



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **O. R.**, zastoupená JUDr. Františkem Vavrochem, advokátem, se sídlem náměstí Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 21. července 2016, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. února 2017, č. j. 53 Ad 13/2016 – 28,

takto:

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II.** Žádná z účastnic řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobkyni **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Františka Vavrocha, advokáta, se sídlem náměstí Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně požádala dne 13. února 2014 o přiznání starobního důchodu ode dne 29. června 2011. Žalovaná její žádost dne 30. dubna 2014 nejprve zamítla, neboť žalobkyně nezískala potřebnou dobu pojištění [získala pouze 25 let a 98 dnů z potřebných 27 let dle § 29 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů; důchodového věku 60 let s přihlédnutím k výchově jednoho dítěte žalobkyně dosáhla 29. října 2011]. Žalobkyně na tuto skutečnost zareagovala přihlášením se k dobrovolnému důchodovému pojištění a za dobu od 1. června 2013 do 28. února 2015 uhradila pojistné.

[2] Dne 20. dubna 2015 obdržela žalovaná od žalobkyně novou žádost, datovanou dnem 6. dubna 2015, resp. 7. dubna 2015, o přiznání starobního důchodu od 1. března 2015, v níž zároveň požádala o doplacení této dávky od 29. října 2011, kdy dovršila věk 60 let.

V žádosti jako relevantní okolnosti pro výpočet celkové doby pojištění uvedla studium (1. září 1967 – 30. června 1970), zaměstnání v České republice (1. července 1970 – 31. prosince 1990), zaměstnání ve Spojených státech amerických (rok 1994 – 31. 12. 1996) a hrazení pojištění v USA od jejího manžela J. R. tzv. „*social security spouse's benefits*“ (1. března 1991 – 31. srpna 2013).

[3] Žalovaná rozhodnutím ze dne 19. ledna 2016 č. j. X přiznala žalobkyni podle § 29 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění a s přihlédnutím k čl. 12 odst. 2 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Spojenými státy americkými, vyhlášenou pod č. 85/2008 Sb. m. s. (dále jen „smlouva o sociálním zabezpečení“), starobní důchod ve výši 4.515 Kč měsíčně, jenž se od lednové splátky v roce 2016 zvyšuje na 4.552 Kč měsíčně. V odůvodnění žalovaná konstatovala mimo jiné, že „*dle potvrzení amerického nositele pojištění byla na území Spojených států amerických prokázána doba pojištění pouze v letech 1995 a 1996. Doby pojištění hrazené na základě dob pojištění manžela nelze pro důchodové účely zhodnotit.*“ Starobní důchod byl žalobkyni přiznán od data doplacení plné výše dobrovolného důchodového pojištění, tedy od 12. srpna 2015.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně námitky. Žalovaná rozhodnutím označeným v návěti výroku tohoto rozsudku změnila prvostupňové rozhodnutí tak, že žalobkyni přiznala starobní důchod ve výši 4.514 Kč měsíčně (korunový rozdíl vznikl drobnou odchylkou v řádu dnů v upřesnění české doby pojištění, resp. celkové doby pojištění v námitkovém řízení) již od 23. února 2015 (od ledna 2016 potom ve výši 4.552 Kč měsíčně). V odůvodnění konstatovala, že postupovala v souladu s relevantními právními předpisy a na základě potvrzení nositele pojištění USA (dále též „americký“), dle něhož lze za žalobkyni získanou dobu pojištění považovat pouze období od 1. ledna 1995 do 31. prosince 1996. K jiným dobám, po něž se žalobkyně podle svého tvrzení účastnila pojištění na území USA, nemohla žalovaná přihlédnout, nezohlednila tedy dobu od 1. března 1991 – 31. srpna 2013, kdy byla stěžovatelka podle svého tvrzení pojistně kryta pojištěním svého manžela. Kvůli předmětu námitek žalobkyně se však žalovaná znovu obrátila na americkou *Social Security Administration* s dotazem, zda americká legislativa umožňuje odvozovat pojištění jedné osoby od jiné (manžela) a zda může být toto období započítáno ve prospěch nároku na důchod. Odpověď ze strany amerického nositele pojištění však byla negativní, proto žalovaná své rozhodnutí v základu potvrdila (ke změně svého rozhodnutí přistoupila žalovaná jen v otázce dne vzniku nároku žalobkyně na starobní důchod, neboť se jevílo spravedlivé přiznat starobní důchod ke dni získání potřebné doby pojištění – dnem 22. února 2015, nikoli až ke dni, kdy žalobkyně zaplatila nedoplatek 92 Kč vzniklý v souvislosti s novou valorizační vyhláškou, která dobrovolné pojistné na důchodové pojištění zvýšila; zpoždění, s nímž k úhradě nedoplatku došlo, totiž částečně zavinila Okresní správa sociálního zabezpečení v Českých Budějovicích, a proto je nelze přičítat žalobkyni).

[5] Posledně uvedené rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), v níž namítala především to, že žalovaná zaměňuje pojmy „odpracovaná léta“ a „doba pojištění“ a že jí měla být do získané doby pojištění zahrnuta i doba, po níž byla pojištěna prostřednictvím účasti na pojištění svého manžela, neboť část jím hrazeného pojistného (*social security taxes*) připadala na tzv. manželské dávky (*spouse's insurance benefits*), ve smyslu s čl. 1 odst. 1 písm. e) smlouvy o sociálním zabezpečení, s odkazem na oddíl 202 amerického zákona o sociálním zabezpečení. Podle žalobkyně tedy splňovala podmínky nároku na starobní důchod i bez dobrovolné účasti na důchodovém pojištění, jak žádala od počátku.

[6] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl. Konstatoval, že v souladu s čl. 12 odst. 2 a 4 smlouvy o sociálním zabezpečení musí žalovaná vycházet z rozsahu doby pojištění tak, jak byla potvrzena nositelem pojištění v USA.

pokračování

Ten v případě žalobkyně potvrdil dobu pojištění v letech 1995 a 1996 a vyloučil, že by se do doby pojištění žalobkyně mělo zahrnout pojištění jejího manžela. Žalovaná nemůže správnost potvrzení ze strany amerického nositele pojištění jakkoli přezkoumávat. Z amerických právních předpisů, jichž se žalobkyně dovolává, nelze dovodit, že manželce je přičítána doba pojištění manžela, nýbrž naopak, že manželka (tedy žalobkyně) nebude podmínku doby pojištění pro vlastní důchod splňovat. Krajský soud dal sice žalobkyni za pravdu v tom, že délka řízení o její žádosti přesáhla lhůty stanovené právními předpisy a že – v rozporu s tvrzením žalované – formulář ICERS skutečně obsahuje pouze údaj o dosažených příjmech, nikoli o době pojištění, tato pochybení však na zákonnost rozhodnutí žalované nemohla mít vliv. V závěru odůvodnění krajský soud vyvrátil i tvrzení žalobkyně o zásahu do práva žalobkyně na sociální zabezpečení a o porušení základních zásad správního řízení a smlouvy o sociálním zabezpečení.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost, jíž se domáhala zrušení tohoto rozsudku, zrušení rozhodnutí žalované a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Stěžovatelka zopakovala svou stěžejní žalobní námitku, že byla prokazatelně pojištěna („covered“) od uzavření manželství s J. R. dne 16. února 1991 až do odchodu manžela do důchodu dne 31. srpna 2013 na základě tzv. manželských dávek – *spouse's insurance benefits*. Tato doba musí být považována za „jakoukoliv jinou dobu pojištění“ ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. e) smlouvy o sociálním zabezpečení a je evidována pod číslem sociálního pojištění manžela stěžovatelky, nikoli pod jejím vlastním. Tím, že ji žalovaná nezohlednila, porušila čl. 12 odst. 2 smlouvy o sociálním zabezpečení.

[8] Žalovaná dále porušila čl. 22 smlouvy o sociálním zabezpečení, který ji zavazuje veškeré spory týkající se výkladu této smlouvy řešit jednáním s příslušnými úřady v USA. Způsob, jakým žalovaná ve správním řízení postupovala, je v rozporu i se základními zásadami správního řízení vymezenými v § 2 až 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaná neformulovala dotaz směřovaný na amerického poskytovatele pojištění ve vztahu k manželským dávkám, nýbrž užila nejasná a zavádějící slovní spojení. K adekvátnímu jednání mezi žalovanou a americkými úřady tak vůbec nedošlo.

[9] Názor krajského soudu, že žalovaná musí vycházet z doby pojištění potvrzené americkým nositelem pojištění, nemá dle názoru stěžovatelky v čl. 12 odst. 2 a 4 smlouvy o sociálním zabezpečení oporu. Žalovaná je povinna zaobírat se případnými pochybnostmi o správnosti údajů poskytnutých jí jejím americkým protějškem. Krajský soud se dále neměl zaobírat otázkou vzniku nároku stěžovatelky na důchod v USA, nýbrž měl posuzovat, zda byla stěžovatelka v USA pojištěna a zda lze tuto dobu považovat za dobu pojištění podle českých právních předpisů a smlouvy o sociálním zabezpečení. Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že skutečnost, že žalovaná nesprávně vycházela z formuláře ICERS, nezakládá nezákonnost jejího rozhodnutí, neboť dle jejího názoru byly tyto údaje z velké části oporou tohoto rozhodnutí. Dotaz, který žalovaná americkému nositeli pojištění zasílala, se navíc vztahoval právě k tomuto formuláři.

[10] Stěžovatelka také namítla, že krajský soud zastrěšil postup žalované, aniž by se vypořádal se žalobními tvrzeními a aniž by provedl vlastní právní posouzení či výklad relevantních ustanovení smlouvy o sociálním zabezpečení.

[11] Žalovaná k výzvě Nejvyššího správního soudu pouze předložila správní spis a ke kasační stížnosti se nijak nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] V prvé řadě se Nejvyšší správní soud zaměřil na námitku, že se krajský soud nevypořádal s některými ze žalobních tvrzení, což vyhodnotil jako námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. prosince 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111). Stěžovatelka v žalobě, stejně jako v kasační stížnosti, namítala zejména to, že jí žalovaná nezapočetla dobu pojištění prostřednictvím manželských dávek jako získanou dobu pojištění ve smyslu zákona o důchodovém pojištění. Krajský soud se však s touto argumentací stěžovatelky vypořádal, a, byť možná neodpověděl výslovně na každou z dílčích námitek, z odůvodnění rozsudku jako celku je zřejmé, proč žalobu stěžovatelky nepovažoval za důvodnou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, *a contrario*). Povinností soudu není vyvracet jednotlivě vznesené žalobní námítka, pokud je jeho rozhodnutí logicky odůvodněno tak, že dostatečně podporuje závěry, k nimž soud dospěl (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Rozsudek krajského soudu proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů není.

[14] Z formulace kasační stížnosti (především jejího závěru) vyplývá, že stěžovatelka považuje pro řízení před Nejvyšším správním soudem za klíčové, že žalovaná neodstranila rozpory, které ve správním řízení podle ní vznikly při výkladu smlouvy o sociálním zabezpečení. Článek 22 této mezinárodní smlouvy, na který se stěžovatelka odvolává, stanoví, že *veškeré spory týkající se výkladu nebo provádění této smlouvy se řeší jednáním mezi příslušnými úřady*. Sporným měl být dle názoru stěžovatelky výklad čl. 1 odst. 1 písm. e) smlouvy o sociálním zabezpečení, který vymezuje „dobu pojištění“ pro účely této smlouvy jako *dobu placení příspěvků nebo dobu příjmu ze zaměstnání nebo ze samostatné výdělečné činnosti, jak ji jako dobu pojištění definují nebo uznávají právní předpisy, podle kterých byla tato doba získána, nebo jakoukoli jinou dobu, pokud ji tyto právní předpisy uznávají jako rovnocennou době pojištění*; zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem.

[15] K tomu je nutno předeslat, že stěžovatelka se čl. 22 smlouvy o sociálním zabezpečení dovolávat nemůže, neboť nejde o *self-executing* ustanovení. „*Mezinárodní smlouva, případně její jednotlivé smluvní ustanovení, je self-executing povahy, pokud je určena přímo jednotlivcům pod jurisdikcí veřejné moci státu a tito z ní mohou přímo, bezpodmínečně, jasně a určitě odvodit svá práva. Pokud je však z uvedeného textu mezinárodní smlouvy zřejmé, že primárně zavazuje smluvní státy k přijetí právní úpravy a působení vnitrostátního zákonodárství požadavkům mezinárodní smlouvy, pak self-executing povahu nemá a nemá proto ani aplikační přednost*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2007, č. j. 3 Ads 88/2006 - 72, č. 1160/2007 Sb. NSS). Tyto závěry lze bezesporu vztáhnout i na situaci, kdy určité ustanovení mezinárodní smlouvy zavazuje smluvní státy k určitému jednání, které se do právní sféry jednotlivců promítne pouze zprostředkovaně (v závislosti na řešení přijatém při sporu o výklad určitého ustanovení, z něhož jednotlivci nějaká práva či povinnosti plynou).

[16] Článek 22 smlouvy o sociálním zabezpečení navíc cílí na situace, kdy je výklad smlouvy sporný mezi jejími stranami, tedy mezi Českou republikou a USA, respektive mezi jejich orgány provádějícími oblast sociálního zabezpečení [čl. 1 odst. 1 písm. d) ve spojení s čl. 2 odst. 1 smlouvy o sociálním zabezpečení], nikoli mezi jedním z těchto orgánů a účastníkem řízení. Ze spisového materiálu předloženého žalovanou však nevyplývá, že by mezi žalovanou a americkou *Social Security Administration*, respektive regionální pobočkou *Federal Benefits Unit* sídlící ve Varšavě, vznikl jakýkoli spor ohledně výkladu smlouvy o sociálním zabezpečení. Žalovaná pouze vznesla ke svému americkému protějšku dotaz, na který dostala odpověď,

pokračování

s níž se spokojila. Podmínky pro aktivaci čl. 22 smlouvy o sociálním zabezpečení žalovanou proto splněny nebyly.

[17] Podle čl. 12 odst. 2 smlouvy o sociálním zabezpečení, *pokud nárok na dávku podle právních předpisů České republiky může vzniknout pouze s přihlédnutím k dobám pojištění získaným podle právních předpisů Spojených států, pak instituce České republiky přihlédne k dobám pojištění získaným podle právních předpisů Spojených států v rozsahu, ve kterém se nepřekrývají s dobami pojištění získanými podle právních předpisů České republiky, a a) stanoví nejprve teoretickou výši dávky, která by náležela v případě, že by všechny doby pojištění byly získány podle právních předpisů České republiky, a b) poté, na základě teoretické výše určené podle písmene a), stanoví skutečnou výši dávky podle poměru délky dob pojištění získaných podle právních předpisů České republiky k celkové době pojištění. Instituce České republiky vezme při aplikaci ustanovení písm. a) tohoto odstavce za základ pro výpočet dávky v úvahu pouze příjmy dosažené v dobách pojištění získaných podle právních předpisů, které provádí. Tyto příjmy, s indexací podle právních předpisů České republiky, budou považovány za dosažené i v dobách pojištění získaných podle právních předpisů Spojených států, k nimž přiblíží při stanovení teoretické výše dávky. Čtvrtý odstavec tohoto ustanovení stanoví, že při aplikaci odstavce 2 tohoto článku instituce České republiky započte za každé čtvrtletí pojištění potvrzené institucí Spojených států 90 dnů pojištění. V případě, že jsou za 1 kalendářní rok potvrzena čtyři čtvrtletí pojištění, započte česká instituce plný počet dnů pojištění v daném kalendářním roce.*

[18] Nejvyšší správní soud se zcela neztotožňuje se závěrem krajského soudu (u něhož nadto není zcela zřejmé, jak k němu krajský soud dospěl), že formulář ICERS (*Informational/Certified Earning Record System*) obsahuje pouze údaj o příjmech žalobkyně, nikoli o době pojištění. Z tohoto formuláře totiž vyplývá údaj o „celkovém počtu čtvrtletí pojištění“ („*total quarters of coverage*“), přičemž pojem „*quarter of coverage*“ používá i anglické znění čl. 12 odst. 4 smlouvy o sociálním zabezpečení pro „čtvrtletí pojištění“. Tyto skutečnosti svědčí spíše pro závěr, že údaje z formuláře ICERS jsou pro zjištění získané doby pojištění v USA postačující.

[19] Důležitá je však také okolnost, že žalovaná si údaje vyplývající z formuláře ICERS ověřila u pracovníka amerického nositele pojištění, který potvrdil, že stěžovatelka v USA získala pouze 8 čtvrtletí pojištění. Odpovídal přitom na otázku, zda by žalovaná, s ohledem na formulář ICERS, měla vzít v úvahu opravdu pouze 8 čtvrtletí pojištění stěžovatelky v USA [„*Does the attached record demonstrate that the person completed only 8 quarters (no other) of US coverage that should be taken into account by the Czech side for aggregation of periods in application of the Agreement?*“]. Se stěžovatelkou tedy v žádném případě nelze souhlasit v tom, že by žalovaná užila nejasné formulace. Na dotaz, zda americká legislativa umožňuje, aby pojištění jedné osoby bylo odvozeno od pojištění jiné osoby (manžela) a toto období mohlo být započteno ve prospěch důchodového nároku stěžovatelky, pracovník *Social Security Administration* odpověděl, že americké právo nezná odvozování doby pojištění pro nárok na důchodovou dávku jedné osoby od osoby jiné, a to ani od manžela („*U. S. law does not provide for moving coverage from one person's earnings record to another, under any circumstances.*“).

[20] Z výše citovaného čl. 12 odst. 2, stejně jako čl. 1 odst. 1 písm. e) smlouvy o sociálním zabezpečení vyplývá, že žalovaná zohledňuje doby pojištění, které stěžovatelka získala v USA podle amerických právních předpisů. Předmětem výkladu zde proto není smlouva o sociálním zabezpečení, nýbrž americké právo, a jsou k němu povolány státní orgány USA, nikoli žalovaná. V tomto směru se proto lze bez výhrad ztotožnit se závěrem krajského soudu, že žalovaná není oprávněna přezkoumávat způsob, jakým *Social Security Administration* právo USA interpretuje, a samostatně posuzovat, zda lze určitou dobu (posuzovanou podle amerického zákona o sociálním zabezpečení) pro účely rozhodnutí o nároku stěžovatelky na starobní důchod v České republice započítat, či nikoli.

[21] Z těchto důvodů má Nejvyšší správní soud za to, že žalovaná nepochybně, pokud stěžovatelce jako dobu pojištění získanou v USA započítala dva roky (přepočtené z osmi čtvrtletí). Dobu, po níž byla stěžovatelka „pojištěna prostřednictvím svého manžela“, nelze považovat za „jinou dobu, kterou právní předpisy, podle kterých byla získána, uznávají jako rovnocennou době pojištění“ pro účely důchodového pojištění. Z oddílu 202 amerického zákona o sociálním zabezpečení (*Social Security Act*), na který stěžovatelka v žalobě odkazovala, vyplývá, že manželské dávky jsou přiznávány manželce osoby s nárokem na starobní nebo invalidní důchod, která dosáhla určitého věku a sama nárok na starobní či invalidní důchod nemá – povahou jde tedy o dávku velice podobnou českému starobnímu důchodu. Bylo by proto nelogické (a pro systémy důchodového pojištění přehnaně zatěžující), pokud by se stěžovatelce měla doba pojištění, na jejímž základě jí v USA vzniká nárok na tzv. manželskou dávku („*spouse's insurance benefit*“), započít v České republice fakticky podruhé pro posouzení nároku stěžovatelky na starobní důchod.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Z výše uvedených důvodů posoudil Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu jako správný. Kasační stížnost tedy neshledal důvodnou, pročez ji ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nemá však na náhradu nákladů řízení právo podle § 60 odst. 2 s. ř. s., neboť jde o věc důchodového pojištění.

[24] Stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti uhradila (aniž by k tomu byla vyzvána) soudní poplatek ve výši 5.000 Kč. Řízení o kasační stížnosti ve věcech důchodového pojištění je však podle § 11 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 11 odst. 2 písm. f) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, od soudních poplatků osvobozeno. Proto Nejvyšší správní soud ve výroku IV tohoto rozsudku rozhodl o vrácení soudního poplatku stěžovatelce, a to ve lhůtě podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

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

V Brně dne 3. května 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu