaného pro zaměstnavatele v Arménii.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že předmětná Dohoda byla uzavřena oběma státy dne 2. 12. 1959, v platnost vstoupila dne 1. 7. 1960. Do českého právního řádu byla inkorporována prostřednictvím zákona č. 100/1932 Sb., který ve svém § 1 odst. 1 uváděl, že ustanovení mezinárodních smluv o sociálním pojištění mají po dobu své mezinárodní účinnosti též účinnost vnitrostátní. Po rozpadu Sovětského svazu i ČSFR probíhaly mezi nástupnickými státy obou smluvních stran jednání o sukcesi, jednání mezi Českou republikou a Arménií bylo ukončeno jednostranným prohlášením české strany formou diplomatické nóty dne 28. 4. 2004 a Dohoda od tohoto dne pozbyla platnosti (účinnosti). Od uvedeného data tedy podle výše citovaného ustanovení § 1 odst. 1 z. č. 100/1932 Sb. neměla Dohoda ve vztahu k Arménii ani účinnost vnitrostátní. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 420/09 bylo však nutno s ohledem na princip oprávněného očekávání Dohodu považovat vnitrostátně za platnou až do publikace sdělení o ukončení její platnosti ve Sbírce mezinárodních smluv.

K publikaci pak došlo na základě sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2009 Sb. m. s. v částce 32 Sb. m. s., která byla rozeslána dne 23. 9. 2009. Ve sdělení se uvádí, „že na základě ukončení jednání mezi Českou republikou a Arménskou republikou o právním nástupnictví do mezinárodních smluv sjednaných mezi bývalým Československem (kterým se rozumí někdejší Česká a Slovenská Federativní Republika, Československá socialistická republika, resp. Československá republika) a bývalým Svazem sovětských socialistických republik, při nichž česká strana vycházela do ukončení zmíněných jednání z prohlášení České republiky, podle kterého se Česká republika počínaje 1. lednem 1993 považuje za právního nástupce ve dvoustranných mezinárodních smlouvách, v nichž jednou ze stran bylo bývalé Československo, a s ohledem na pozici druhé strany vyjádřené v nótě ze dne 6. srpna 2002 a na vyjádření obsažené v nótě české strany ze dne 28. dubna 2004 nejsou tyto smlouvy od 28. dubna 2004 považovány za platné ve vztazích mezi Českou republikou a Arménskou republikou“. Tím Dohoda přestala být definitivně součástí právního řádu České republiky a nebylo jí proto možno při posouzení podmínek nároku stěžovatele na starobní důchod použít.

Vzhledem k tomu, že podle § 2 odst. 1 správního řádu jsou správní orgány povinny postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu, je zřejmé, že žalovaná při posouzení otázky výběru právních norem dopadajících na projednávanou věc postupovala v souladu s tímto ustanovením. Je přitom třeba podotknout, že přihlížet k dalším skutečnostem namítaným stěžovatelem mohla žalovaná jen stěží a i v případě, že by byla ohledně otázek rovnosti v právech či nedostatečné legislativní činnosti zákonodárných orgánů České republiky téhož názoru jako stěžovatel, nebylo by v její pravomoci bez vnějšího zásahu tyto nedostatky napravit. Zde je třeba připomenout další imperativ základních zásad správního řízení, podle něhož správní orgány uplatňují svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž jim byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém jim byla svěřena (§ 2 odst. 2 správního řádu). Neaplikovat některé právní normy či nahrazovat jejich skutečnou či domnělou absenci vlastní normotvorbou v pravomoci správních orgánů (aniž je tím dotčen čl. 79 odst. 3 Ústavy) není. Úkolem správních soudů je pak posuzovat zákonnost správních rozhodnutí. V projednávané věci není pochyb o tom, že žalovaná v rámci svých zákonných pravomocí postupovala a rozhodla, pokud by na tomto Nejvyšší správní soud ustal, musel by bez dalšího kasační stížnost zamítnout.

Soudy, jakožto jiné orgány veřejné moci, mají však o něco širší oprávnění, než je tomu u správních orgánů, proto se Nejvyšší správní soud námitkami stěžovatele, jež jsou ostatně stejné

jako ty, co již uplatnil v řízení o námitkách před správním orgánem a v řízení o žalobě, zabýval podrobněji. Stěžovatel svůj požadavek na aplikaci Dohody i po skončení její platnosti primárně odůvodňuje odkazem na princip rovnosti a princip oprávněného očekávání, sekundárně též poukazuje na neplnění mezinárodních závazků České republiky při sociálním zabezpečení uprchlíků.

K aplikaci principu rovnosti existuje bohatá judikatura Ústavního soudu, která se dotýká i oblasti mezinárodních smluv v oblasti sociálního zabezpečení. Aktuální je především usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 2590/14, v němž se tento soud ztotožnil s náhledem Nejvyššího správního soudu na aplikaci principu rovnosti v podobných případech. Při úvahách o povinnosti rovného zacházení je třeba podle jeho názoru vycházet z toho, že *„nedovolené nerovné zacházení je možno konstatovat pouze v případě, kdy se poruší pravidlo „stejněmu stejné, odlišnému odlišné“ (rozsudek ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 Ads 76/2012 - 63). Skutečnost, že je vůči osobám, žadatelům o dávku důchodového pojištění, přistupováno odlišně v důsledku jiné právní úpravy aplikovatelné na jejich poměry (vypovězení mezinárodní smlouvy), nezpůsobuje nerovné či diskriminační zacházení. Tyto osoby, které uplatnily svůj nárok na důchod v rozdílné době, a tedy za účinnosti různých právních předpisů, se nenacházejí ve stejné situaci, a proto odlišné posouzení jejich nároků nelze považovat za porušení rovného zacházení či zákazu diskriminace.“* Tvrdí-li tedy stěžovatel, že takovýto stav vede k absurdní nerovnosti při posuzování nároků účastníků, je takovýto názor výše uvedenými výstižnými větami přesvědčivě vyvrácen.

V dalším stěžovatel tvrdí, že byl v jeho případě porušen princip oprávněného očekávání. Ani s touto námitkou se Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit. Oba signatáři původní smlouvy přestali existovat nejpozději dnem 1. 1. 1993. K sukcesi práv vyplývajících z mezinárodních smluv nedochází u nástupnických států původních účastníků smlouvy automaticky, k tomu je třeba oboustranného souhlasného projevu vůle. Jak bylo již uvedeno výše, sukcesní jednání mezi Českou republikou a Arménií skončila neúspěšně (přes opakované snahy České republiky fakticky vůbec nezačala) a ukončena byla již v roce 2004. Jestliže stěžovatel vstoupil na území České republiky v roce 2000, tedy více než za sedm let po zániku států, jež byly původními signatáři Dohody, azyl mu byl udělen v roce 2003 a státní občanství České republiky získal dokonce až v roce 2008, tedy čtyři roky poté, co Dohoda pozbyla platnost (mezinárodní účinky), mohl mít dle názoru Nejvyššího správního soudu jen stěží jakékoliv (natož oprávněné) očekávání, že jeho důchodové nároky budou posuzovány s použitím této smlouvy.

Otázkou naplnění principu oprávněného očekávání se ostatně podrobně zabýval Ústavní soud v již zmiňovaném nálezu ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 420/2009, jímž právě s odkazem na tento princip prodloužil vnitrostátní aplikovatelnost Dohody do oznámení o ukončení její platnosti v Sb. m. s., tedy nakonec až do 23. 9. 2009. Judikaturou Ústavního soudu se tak dostalo žadatelům o důchod výrazného benefícia oproti stavu vyplývajícimu ze zákona, po tomto datu však již nelze o oprávněném očekávání aplikace Dohody hovořit z žádného v úvahu připadajícího hlediska, a to zvláště za situace, kdy stěžovatel dosáhl důchodového věku až tři roky poté, co použitelnost Dohody jakožto vnitrostátního předpisu skončila i podle kritérií stanovených Ústavním soudem. Výše uvedené lze zobecnit i tak, že použití právního předpisu, který již není součástí právního řádu České republiky, není možné ani s odkazem na princip oprávněného očekávání.

Stěžovatel dále tvrdí, že u osob, které mají či v minulosti měly status uprchlíka, dochází k nepřímé diskriminaci (čímž se opět vrací, tentokrát z jiného hlediska, k principu rovnosti nakládání), neboť nejsou sto podmínky nároku na dávku jen podle vnitrostátních předpisů splnit. V souvislosti s tím tvrdí, že Česká republika neplní při zajištění uprchlíků své mezinárodní

pokračování

závazky, neboť nepřijala právní úpravu, která by jejich postavení v oblasti důchodového zabezpečení řešila.

Ani s touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Definici diskriminace v současné době obsahuje zákon č. 198/2009 Sb., antidiskriminační zákon, který je s ohledem na ustanovení § 1 odst. 1 písm. f) použitelný i v projednávané věci. Nepřímou diskriminací se podle jeho ustanovení § 3 odst. 1 rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 tohoto zákona osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.

Žádný z definičních znaků nepřímé diskriminace však ustanovení § 28 zákona o důchodovém pojištění neobsahuje. Toto ustanovení upravuje podmínky nároku na starobní důchod tak, že ke vzniku nároku na dávku je třeba dosáhnout důchodového věku a získat předepsaný počet let důchodového pojištění. Ustanovení § 29 tohoto zákona je pak zcela v souladu s čl. 29 bod 1 písm. a) Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 102. Tyto normy jsou vůči pojištěncům účastným na systému důchodového pojištění České republiky skutečně, nikoliv pouze zdánlivě neutrální. Jak bylo již uvedeno výše, zápočty dob i vznik nároku na dávku jsou zcela nezávislé na státním občanství pojištěnce či jeho trvalém pobytu, žádnou roli nehraje ani jeho rasa, etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientace, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víra či světový názor, vůči žádné takto definované skupině nemá toto ustanovení ani svými dopady zřetelně pozitivnější či negativnější účinky než vůči jiným pojištěncům. Věk je jednou z podmínek nároku na dávku, jeho stanovení ve věcech důchodových je však podle § 6 odst. 2 antidiskriminačního zákona jednou z přípustných forem rozdílného zacházení a v projednávané věci o něj ostatně ani nejde.

Příslušnost k „sociální skupině uprchlíků“ jako možný důvod diskriminace zákon neupravuje a podle názoru Nejvyššího správního soudu se v jejich případě ani o žádnou formu diskriminace nejedná. Již výše bylo vysvětleno, že započítat doby získané v systému důchodového zabezpečení jiného státu lze jen tehdy, pokud tak stanoví mezinárodní smlouva nebo příslušný předpis Evropské unie. Není-li se státem, v němž pojištěnec vykonával výdělečnou činnost, taková smlouva uzavřena, nelze získané doby započítat bez ohledu na to, zda se dotýčný pojištěnec stal účastníkem našeho systému důchodového pojištění jako uprchlík, jako cizinec mající na našem území povolení k pobytu nebo zda šlo o našeho občana vykonávajícího práci v zahraničí.

Zajisté tedy existují pojištěnci, kteří nemají a nikdy neměli status uprchlíka a nebude jim pro jejich důchodové nároky započtena doba výkonu zaměstnání v nesmluvní cizině (i s nepříjemným dopadem v podobě nesplnění podmínek nároku na starobní důchod) a naopak uprchlíci, kteří přicházejí ze zemí smluvních (např. Ukrajina či Turecko) a tuto dobu proto pro nárok na dávku započítánu mít budou.

O tom, že se v případě uprchlíků o žádnou z forem diskriminace nejedná, svědčí ostatně i Úmluva o právním postavení uprchlíků, na niž se odvolává sám stěžovatel. Ta ve svém článku 24 odst. 1 písm. b) zaručuje uprchlíkům v oblasti zabezpečení ve stáří stejné postavení jako vlastním občanům, zákony nebo nařízení země pobytu však mohou stanovit zvláštní opatření týkající se výhod či částečných výhod osobám, které nesplnily požadované podmínky předepsané k vyplácení normálního důchodu.

Úmluva tedy vychází z rovného postavení uprchlíků s občany země pobytu v oblasti sociálního zabezpečení, s ohledem na jejich konkrétní situaci a možné potíže se získáváním nároku na starobní důchod (a v tomto lze dát stěžovateli zčásti za pravdu, v jiném ne, neboť u ostatních dávek jsou podmínky doby potřebné pro vznik nároku podstatně mírnější) však umožňuje tzv. pozitivní diskriminaci, tedy jejich zvýhodnění oproti ostatním občanům. Z Úmluvy však rozhodně nelze dovodit, že by takovýto předpis či opatření byl stát pobytu povinen učinit, ani že by tento předpis či opatření měly mít povahu zvýhodnění v oblasti důchodového pojištění. K tomu lze jen podotknout, že dosavadní praxe šla zatím jiným směrem a např. srovnatelná situace přesídlenců z Kazachstánu byla řešena na základě usnesení vlády speciální dávkou mimo rámec zákona o důchodovém pojištění.

Povinnost dát pojištěncům možnost doplatit si chybějící dobu pojištění poté, co byla vypovězena mezinárodní smlouva, pak nelze dovodit z žádného právního předpisu, tedy ani z Listiny základních práv a svobod, ani z mezinárodních smluv ani z jakéhokoliv zákona, stěžovatel sám ostatně v této souvislosti na žádný takový nepoukazuje.

Lze tedy shrnout, že v českém právním řádu neexistuje ohledně úpravy důchodových nároků pojištěnců mezera, kterou by bylo nutné a zároveň možné překlentout výkladem existujících právních předpisů, aplikace smlouvy, která již není součástí českého právního řádu, by pak nebyla možná v žádném v úvahu přicházejícím případě.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze je zákonný, kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení, žalovaná byla úspěšná, ve věcech důchodového pojištění však nemá ani v tomto případě právo na náhradu nákladů řízení, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. v návaznosti na § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 18. března 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu