



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jířího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **A. I.**, zast. Mgr. Evou Kantoříkovou, advokátkou, se sídlem Jaselská 197/14, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 5. 2015, č. j. 41 Ad 37/2014 - 16,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 5. 9. 2014, č. j. X, zamítla námitky žalobkyně a potvrdila své rozhodnutí ze dne 23. 6. 2014, č. j. X, kterým přiznala žalobkyni od 26. 1. 2013 starobní důchod ve výši 3.248 Kč měsíčně. Jelikož žalobkyně podala žádost o starobní důchod dne 14. 2. 2011 a platnost Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení (č. 116/1960 Sb.) ve vztahu k Arménii skončila dne 23. 9. 2009 (dále jen „Dohoda“), nebylo možné aplikovat jednotlivá ustanovení Dohody a započítat dobu zaměstnání v Arménii pro účely stanovení nároku na starobní důchod a jeho výši. Žalovaná dále poukázala ve vztahu k námitkám týkajícím se Úmluvy o právním postavení uprchlíků na skutečnost, že uprchlík má obecně pro účely sociálního zabezpečení stejné postavení jako občan státu, ve kterém uprchlík pobývá. Vznik nároku na důchod je tak vázán vedle věkové podmínky na dosažení potřebné doby pojištění v České republice. Závěrem žalovaná uvedla, že je povinna vycházet z právního a skutkového stavu existujícího ke dni přiznání dávky, a proto nemůže zohledňovat právní a skutkový stav věci, který by existoval k jinému datu.

[2] Žalobou podanou dne 5. 11. 2014 u Krajského soudu v Brně napadla žalobkyně rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2014, č. j. X

[3] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 13. 5. 2015, č. j. 41 Ad 37/2014 - 16, žalobu zamítl a žádnému z účastníků řízení nepřiznal náhradu nákladů řízení. Krajský soud vypořádal žalobní námitku, v níž se žalobkyně domáhala započtení doby zaměstnání v Arménii, odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 113/2013 - 45, podle něhož Dohoda pozbyla ve vztahu k Arménii platnost přede dnem uplatnění žádosti žalobkyně o starobní důchod. Proto bylo možné doby studia a zaměstnání žalobkyně posuzovat výhradně na základě českých právních předpisů. Žalobkyni tak nebylo možné započíst dobu zaměstnání v Arménii po skončení vysokoškolského studia. Relevantní přitom nebylo, že v době, v níž by žalobkyně mohla požádat o „předčasný starobní důchod“, by jí doba zaměstnání započtena byla, protože tehdy ještě byla Dohoda účinná. Žalobkyně podala žádost o starobní důchod ale až v době, kdy Dohoda již účinná nebyla.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Kasační stížností podanou dne 18. 6. 2015, doplněnou dne 21. 7. 2015, napadla žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) rozsudek krajského soudu ve všech jeho výrocích. Stěžovatelka se domnívá, že žalovaná v jejím případě nepostupovala správně, když jí nezapočetla doby pojištění získané na území bývalého SSSR. Na právní vztahy v oblasti sociálního zabezpečení mezi Českou republikou a Arménií se až do 23. 9. 2009 aplikovala Dohoda. Jelikož se tato dohoda používala mezi oběma stranami více než 40 let, stěžovatelka předpokládala, že bude aplikována rovněž v jejím případě a Česká republika ji při rozhodování o starobním důchodu započte dobu zaměstnání, kterou získala na území dnešní Arménie.

[5] Česká republika ale Dohodu vypověděla a doby pojištění získané na území druhého smluvního státu v době rozhodování o starobním důchodu stěžovatelky odmítá uznávat. Zároveň ale neumožnila svým občanům dobu pojištění, kterou získali na území bývalého smluvního státu, získat dodatečně znovu např. přihlášením k dobrovolnému pojištění a doplacením pojistného v České republice. Žalovaná tak aplikovala na základě § 13 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, zákon č. 100/1988 Sb., podle něhož žalobkyni započtetla dobu péče o její dvě děti do doby, než dosáhly věku 4 let, a dobu studia žalobkyně na vysoké škole v Arménii. Doby zaměstnání však stěžovatelce nezapočetla. Stěžovatelce tak vznikl nárok na starobní důchod až ode dne 26. 1. 2013 a pouze ve výši 3.248 Kč.

[6] Stěžovatelka napadá tento výklad práva provedený žalovanou a krajským soudem, neboť je dle jejího názoru v rozporu s právní logikou, s ústavně zaručenými právy na rovnost občanů před zákonem a na zabezpečení ve stáří. Stěžovatelce vzniklo ke dni 23. 9. 2009 právo na předčasný starobní důchod, o který si však nepožádala. Pokud by si ale o něj požádala, důchod by jí byl přiznán a doby odpracované v Arménii by jí v tomto případě byly započteny. V souladu s výkladovou argumentací *a minore ad maius* by stěžovatelce tím spíše měly být tyto doby započteny i na řádný starobní důchod.

[7] Stěžovatelka se domnívá, že podle čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod by měl stát stanovit takové podmínky pro vznik nároku na starobní důchod, aby je jeho občané mohli objektivně splnit. Stát sice může vypovědět smlouvu o sociální zabezpečení s jiným státem, ale měl by vždy následně vyřešit sociální zabezpečení občanů, kteří v dobré víře spoléhali na to, že doby pojištění získané v druhém smluvním státě v době trvání smlouvy o sociálním zabezpečení bude český stát hodnotit jako doby rovnocenné dobám důchodového pojištění získaným podle jeho právních předpisů. Stěžovatelka se proto domnívá, že jediný možný ústavně konformní výklad při existenci takové mezery v právu spočívá v tom, že jí žalovaná měla započíst všechny doby důchodového pojištění, které získala v bývalém SSSR a v Arménii.

pokračování

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se vzhledem k předchozímu řízení a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 113/2013 - 45, nehodlá vyjadřovat k obsahu zasláné kasační stížnosti. Ohledně tvrzeného nároku na „předčasný“ starobní důchod podotýká, že je spojen s podáním žádosti o přiznání takového důchodu a za den vzniku nároku považuje ten, od něhož je tento důchod přiznán (§ 31 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění).

III.

Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o 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 advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka podala kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující podstatné skutečnosti:

[13] Žádostí uplatněnou dne 14. 2. 2011, e. č. 2011020035669, požádala stěžovatelka o přiznání starobního důchodu.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], protože absence této zásadní vady rozsudku je podmínkou pro věcný přezkum dalších kasačních námitek (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, č. 617/2005 Sb. NSS, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatelka sice vznáší tuto námitku, ale neuvádí žádné konkrétní důvody, pro které by měl být rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný.

[15] Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námítky, dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námítky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by spis obsahoval protichůdná sdělení a z rozhodnutí by nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu, a proč (srovnej například rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, č. 1389/2007 Sb. NSS; ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, č. 1119/2007 Sb. NSS; ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, č. 386/2004 Sb. NSS; nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, č. 81/2004 Sb. NSS).

[16] Stěžovatelka naproti tomu napadá jen výklad právní otázky, zda měla být zohledněna doba zaměstnání v Arménii při výpočtu výše jejího starobního důchodu. Kasační námitka

nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu proto není důvodná a zdejší soud mohl věcně přezkoumat napadený rozsudek.

[17] Předmětem sporu je posouzení právní otázky, zda žalovaná postupovala správně, když stěžovatelce nezapočetla doby pojištění ze zaměstnání v SSSR, konkrétně v Arménii. Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že mezi Českou republikou a Arménií existovala po více jak 40 let Dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení (č. 116/1960 Sb). Z dlouhodobé a neměnné aplikaci této dohody stěžovatelka dovozuje své právo na započtení uvedených dob pojištění.

[18] Podle § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném od 31. 12. 2011, „[z]a dobu pojištění se považují též doby zaměstnání získané před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem, s výjimkou doby studia po dosažení věku 18 let; jde-li však o dobu zaměstnání v cizině před 1. květnem 1990, hodnotí se tato doba, jen pokud bylo za ni zapláceno pojistné, a to nejdříve ode dne zaplacení pojistného“.

[19] Podle § 11 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 1995, „[p]okud nevyplývá něco jiného z mezinárodních smluv, hodnotí se z dob zaměstnání a náhradních dob v cizině pro vznik a výši nároků na důchod doby uvedené v § 8 odst. 1 písm. f) a v § 9 odst. 1 písm. e), jde-li o československé státní občany“.

[20] Sdělením č. 76/2009 Sb. m. s. Ministerstvo zahraničních věcí prohlásilo, že na základě ukončení jednání mezi Českou republikou a Arménskou republikou o právním nástupnictví do mezinárodních smluv sjednaných mezi bývalým Československem a bývalým Svazem sovětských socialistických republik nejsou tyto smlouvy od 28. 4. 2004 považovány za platné ve vztazích mezi Českou republikou a Arménskou republikou. Sdělení vstoupilo v účinnost dne 23. 9. 2009.

[21] Nejvyšší správní soud se ke stejné právní otázce ve věci stěžovatelky vyjádřil již v rozsudku ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 113/2013 - 45, v němž dospěl k závěru, že „[n]ení sporu o tom, že důchodové nároky žalobkyně je nutno posuzovat výhradně podle českých právních předpisů, neboť ve vztahu k území Arménie zanikly účinky Dohody mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 76/2009 Sb. m. s., tedy před podáním žádosti o přiznání starobního důchodu žalobkyni, přičemž žádná jiná mezinárodní smlouva, která by měla za předmět koordinaci v oblasti sociálního zabezpečení mezi Českou republikou a Arménií sjednána nebyla. Tato skutečnost má pro žalobkyni ten nepříznivý následek, že jí nelze zohlednit dobu zaměstnání v Arménii po ukončení jejího vysokoškolského studia“. Již tehdy tak zdejší soud zaujal názor, že dobu zaměstnání v Arménii nelze započíst.

[22] Uvedený závěr podporuje i obecněji vyjádřená argumentace v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 Ads 40/2003 - 48, č. 1032/2007 Sb. NSS, v němž se zdejší soud zabýval Dohodou pohledem mezinárodního práva veřejného. V posuzovaném případě dospěl k obecnému závěru, že Dohodu lze ohledně posouzení podmínek pro nárok a výši starobního důchodu aplikovat jen v případě, že je jí Česká republika vázána vůči nástupnickému státu SSSR v době, kdy je podána žádost o tento důchod. Svůj závěr podrobně vysvětlil ve vztahu k mezinárodnímu právu i tak, že „[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 přiblížit 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

pokračování

způsobem jeho právní pozíci 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 kautele 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“. Přitom tato argumentace dopadá i na nyní posuzovaný případ.

[23] Stěžovatelka namítá, že Česká republika neumožnila svým občanům dobu pojištění, kterou získali na území bývalého smluvního státu, získat dodatečně znovu. Nejvyšší správní soud se s tímto názorem neztotožňuje, jelikož dle čl. V. odst. 4 zákona č. 134/1997 Sb., bylo možné pojistné na důchodové pojištění za dobu zaměstnání před 1. 1. 1996 zpětně doplatit, stěžovatelka by tak ovšem musela učinit do 31. 12. 1999.

[24] Uplatnit nelze ani logický argument *a minori ad maius*. Předně je vhodné uvést, že „[t]yto argumenty nemají spolehlivý logický základ a spočívají v úvaze, že platí-li něco o větším (silnějším), pak to tím spíše platí o menším (slabším). Nelze však spolehlivě určit, co je silnější, resp. větší, a co je slabší, resp. menší. Toboto argumentu lze tedy používat jen intuitivně, resp. úvahou podle zkušenosti, takže není příliš spolehlivý“ (Knapp, V.: Teorie práva, 1. Vydání, Praha: C. H. Beck, 1995, s. 172). Tak je to i v nyní posuzovaném případě. Argument, tak jak jej navrhuje stěžovatelka, vede k nesmyslnému závěru, který je v rozporu s doktrínou o účinnosti smluv v mezinárodním právu veřejném, i s obecnějším principem, že účinnost právní normy trvá jen do chvíle, než uplyne čas, na který byla účinnost právní normy omezena, než dojde ke zrušení normy, nebo než zanikne stát, jenž normu vydal, pokud normu nepřevzal stát nástupnický (Knapp 1995, op. cit., s. 115.).

[25] Je třeba zdůraznit, že závěr o nezohlednění dob pojištění (zaměstnání v Arménii) neporušuje ani legitimní očekávání stěžovatelky. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, č. 166/2008 Sb.: „Pokud je o argument *‘legitimního očekávání’*, který je rovněž obsažen v návrhu 43 poslanců Poslanecké sněmovny, jeho uplatnění není v oblasti sociálních práv zcela namístě. Jak již bylo výše rozebráno, tato práva jsou odvislá zejména od vývoje ekonomické a životní úrovně dané hospodařením státu. Ve vztahu ke státu, který upadne do hospodářských potíží (viz v nedávné době Rusko, Argentina či Mexiko), se každý, byť sebelegitimnější nárok, stává iluzorním a poškození jsou v podstatě všichni.“ Podobně v nálezu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. II. ÚS 376/2000, Ústavní soud konstatoval, že „[v] případě předpisů sociálního zabezpečení, resp. důchodového pojištění není možné použít rozšiřující výklad právních předpisů. Nárok na dávku důchodového pojištění je možné přiznat jen tehdy, jsou-li splněny všechny zákonem stanovené podmínky. Rozšiřující výklad zákonných podmínek vzniku nároku by byl v rozporu se zájmy ostatních pojištěnců.“ System důchodového pojištění podléhá v průběhu času různým úpravám a změnám, z nichž některé jsou pro pojištěnce, či některé z nich, příznivé, jiné nikoli. Tyto úpravy systému (dodržují-li mantinely stanovené ústavním pořádkem, zejména respektují-li esenciální podstatu sociálních práv, nediskriminují-li pojištěnce apod.) legitimním způsobem reflektují změnu poměrů, ať již v oblasti hospodářské, demografické či politické. Nelze však dovozovat, že změna právní úpravy (zde ukončení platnosti mezinárodní smlouvy) by byla neústavní pouze proto, že při aplikaci původní úpravy by stěžovatelce vznikl nárok na dávku vyšší než nyní při použití výlučně vnitrostátních předpisů.

[26] Stěžovatelka poukazuje i na porušení principu rovnosti občanů před zákonem. Nejvyšší správní soud k pojmu doplňuje, že „[r]ovností jako jedním ze základních principů uspořádání společnosti a jedním ze základních axiomatických principů práva se tedy nerozumí obecná rovnost každého s každým, nýbrž rovnost základního právního postavení, tj. požadavek, aby právo bylo pro každého stejné, resp. jinými slovy,

aby právo bezdůvodně nezvýhodňovalo a ani neznevýhodňovalo jedny před druhými“ (Knapp 1995, op. cit., s. 22.). K neurčitě formulované námitce tak lze obecně konstatovat, že nárok na starobní důchod a určení jeho výše vyplývá z podmínek, které vymezuje především zákon o důchodovém pojištění. Výše starobního důchodu je proto stanovena objektivně a zákonná pravidla platí pro všechny stejně. Z principu rovnosti však nelze dovozovat např. to, že by každý občan měl právo na stejný důchod, bez ohledu na splnění zákonem stanovených podmínek (dob pojištění).

[27] Pokud stěžovatelka zároveň odkazuje na čl. 30 odst. 1 Listiny s tím, že došlo k porušení práva na zabezpečení ve stáří a stát by měl stanovit objektivní podmínky, aby je mohli občané naplnit, zdejší soud uvádí, že citované základní právo spadá mezi tzv. sociální práva, jichž je možné se dle čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v rámci prováděcích zákonů. Nejvyšší správní soud neshledává, že by zákon o důchodovém pojištění nestanovil objektivní podmínky pro hodnocení dob pojištění. V otázce dobré víry potom zdejší soud odkazuje na již citovaný rozsudek č. 1032/2007 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že nelze z žádného právního předpisu České republiky dovodit, že Česká republika má povinnost jednostranně bez adekvátní reciprocity uznávat pro vlastní systém důchodového pojištění doby zaměstnání odpracované v druhých státech. Nejvyšší správní soud zároveň upozorňuje stěžovatelku, že pokud se cítí poškozena ukončením platnosti Dohody a výše starobního důchodu, který jí byl přiznán, ji nepostačuje k zajištění přiměřeného životního standardu, může požádat o odstranění tvrdosti zákona podle § 106 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Mimoto má stěžovatelka, je-li v hmotné nouzi, k dispozici i řadu dávek poskytovaných mimo systém důchodového pojištění (např. dle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, nebo dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi).

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji zdejší soud zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[29] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož stěžovatelka neměla v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Žalované potom zdejší soud náhradu nákladů řízení nepřiznal dle § 60 odst. 2 ve spojení s § 120s. ř. s.

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

V Brně dne 31. srpna 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu