



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Ing. S. Š.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 10. 2019, č. j. 18 Ad 23/2019 - 15,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 10. 2019, č. j. 18 Ad 23/2019 - 15, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 29. 4. 2019, č. j. X, žalovaná k námitkám žalobkyně změnila své rozhodnutí ze dne 23. 11. 2018, č. j. X, tak, že zvýšila žalobkyni přiznaný starobní důchod z 8 297 Kč měsíčně na 8 662 Kč měsíčně (9 326 Kč od ledna 2019). Žalovaná však nevyhověla požadavku žalobkyně, aby byly pro účely výpočtu výše starobního důchodu zhodnoceny rovněž doby jejího studia na střední škole v Litvě od 1. 9. 1970 do 15. 6. 1974 a na vysoké škole v Litvě od 1. 9. 1974 do 13. 6. 1979. Uvedla, že žalobkyně absolvovala tato studia ve státě, v němž se narodila, tudíž nemůže doložit doklad o vyslání k tomuto studiu. Současně odkázala na to, že litevský nositel pojištění potvrdil jako doby pojištění získané žalobkyní v Litvě až doby od 1. 8. 1979 do 16. 8. 1985 a od 22. 8. 1985 do 30. 11. 1987 s tím, že dle litevských zákonů se vzdělání nezahrnuje do systému státního sociálního pojištění.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který v záhlaví uvedeným rozsudek rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Za spornou otázku označil započtení doby studia žalobkyně na střední a vysoké škole v Litvě. Podle krajského soudu nevyplývá nárok žalobkyně na započtení této doby pro účely důchodového pojištění z článků 4 a 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004

o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále též „koordinační nařízení“) ani ze smlouvy o sociálním zabezpečení uzavřené mezi Českou republikou a Litevskou republikou (publ. pod č. 136/2000 Sb. m. s., dále též „smlouva o sociálním zabezpečení“). Žalovaná tak měla hodnotit doby studia z hlediska zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o důchodovém pojištění“) a předchozích předpisů o sociálním zabezpečení. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2012, č. j. 4 Ads 145/2011 - 69. Jeho závěry shrnul tak, že doba studia v cizině získaná před 1. 1. 1996 podle předpisů platných před tímto dnem se považuje podle § 13 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění bez dalšího za náhradní dobu pojištění, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let. Jedinou podmínkou pro hodnocení této doby je české státní občanství žadatele o důchod. V nyní projednávané věci není sporu o tom, že žalobkyně získala české státní občanství v roce 1993. Ke dni podání žádosti o starobní důchod dne 2. 10. 2017 byla tedy žalobkyně českou státní občankou. V době, kdy dosáhla 18 let věku, tj. X, žalobkyně studovala v Litvě, a studium na vysoké škole ukončila 13. 6. 1979; dobu od 7. 5. 1974 do 13. 6. 1979 je tedy nutno považovat za náhradní dobu pojištění ve smyslu § 13 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění. Na nároku žalobkyně na započtení doby studia nemůže nic měnit skutečnost, že v době studia v cizině nebyla československou státní občankou. Právní předpisy platné před 1. 1. 1996 hodnocení dob studia v cizině českými státními občany nepodmiňovaly získáním českého, resp. československého státního občanství před započtením doby studia v cizině. Krajský soud doplnil, že podle rozsudku č. j. 4 Ads 145/2011 - 69 by byl takový požadavek diskriminační vůči osobám, které získaly české (československé) státní občanství jeho udělením oproti těm, jež ho získaly narozením. Navíc uznání dob studia v cizině podle předpisů platných před 1. 1. 1996 i těm českým státním občanům, kteří tyto doby získali ještě jako občané jiného státu, odpovídalo dle uvedeného rozsudku smyslu a účelu úprav důchodového zabezpečení ke dni 31. 12. 1995. Proto požadavek českého státního občanství při hodnocení dob studia před 1. 1. 1996 je nutno vztáhnout až ke dni podání žádosti o starobní důchod a nikoliv k období získání těchto dob. Závěr žalované o nezapočtení dob studia žalobkyně od 7. 5. 1974 do 13. 6. 1979 tak nebyl správný.

III.

[3] Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu včasnou kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zdůraznila, že nárok žalobkyně na starobní důchod posuzovala s ohledem na její účast na důchodovém pojištění ve více členských státech Evropské unie podle koordinačního nařízení. Pro posouzení stěžovatelky tak bylo klíčové, že litevský nositel pojištění nepotvrdil inkriminované doby jako doby pojištění a stěžovatelce nijak nepřísluší zpochybňovat kvalitu údajů poskytnutých druhým členským státem Evropské unie. Unijní úprava koordinace systémů sociálního zabezpečení s ohledem na nároky migrujících osob je založena na tom, že o zápočtu určitého časového období jako doby pojištění má rozhodovat stát, jehož právní předpisy se na migrující osobu vztahovaly v daném období. Na žalobkyni se v období od X do 13. 6. 1979 vztahovaly sovětské právní předpisy, o zápočtu uvedeného období je tak příslušný rozhodnout litevský nositel pojištění. Právě existence koordinačních pravidel je základním rozdílem vůči případům posuzovaným Nejvyšším správním soudem, na které odkázal krajský soud. V opačném případě by bylo třeba započítat dobu studia na území členských států jako českou náhradní dobu pojištění nejen v případě českých občanů, ale i občanů jiných členských států. Umožnit zápočet doby studia v cizině na základě podmínky českého občanství by totiž bylo v rozporu se základním principem rovnosti nakládání, na němž jsou koordinační pravidla založena. Posuzovat zápočet doby studia získaného v jiných členských státech primárně/výlučně podle české právní úpravy by tedy vedlo ke zcela nezamýšlenému důsledku, tj. že by Česká republika měla všem migrujícím osobám započítat pro důchodový nárok dobu studia, a to i přesto, že v případě ostatních dob pojištění (typicky dob zaměstnání) posuzuje

pokračování

jejich zápočet ten stát, jehož předpisy se na danou osobu vztahovaly v době, kdy byla předmětná doba získána. Dle stěžovatelky rozsudek, na nějž krajský soud odkázal, nezformuloval obecný princip uznávání studia v cizině před 1. 1. 1996 jako náhradní doby pojištění. Tuzemská právní úprava zde byla aplikována toliko v důsledku neexistence jakékoli úpravy mezinárodní. Krajský soud však vůbec nezohlednil právní stav v době podání žádosti nynější žalobkyní, tedy existenci koordinačního nařízení, které má dle Ústavy aplikační přednost před vnitrostátními zákony a obecně i před platnými mezinárodními smlouvami sjednanými jednotlivými členskými státy. Zhodnocení doby zahraničního studia před 1. 1. 1996 jako náhradní doby pojištění ve smyslu § 13 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění hrubě nerespektuje bezvýjimečnou aplikační přednost unijního práva. Současně přehlíží, že stěžovatelka není nadána pravomocí volby právního režimu pro posouzení dob pojištění, tak, aby maximálně uspokojila žadatele. Z normativních textů nevyplývá záměr zvýhodnit osoby přesídlivší do jiné členské země vůči těm, které získaly celou dobu pojištění pouze v jedné zemi. Otázka státního občanství žadatele o důchod či uznání studií českým státem míří evidentně mimo vlastní meritum věci. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnila s rozsudkem krajského soudu, a proto navrhla, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti. Žalobkyně se narodila v Litvě (X), kde v letech X až X studovala na střední škole a v dalším studiu pokračovala na Vilniuské státní univerzitě V. Kapsukase v letech 1974 až 1979. Do konce listopadu 1987 žila a pracovala na území Litvy. Od roku 1988 žila a pracovala na území České republiky, v letech 2014 a 2015 rovněž na území Německa. České občanství získala dne 13. 7. 1993. Ode dne 4. 5. 1991 přiznala stěžovatelka žalobkyni invalidní důchod, který jí byl od dne 24. 5. 1998 změněn na částečný. Žalobkyně uplatnila dne 2. 10. 2017 žádost o starobní důchod s požadovaným datem přiznání od 7. 1. 2018. Stěžovatelka jí přípisem ze dne 2. 11. 2017 oznámila, že dobu jejího studia nelze hodnotit podle Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení, č. 116/1960 Sb., která pozbyla platnosti dne 31. 12. 2008 (dále též „dohoda s SSSR“) a že si vyžádá potvrzení o dobách pojištění na území příslušného nástupnického státu SSSR, jakož i dobu pojištění získanou v Německu. Žalobkyně požádala dne 30. 4. 2018 o změnu data přiznání starobního důchodu na 30. 8. 2018. Litevský nositel pojištění potvrdil v přípisu ze dne 14. 5. 2018 pojistné doby za dobu zaměstnání žalobkyně. K žádosti stěžovatelky o sdělení, proč nebyla hodnocena rovněž doba studia žalobkyně, litevský nositel pojištění v přípisu ze dne 3. 7. 2018 uvedl, že podle zákonů Litevské republiky se vzdělání nezahrnuje do systému státního sociálního pojištění. Přípisem ze dne 6. 9. 2018 potvrdil pojistné doby rovněž německý nositel pojištění. Rozhodnutím ze dne 23. 11. 2018 přiznala stěžovatelka žalobkyni od 30. 8. 2018 starobní důchod ve výši 8 297 Kč měsíčně. S ohledem na potvrzení litevského nositele pojištění stěžovatelka hodnotila pro účely důchodového pojištění pouze doby zaměstnání žalobkyně na území Litvy. Proti rozhodnutí stěžovatelky podala žalobkyně námitky, o nichž stěžovatelka rozhodla žalobou napadeným

rozhodnutím. V něm odmítla zhodnotit pro účely výpočtu výše starobního důchodu doby studia žalobkyně v Litvě.

[8] Krajský soud rozhodnutí stěžovatelky zrušil, přičemž posouzení věci založil primárně na závěrech rozsudku č. j. 4 Ads 145/2011 - 69. Z něj dovodil, že bez ohledu na koordinační nařízení a smlouvu o sociálním zabezpečení, měl být v případě žalobkyně aplikován zákon o důchodovém pojištění se specifickým pravidlem zápočtu doby studia v cizině získané před 1. 1. 1996, jako náhradní doby pojištění (§ 13 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění).

[9] Je třeba souhlasit se stěžovatelkou, že krajský soud odhlédl od podstatných okolností, za nichž čtvrtý senát formuloval své závěry. Jak správně podotkla stěžovatelka v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Ads 145/2011 - 69 neformuloval závazný právní názor o způsobu hodnocení zahraničního studia, tedy jeho uznatelnosti jako náhradní doby pojištění dle § 13 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění bez dalšího, jako obecný princip. Reagoval na konkrétní situaci žadatelky z *bezesmluvního* státu, která požádala o starobní důchod dne 6. 1. 2010, přičemž požadovala započít též dobu studia a dobu zaměstnání na území bývalého Sovětského svazu v letech 1969 - 1981. Zásadní pro hodnocení této věci byla skutečnost, že ke dni 31. 12. 2008 pozbyla platnosti dohoda s SSSR, a tudíž na případ žadatelky nebyla aplikovatelná. Právě v důsledku absence jakékoli mezinárodní úpravy sociálního zabezpečení mezi ČR a Ruskou federací, jako nástupnickým státem po zániku SSSR, Nejvyšší správní soud posoudil věc v intencích platných a účinných předpisů, tedy toliko podle předpisů vnitrostátních. Dospěl tak k závěru, že doby zaměstnání získané v cizině nebylo možné žadatelce započít vůbec, neboť za tyto doby nebylo nejpozději do konce roku 1999 zapláceno pojistné, na druhé straně, doby studia v cizině před 1. 1. 1996 se dle § 13 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění považují za náhradní dobu pojištění, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let. Nejvyšší správní soud však v této věci výslovně uvedl též to, že dobu studia v cizině bylo možné zohlednit pouze za použití zákona o důchodovém pojištění pro absenci mezinárodní smlouvy upravující mj. důchodové nároky. Pouze tato skutečnost umožnila posuzovat doby pojištění podle českých právních předpisů. Závěry vyřčené v rozsudku č. j. 4 Ads 145/2011 - 69, tedy nejsou aplikovatelné v situaci, kdy byl nárok na důchod uplatněn za existence platné a účinné mezinárodní smlouvy upravující oblast sociálního zabezpečení a uzavřené mezi dotčenými státy (srov. dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 113/2013 - 45, ze dne 5. 6. 2014, č. j. 2 Ads 44/2014 - 16, ze dne 10. 6. 2015, č. j. 2 Ads 20/2015 - 142, ze dne 15. 7. 2015, č. j. 2 Ads 157/2015 - 48).

[10] V době, kdy žalobkyně požádala o starobní důchod v nyní posuzované věci (2. 10. 2017), byl však právní stav odlišný od toho, z něhož vycházel čtvrtý senát. Žalobkyně totiž není žadatelkou o starobní důchod z *bezesmluvního* státu, ale z členského státu Evropské unie (Litvy), kde je problematika poskytování důchodových dávek pro migrující pracovníky upravena přímo aplikovatelným pramenem sekundárního práva EU. Tímto je od 1. 5. 2010 koordinační nařízení, k němuž bylo vydáno i prováděcí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009. Právní úprava obsažená v těchto nařízeních je založena na čtyřech základních principech - principu rovného zacházení, principu sčítání dob pojištění, principu zachování nabytých práv a *principu aplikace jednoho právního řádu*. Princip aplikace jednoho právního řádu pak znamená, že osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu. Ve věci dávek důchodového pojištění má použití tohoto principu ten důsledek, že nestanoví-li nařízení jinak, lze doby pojištění hodnotit pouze v systému důchodového pojištění jednoho členského státu, nikoliv však v obou zároveň. Při stanovení výše důchodu se tento princip uplatňuje beze zbytku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 Ads 124/2014 - 44).

pokračování

[11] Koordinační nařízení upravuje v čl. 6 zásadu sčítání získaných dob pojištění, zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti nebo bydlení. Dle čl. 1 písm. t) koordinačního nařízení se přitom dobou pojištění rozumí *doby přispívání, zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, jak jsou definované nebo uznané jako doby pojištění právními předpisy, podle kterých byly získány nebo považovány za získané, a veškeré doby za takové považované, jsou-li podle uvedených právních předpisů rovnocenné dobám pojištění* (důraz přidán). Na hodnocení dob pojištění získaných žalobkyní do konce listopadu 1987 tak dopadají pouze litevské právní předpisy, neboť státem příslušným k hodnocení těchto dob je Litevská republika, kde žalobkyně v rozhodné době fakticky žila a studovala (získala předmětné doby). S ohledem na princip aplikace jednoho právního řádu nelze posléze tytéž doby hodnotit ještě jednou optikou českých právních předpisů, jak učinil krajský soud. Veškeré doby získané podle litevských právních předpisů může stěžovatelka zohlednit výhradně prostřednictvím uplatňování zásady sčítání dob stanovené v čl. 6 koordinačního nařízení a v čl. 12 nařízení (ES) č. 987/2009.

[12] Z výše uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 4 uvedeného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[13] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. prosince 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu