



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mráky a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **MUDr. K. M.**, zastoupená JUDr. Pavlem Turoněm, advokátem se sídlem Moskevská 66, Karlovy Vary, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 4. 2015, č. j. 16 Ad 16/2014 - 101,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) ze dne 30. 4. 2015, č. j. 16 Ad 16/2014 - 101, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 1. 2014, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná k námitkám stěžovatelky změnila rozhodnutí České zprávy sociálního zabezpečení ze dne 26. 6. 2013, č. j. X, podle § 56 odst. 1 písm. b) a § 31 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), ve znění účinném do 31. 12. 2007, a podle čl. 4 odst. 1, 2, čl. 5 odst. 1, čl. 6 a čl. 7 Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb. ze dne 2. 12. 1959 (dále jen „Dohoda“), a stěžovatelce od 22. 1. 2007 přiznala starobní důchod ve výši 4213 Kč měsíčně. V tomto rozhodnutí žalovaná dále uvedla výpočet výše důchodu, který stěžovatelce náleží od ledna 2014, za jednotlivá období, v nichž došlo k valorizaci dávek až na celkovou částku 5383 Kč.

Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná realizovala rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 1. 2013, č. j. 16 Ad 67/2011 – 100, když stěžovatelce přiznala od 22. 1. 2007 starobní důchod před dosažením důchodového věku. Stěžovatelka od získání trvalého pobytu dne 4. 3. 1998 vykonávala na území České republiky výdělečnou činnost nejméně do roku 2006, tedy získala vyměřovací základy a nebyla považována za důchodce, který přesídlil z území Ruské federace. Na území bývalého Svazu sovětských socialistických republik a nyní Ruské federace (dále jen „území Ruské federace“) stěžovatelka získala dobu pojištění od 1. 9. 1965 do 22. 1. 1996 i s novým zápočtem doby zaměstnání na území Ruské federace v letech 1992 až 1993. Na území Ruské federace a České republiky tedy stěžovatelka získala celkem 34 roků a 74 dnů doby pojištění. Žalovaná nově vyčíslila výši procentní výměry starobního důchodu stěžovatelky částkou 2643 Kč měsíčně. Žalovaná aplikovala čl. 5 odst. 1 Dohody, proto pro výpočet procentní výměry starobního důchodu stěžovatelky vzala v úvahu vyměřovací základy, které stěžovatelka získala na území České republiky v letech 1998 až 2006. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013, č. j. 3 Ads 156/2011 – 127, žalovaná při stanovení výpočtového základu pro výpočet procentní výměry starobního důchodu před dosažením důchodového věku stěžovatelky podle § 15 a násl. zákona o důchodovém pojištění považovala doby pojištění získané na území Ruské federace za vyloučené doby, o které se snižuje počet kalendářních dnů připadajících na rozhodné období (období roku 1986 až 1995).

Stěžovatelka v žalobě především zpochybňovala výši přiznaného starobního důchodu, když nesouhlasila se stanovením výpočtového základu, který vychází z období let 1986 až 2006, přestože celková doba pojištění stěžovatelky ke dni 22. 1. 2007 činila 34 roků a 74 dnů. Dle názoru stěžovatelky žalovaná vůbec nepočítala a neuvažovala s dobou práce v Ruské federaci, neboť období jejího zaměstnání v letech 1965 až 1985 žalovaná při stanovení výpočtového základu nijak nezohlednila. Výpočtový základ, k němuž dospěla žalovaná, stěžovatelka označila za neadekvátní její profesi lékařky, neboť je přesvědčena, že její nároky musí být posuzovány jako u českého lékaře.

## II. Rozsudek krajského soudu

Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl. V projednávané věci vzal krajský soud za prokázané, že stěžovatelka získala na území Ruské federace a České republiky dobu pojištění celkem 34 roků a 74 dnů, tedy k datu 22. 1. 2007 splnila podmínku získání doby pojištění nejméně 25 let, proto bylo změněno rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2013, v němž žalovaná nezhodnotila veškerou dobu pojištění získanou stěžovatelkou na území Ruské federace. Krajský soud konstatoval, že žalovaná ve svém rozhodnutí dostatečně obsáhle a srozumitelně popsala svůj postup a důvody vedoucí ke změně. Stěžovatelka neprokázala pochybení žalované při vydání napadeného rozhodnutí, kterým došlo ke zvýšení jejího starobního důchodu. Krajský soud uvedl, že platná právní úprava v České republice neumožňuje, aby výše přiznaného starobního důchodu stěžovatelky byla vázána na jí vykonávanou profesi. Výše důchodu stěžovatelky je vázána pouze na získanou celkovou dobu pojištění a dosažené příjmy zákonem vymezené. Výše příjmů jsou uvedeny v evidenčních listech vyhotovených zaměstnavateli stěžovatelky, které má žalovaná k dispozici a vychází z nich bez ohledu na to, zda stěžovatelce případně byly vypláceny vyšší než uvedené částky. V tomto směru se rovněž projevil vliv výše vyměřovacích základů v letech 1999 až 2001, které si určila sama stěžovatelka jako osoba samostatně výdělečně činná. Nedůvodná je podle krajského soudu také žalobní námitka vztahující se k navazujícím rozhodnutím žalované č. I. a II. ze dne 7. 3. 2014, neboť tato rozhodnutí

pokračování

se netýkají přiznání starobního důchodu stěžovatelce od 22. 1. 2007 (rozhodnutí č. I se týká zvýšení přiznaného starobního důchodu od 22. 1. 2010 a rozhodnutí č. II. se týká přeplatku důchodu za období od 22. 6. 2008 do 21. 1. 2010). Krajský soud rovněž v napadeném rozsudku upozornil na nespolečnosti Penzijního fondu Ruské federace, který jednak nereagoval na požadavky žalované rychle, ale zejména neuvedl vždy všechny rozhodné skutečnosti, které mají vliv na výši požadovaného důchodu, a to doby pojištění získané v Ruské federaci. Dle krajského soudu žalovaná postupovala zcela v souladu s platnou právní úpravou a vymezila správně dobu, po kterou stěžovatelce výplata starobního důchodu nenáležela, jelikož byla zaměstnána, ač nedosáhla důchodového věku. Vzhledem ke stále se opakujícím argumentům stěžovatelky krajský soud uzavřel, že v dalším odkazuje na příslušné pasáže v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalované, která se vypořádala se shodnými námitkami stěžovatelky přílehlavou a vyčerpávající argumentací obsaženou v odůvodnění rozhodnutí, a soud se nemusí již k věci duplicitně vyjadřovat.

### III. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatelka rozsudek krajského soudu napadla kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka namítá, že krajský soud nesprávně posoudil její námitku, že řízení je postíženo vadami spočívajícími v tom, že správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí z neúplně zjištěného skutkového stavu, což jej následně vedlo k nesprávnému právnímu posouzení a vyčíslení nároku stěžovatelky. Stěžovatelce tak upřel právo na spravedlivě stanovený důchod. Stěžovatelka krajskému soudu dále vytýká, že v odůvodnění svého rozsudku pouze cituje obsahy jednotlivých listin a dokladů ve spise, aniž by je hodnotil jiným způsobem, než jak učinil správní orgán. Má za to, že se krajský soud nezabýval dostatečně pečlivě a zodpovědně jejími žalobními námitkami.

Stěžovatelka rovněž namítla, že výše přiznaného starobního důchodu neodpovídá zákonu ani Dohodě. Žalovaná při stanovení výpočtového základu vychází toliko z období let 1986 až 2006 a nehodnotí dobu práce v Ruské federaci, když období zaměstnání stěžovatelky v letech 1965 až 1985 při stanovení výpočtového základu vůbec nezohledňuje.

Výše přiznaného starobního důchodu stěžovatelky je rovněž neadekvátní její profesi lékařky a je tak v rozporu s právy zaručenými v čl. 10 a čl. 30 Listiny základních práv a svobod, proto stěžovatelka požaduje odstranění přílišné tvrdosti.

V době výkonu samostatné výdělečné činnosti stěžovatelka hradila a odváděla pojistné ve výši, v jaké byla hrazena jejím zaměstnavatelem ve zbývajících měsících roku.

Stěžovatelka také vytýká žalované nečinnost při vyřizování jejího nároku, zvláště při korespondenci s ruským nositelem pojištění.

Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyjádřila.

#### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.) a zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu (§ 109 odst. 4 s. ř. s. věta za středníkem). Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné nebo založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud při posuzování přezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu [např. náleží Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257) či náleží Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 (N 85/8 SbNU 287)]; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na [nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz)], dle které jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy ČR), je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit. Nejvyšší správní soud nepominul ani náleží Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, v němž Ústavní soud vyslovil: *„Odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena.“* Ostatně Ústavní soud i v náleží ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, rovněž konstatoval: *„Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly [...]. Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.“*

K vadě nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí existuje rovněž bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, která za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost považuje takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, popřípadě zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS nebo

pokračování

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt odraz v odůvodnění soudního rozhodnutí. Je tomu proto, že jen prostřednictvím odůvodnění tohoto rozhodnutí je možno dovodit, z jakého skutkového stavu soud vyšel a jak o něm uvážil.

Z napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud při rozhodování posuzoval zákonost napadeného správního rozhodnutí v mezích podané žaloby ze dne 26. 3. 2014. Je z něj zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil (str. 6 až 9 rozsudku). Z rozsudku krajského soudu je rovněž patrné, proč ob stojí žalobou napadené rozhodnutí žalované, resp. proč má vyslovené právní závěry tohoto správního orgánu krajský soud za správné a naopak, z jakých důvodů má žalobní námitky stěžovatelky za liché, mylné a vyvrácené. Nelze proto přisvědčit stěžovatelce, že krajský soud pouze převzal hodnocení žalované, aniž by se podrobně zabýval jejími námitkami. Z odůvodnění napadeného rozsudku jednoznačně vyplývá, že se krajský soud zabýval všemi žalobními námitkami stěžovatelky a nedostatky důvodů skutkových Nejvyšší správní soud v rozhodnutí krajského soudu neshledal. V odkazech krajského soudu na odůvodnění rozhodnutí žalované pak nelze bez dalšího spatřovat nedostatek, který by měl za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť za situace, kdy se krajský soud s tímto hodnocením ztotožnil a uvedl z jakých důvodů tak činí, je takovýto odkaz v zásadě přípustný. Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu je ve všech částech dostatečně odůvodněn a je přezkoumatelný.

Ačkoliv stěžovatelka dále namítla vadu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci správním orgánem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neuvedla konkrétní námitky skutkové povahy. Rovněž z průběhu správního řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí žalované, ze všech podání stěžovatelky a ani z řízení před krajským soudem nevyplývá, že spornou otázkou v projednávaném případě je úplnost zjištění skutkové podstaty dané věci. Z kasační stížnosti a z napadeného rozsudku je nepochybné, že stěžejním kasačním důvodem je především stěžovatelkou tvrzená nezákonnost napadeného rozsudku krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V souzené věci je spornou otázkou způsob stanovení výše přiznaného starobního důchodu stěžovatelky, a to v jeho procentní výměře. Samotný nárok stěžovatelky na důchodovou dávku v nyní projednávané věci rozporován není. Podstata sporu tkví v tom, zda a jakým způsobem měla být zhodnocena veškerá doba pojištění stěžovatelky získaná na území Ruské federace a potvrzená ruským nositelem pojištění pro účely výpočtu výše jejího starobního důchodu. Současně je třeba najisto postavit, zda se neměl aplikovat čl. 5 odst. 2 Dohody namísto čl. 5 odst. 1 Dohody, neboť se stěžovatelka pro stanovení výše svého důchodu dovolává právě postupu uvedeného ve zmiňovaném článku Dohody, pokud požaduje určení starobního důchodu s ohledem na výdělků zaměstnanců odpovídající oboru a kvalifikaci lékaře v České republice.

Úvodem Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu, že na daný případ bylo nutné aplikovat úpravu obsaženou v Dohodě. Stěžovatelka trvale přesídlila z Ruské federace do České republiky, ve které získala dne 4. 3. 1998 trvalý pobyt a dne 22. 1. 2007 požádala českou nositelku

pojištění o přiznání předčasného starobního důchodu. V této souvislosti doložila doby pojištění získané na území Ruské federace od 1. 9. 1965 do 22. 1. 1996.

Vztahy týkající se sociálního zabezpečení mezi tehdejší Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik jsou upraveny předmětnou Dohodou. Tato Dohoda jako mezinárodní smlouva ve smyslu článku 10 Ústavy České republiky je při rozhodování o přiznání starobního důchodu stěžovatelce přednostně aplikovatelná, pokud stanoví něco jiného než zákon o důchodovém pojištění. Ve vztazích mezi Českou republikou a Ruskou federací pozbyla Dohoda podle sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 87/2008 Sb. m. s. platnost k 31. 12. 2008. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka svou žádost o invalidní důchod podala před tímto datem, nevystávají o použitelnosti Dohody na nyní posuzovaný případ pochybnosti. Povahou Dohody i aplikací jejích jednotlivých ustanovení se Nejvyšší správní soud zabýval již v řadě svých rozhodnutí, např. v rozsudku ze dne 15. 2. 2012, č. j. 3 Ads 171/2011 – 78, či v rozsudku ze dne 23. 10. 2013, č. j. 3 Ads 156/2011 – 127, oba dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Smysl mezinárodních smluv o sociálním zabezpečení spočívá v závazku smluvních států zajistit vzájemně občanům druhého smluvního státu tytéž standardy sociální ochrany, které poskytují občanům vlastním. Konkrétně Dohoda byla mezi tehdejší Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik uzavřena v roce 1959 a platnosti nabyla dne 1. 7. 1960. Typově se jednalo o tzv. smlouvu teritoriální, což v oblasti důchodového zabezpečení znamená, že o důchodových nárocích a vyplácení důchodů rozhoduje vždy pouze jedna z institucí sociálního zabezpečení smluvních států, a to podle aktuálního bydliště žadatele o důchod či poživatele důchodu. Dohoda byla uzavřena v době účinnosti zákona č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, čemuž odpovídala i právní úprava jednotlivých institutů smlouvy ohledně posouzení nároku na dávku a stanovení její výše. Určitá provázanost vnitrostátních právních předpisů s ustanoveními Dohody byla významně narušena přijetím zákona o důchodovém pojištění, což v praxi způsobilo při aplikaci Dohody určité problémy. Jedním z nich je i vylučování dob z rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu (průměrného měsíčního výdělku), byly-li získány na území druhého smluvního státu. To vše, spolu s dalšími skutečnostmi, pak vedlo k vypovězení Dohody českou stranou, aniž však byla tato smlouva nahrazena jinou. Po zániku Dohody není Česká republika účastníkem žádné smlouvy o sociálním zabezpečení, která by byla koncipována výhradně na teritoriálním principu. V této souvislosti je třeba doplnit i to, že žalovaná vydala napadené rozhodnutí o nároku stěžovatelky na starobní důchod s použitím Dohody v době, kdy tato již nebyla součástí právního řádu České republiky (dne 27. 1. 2014) a kdy zároveň neexistovalo žádné ustanovení smlouvy ji nahrazující či jiného právního předpisu, který by tuto Dohodu učinil i po ukončení její platnosti použitelnou, či které by danou problematiku upravovalo shodně.

Dále je třeba uvést, že s účinností zákona o důchodovém pojištění od 1. 1. 1996 jsou v České republice přiznávány důchodové dávky téměř v plném rozsahu na pojistném principu. Vznik nároku na dávku i výše dávky jsou tak závislé na získané době pojištění a výši příjmů, z nichž bylo do systému důchodového pojištění České republiky odvedeno tomu odpovídající pojistné. Rozhodné období, z něhož se průměrný výdělek zjišťuje, činí podle předpisů účinných v rozhodné době 30 let a začíná rokem 1986 (§ 18 zákona o důchodovém pojištění). Ruskou stranou přitom nejsou (ani v minulosti nebyly) do systému důchodového pojištění České republiky v rámci provádění Dohody refundovány za zápočet dob zaměstnání v Ruské federaci žádné finanční prostředky.

Dohoda vychází ze zásady, jež je důležitá pro její interpretaci i pro interpretaci navazujícího českého vnitrostátního práva, a sice že s občanem jedné smluvní strany bydlícím

pokračování

trvale na území druhé smluvní strany má být zacházeno zásadně tak, aby se jeho postavení ve výsledku pokud možno nelišilo od postavení občanů smluvní strany, na jejímž území bydlí (srov. čl. 2 Dohody). Celá právní úprava Dohody je pak založena na dvou principech: principu stejného zacházení s občany druhého smluvního státu (čl. 2 Dohody) a principu zachování dob pojištění (čl. 4), nikoliv však zachování výdělku (čl. 5). V tomto ohledu Dohoda plně upřednostňuje kritérium cílového státu, do něhož pojištěnec (občan) přesídlil, přičemž nabízí dva způsoby řešení: zohlednění výdělků, které pojištěnec v tomto smluvním státě dosáhl po přesídlení (čl. 5 odst. 1 Dohody), anebo náhradní řešení spočívající v zohlednění měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni přiznání důchodu nebo jiné dávky v zemi, do níž pojištěnec (občan) přesídlil. Preferovaným způsobem zjištění vyměřovacího základu pro výpočet dávek sociálního zabezpečení je nepochybně zohlednění skutečných výdělků před náhradním mechanismem jejich zjištění. Tento závěr je podepřen jak systematickou zařazení předmětných ustanovení Dohody, tak i snahou zohlednit ekonomickou aktivitu pojištěnce na území státu, kam přesídlil, a reflexi jeho výdělků při výpočtu důchodové dávky.

Článek 4 Dohody upravuje započítávání dob zaměstnání, podle něhož „*při přiznávání důchodů a jiných dávek se plně započítává doba zaměstnání na území obou smluvních stran, včetně doby zaměstnání opravňující k přiznání důchodů za vyhodněnějších 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*“. Uvedené ustanovení je třeba vykládat tak, že pro účely zjištění dob pojištění potřebných pro přiznání nároku na důchod se veškeré doby zaměstnání získané na území obou smluvních stran (tedy v projednávaném případě doby dosažené stěžovatelkou na území Ruské federace před přesídlením do České republiky i doby dosažené žalobkyní v České republice) započítávají plně. Článek 4 odst. 2 Dohody k tomu dodává, že „*započtení doby zaměstnání, pokud jde o dobu práce v každé ze smluvních stran, se provádí podle právních předpisů té smluvní strany, na jejímž území byla vykonávána práce nebo jí na roveň postavená činnost*“. Citované ustanovení čl. 4 Dohody však neznamená, že se kromě dob zaměstnání získaných před přesídlením zohledňují také příjmy v nich dosažené pro účely určení výše důchodu. Brání tomu totiž jednoznačná dikce čl. 5 odst. 1 Dohody, který upravuje stanovení výdělku při přiznávání důchodů a jiných dávek: „*Občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a po přesídlení pracovali, vyměří se důchody a jiné dávky z výdělku dosaženého v zaměstnání v zemi, do níž přesídlili*“. V tomto ustanovení se projevuje již výše zmíněná zásada Dohody, zakotvená v jejím čl. 2, jejímž účelem je dosáhnout, aby výše důchodu přesídlence zásadně odpovídala obecným poměrům smluvní strany, do níž přesídlil, a tedy poskytovala přesídlenci šanci na životní úroveň odpovídající těmto poměrům. Naopak, jeho příjmové poměry ze zaměstnání na území smluvní strany, z níž přesídlil, se zohledňovat vůbec nemají, na rozdíl od dob zaměstnání samotných. Ostatně ještě více o takovémto záměru smluvních stran svědčí čl. 5 odst. 2 Dohody, podle něhož platí: „*Občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a po přesídlení nepracovali, vyměří se důchody a jiné dávky z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni přiznání důchodu nebo jiné dávky v zemi, do níž přesídlili. Stejně se postupuje při výpočtech důchodu a jiných dávek u občanů, kteří přesídlili z jedné země do druhé po přiznání důchodu nebo jiné dávky*“. Určující pro stanovení výše důchodu jsou tedy přednostně příjmy dosažené na území České republiky. Aby rozhodné příjmy nebyly „rozměňovány“ dobou pojištění získanou podle právních předpisů druhé smluvní strany (v tzv. rozhodném období), je nutno tyto doby pro účely stanovení výše důchodu vyloučit analogicky podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o důchodovém pojištění.

Rozhodující pro posouzení daného případu je skutečnost, že stěžovatelka po přesídlení na území České republiky pracovala a dosáhla tak v České republice výdělku, z něhož jí bylo možné vyměřit starobní důchod podle čl. 5 odst. 1 Dohody. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že tyto

zásadní skutkové okolnosti stěžovatelka v žádné fázi řízení ani nerozporovala. Žalovaná a následně i krajský soud tedy postupovaly správně, pokud na případ stěžovatelky aplikovaly čl. 5 odst. 1 Dohody. Z těchto důvodů žalovaná při vyměření výše starobního důchodu stěžovatelky nemohla zohledňovat průměrný měsíční výdělek lékařů působících v České republice, neboť by v tomto případě postupovala v rozporu s Dohodou.

Další okruh námitek stěžovatelky se týká konkrétní výše výměry starobního důchodu, zejména stanovení výpočtového základu pro určení jeho výše. Stěžovatelka žalované vytýká, že při stanovení výpočtového základu vůbec nezohlednila doby pojištění získané na území Ruské federace zvláště v letech 1965 až 1985. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že celkový souhrn prokázané doby pojištění získané na území obou smluvních států (34 roků a 74 dnů) mezi účastníky není sporný.

Vlastní výpočet výše dávek sociálního zabezpečení Dohoda neupravuje, proto se postupuje na základě subsidiarity podle vnitrostátních právních předpisů. Tomu odpovídá i článek 6 Dohody, podle něhož se důchody přiznávají za podmínek a ve výši stanovené právními předpisy smluvní strany poskytující sociální zabezpečení. Klíčovými ustanoveními vnitrostátního zákonodárství na věc dopadajícími jsou § 15, § 16, § 18 a § 33 zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném ke dni podání žádosti stěžovatelky o dávku (tj. 22. 1. 2007). Především je nutno upozornit stěžovatelku, že v uplatněných námitkách směřuje dvě různé otázky, a to otázku zápočtu dob pojištění pro stanovení výše procentní výměry starobního důchodu podle § 33 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění a otázku způsobu výpočtu osobního vyměřovacího základu podle § 16 cit. zákona.

Výše procentní výměry starobního důchodu se stanoví procentní sazbou z výpočtového základu podle veškeré doby pojištění získané do vzniku nároku na tento důchod. Tato procentní sazba činí dle § 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění za každý rok doby pojištění 1,5 % výpočtového základu. V případě stěžovatelky se procentní sazba počítala ze všech 34 roků vykázaných dob jejího pojištění, jak dokládá osobní list důchodového pojištění založený ve správním spise. Výpočtový základ se dále stanoví z osobního vyměřovacího základu, jímž je měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období (přitom určité částky se započítávají plně, a určité pouze z části - tzv. redukce). Z ustanovení § 18 odst. 1 až 5 téhož zákona pak vyplývá, že rozhodné období pro výši důchodu počítané podle zákona o důchodovém pojištění (téměř) vždy počíná rokem 1986 a prodlužuje se podle toho, od kterého roku se důchod přiznává. Průměr (měsíční) z výdělků dosažených v tomto období se stanoví výpočtem, pro nějž rozhodnými veličinami jsou indexované výdělky a počet dnů v rozhodném období. Rozhodné období ve smyslu citované zákonné úpravy je tedy obdobím s pevně ohraničeným začátkem a koncem a představuje jeden celek, z něhož se zkoumá výše příjmů. Podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o důchodovém pojištění s přihlédnutím k výkladu čl. 5 odst. 1 Dohody jsou z rozhodného období stěžovatelky (období let 1986 až 2006) vyloučeny doby pojištění získané na území Ruské federace v letech 1986 až 1996.

Z popsané zákonné úpravy pak jednoznačně vyplývá, že veškeré doby pojištění stěžovatelky získané na území Ruské federace v letech 1965 až 1996, a započtené podle čl. 4 odst. 1 Dohody, měly význam pro stanovení procentní sazby výpočtového základu ve smyslu § 33 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, ale z hlediska výpočtu osobního vyměřovacího základu tyto doby zohlednit nelze (srov. § 16 zákona o důchodovém pojištění). Takováto úprava je v oblasti mezinárodních smluv o sociálním zabezpečení zcela běžná a předchází se jí nejen právním a technickým problémům spojeným s případnou transformací výdělků pro výpočty důchodů v různých smluvních státech, ale slouží i k ochraně pojištěnců, jimž



pokračování

se při vyloučení uvedených dob nerozměňuje průměrný výdělek (či vyměřovací základ) vypočtený podle předpisů jedné smluvní strany.

Nedůvodná je rovněž námitka stěžovatelky ohledně nejasného stanovení výpočtového základu žalovanou při určování výše jejího důchodu. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí velice obsáhle a srozumitelně popsala postup výpočtu výše výměry starobního důchodu přiznaného stěžovateli i jeho jednotlivých složek. V rozhodnutí jsou uvedeny jednak přesné částky početních mezikroků vlastního výpočtu i označení konkrétních zákonných ustanovení, podle nichž bylo postupováno (str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí). V podrobnostech zdejší soud v tomto rozsahu na odůvodnění rozhodnutí žalované odkazuje.

Závěrem zdejší soud uvádí, že teprve v kasační stížnosti stěžovatelka vznesla námitky vztahující se k rozporu přiznané výše starobního důchodu s právy zaručenými v čl. 10 a čl. 30 Listiny základních práv a svobod a v této souvislosti rovněž požádala o odstranění přílišné tvrdosti. V žalobě stěžovatelka tyto námitky nevznesla, ačkoliv tak nepochybně učinit mohla. Přestože by tyto námitky bylo možné hodnotit jako nepřijatelné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., považuje Nejvyšší správní soud za vhodné se k nim vyjádřit a uvést, že osobou oprávněnou k odstraňování tvrdostí, které se vyskytly při provádění sociálního zabezpečení, je podle § 4 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), ministr práce a sociálních věcí, nikoliv soud, jak se stěžovatelka mylně domnívá. Ministr práce a sociálních věcí pak může pověřit správy sociálního zabezpečení, aby odstraňovaly tvrdosti v jednotlivých případech. Konkrétní podmínky řízení o žádosti o odstranění tvrdosti zákona upravuje § 106 zákona č. 582/1991 Sb., který stanovuje podmínku podání písemné a odůvodněné žádosti toho, v jehož prospěch má být tvrdost odstraněna. Na řízení o žádosti o odstranění tvrdosti se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Řízení o žádosti o odstranění tvrdosti nelze zahájit, popřípadě v něm pokračovat, po dobu, po kterou probíhá přezkumné řízení soudní. Nutno zdůraznit, že rozhodnutí o žádosti o odstranění tvrdosti předpisů o sociálním zabezpečení jsou vyloučena ze soudního přezkumu, jak vyplývá z § 106 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.

Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatelky, že jí přiznaná výše starobního důchodu je v rozporu s právy zaručenými v čl. 10 a čl. 30 Listiny základních práv a svobod, neboť nárok na dávku důchodového pojištění včetně stanovení její výše lze přiznat jen tehdy, jsou-li splněny všechny zákonem stanovené podmínky. Rozšiřující výklad zákonných podmínek vzniku nároku, resp. stanovení výše dávky důchodového pojištění v jiné než zákonné výši, by byl v rozporu se zájmy ostatních pojištěnců (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. II. ÚS 376/2000).

Z žádného ustanovení zákona o důchodovém pojištění nevyplývá, že by výše dávky starobního důchodu byla bez dalšího závislá na vykonávané profesi, jak správně uvedl již krajský soud. V této souvislosti je pro úplnost také vhodné uvést, že na rozhodnutí v této věci nemůže mít bez dalšího vliv délka doby, po kterou řízení před žalovanou probíhalo. Nicméně se lze ztotožnit se závěrem krajského soudu, že délka správního řízení byla negativně ovlivněna nikoliv (ne)činností žalované, ale především nespoluprací Penzijního fondu Ruské federace.

Na základě výše uvedené argumentace Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalovaná ani krajský soud nepochybily při výkladu Dohody a dotčených ustanovení zákona o důchodovém pojištění; správně kvalifikovaly situaci stěžovatelky a podřadily ji pod čl. 5 odst. 1 Dohody. Starobní důchod byl stěžovateli správně vyměřen z jejich pracovních výdělků dosažených v České republice, kam přesídlila a kde i po přesídlení pracovala. Všechny doby pojištění

stěžovatelky získané jak na území Ruské federace, tak na území České republiky, byly při určení nároku i při stanovení výše důchodu zohledněny řádně a v souladu s platnou právní úpravou.

Nejvyšší správní soud tedy v právních závěrech krajského soudu ani žalované neshledal žádnou nezákonnost a nekonstatoval ani žádné vady řízení, a proto posoudil kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodnou a dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly. Náhradu nákladů však nelze přiznat ani žalované, ačkoliv měla ve věci plný úspěch, neboť přiznání nákladů řízení správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění je podle § 60 odst. 2 s. ř. s. vyloučeno.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. října 2015

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu