



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Janem Čížkem ve věci

žalobce: V. P., narozený dne X
bytem X

proti
žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
sídlem Křížová 25, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 9. 2019, č. j. RN-X,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002, soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 13. 11. 2019 domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla jeho námitky a potvrdila své předchozí rozhodnutí ze dne 26. 8. 2019, č. j. R-X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím přiznala žalovaná žalobci od 11. 4. 2019 starobní důchod v měsíční výši 3 988 Kč podle § 29 odst. 1 písm. k) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), s přihlédnutím k článku 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení publikovanou pod č. 29/2003 Sb. m. s. (dále jen „smlouva mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení“).
2. Žalobce nesouhlasí s prvostupňovým ani s napadeným rozhodnutím a pokládá je za nezákonná. Má za to, že mu měl být přiznán vyšší důchod. Poukazuje zejména na to, že pokud by žalovaná zohlednila pouze dobu, již odpracoval, a pojistné, které odvedl v České republice, měl by nárok na vyšší důchod. Ovšem tím, že žalovaná zohlednila i zahraniční

dobu pojištění (tedy dobu, kdy žalobce pracoval na Ukrajině) a dobu, kdy nebyl zaměstnán, došlo k (podle žalobce nezákonnému) snížení důchodu. Jak vyplývá z žalobcovy vlastní přiložené analýzy, důchod, který mu žalovaná přiznala, neodpovídá tomu, kolik peněz žalobce do českého systému odvedl. To je podle žalobce nespravedlivé a je to v rozporu s unijním předpisem upravujícím sociální zabezpečení.

3. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce požádal o přiznání starobního důchodu ke dni, kdy dosáhl potřebné věkové hranice. Jelikož však doba pojištění v České republice (12 let a 95 dní) sama o sobě pro přiznání důchodu nestačila (k tomu je potřeba 35 let), bylo třeba zohlednit i dobu pojištění na Ukrajině (25 let, 6 měsíců a 28 dní). Žalobci by bez přihlédnutí ke smlouvě mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení nárok na starobní důchod v České republice nevznikl. Bylo tedy třeba vycházet z této smlouvy, která stanoví, že v případě, kdy doba pojištění v jednom ze smluvních států není dostačující pro vznik nároku na důchod, budou se brát v úvahu i doby odpovídajícího pojištění v jiném členském státě. Oba smluvní státy budou pak poskytovat tzv. dílčí důchod, každý ve výši odpovídající době pojištění. Smlouva obsahuje i závazný způsob výpočtu takového dílčího důchodu, od něž se žalovaná nemohla odchýlit. Rovněž se žalovaná nemohla odchýlit od zákona o sociálním pojištění při výpočtu osobního vyměřovacího základu, do něž se podle § 18 odst. 1 tohoto zákona započítává i doba, po níž pojištěnec nebyl zaměstnán (nejde-li o dobu, již lze v souladu se zákonem vyloučit). Nebylo tedy možné pro potřeby výpočtu osobního vyměřovacího základu zohlednit pouze dny s dobou pojištění, jak si to žalobce přeje. Tento způsob výpočtu je v souladu s ústavním pořádkem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, č. j. 3 Ads 1/2004-59, a ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 22/2006-73). Unijní předpisy pak na žalobcův případ vůbec nedopadají, uplatňuje se bilaterální mezinárodní smlouva mezi Českou republikou a Ukrajinou. Žalovaná navrhuje zamítnutí žaloby.
4. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce požádal dne 28. 1. 2019 o starobní důchod. Žalovaná pro potřeby správního řízení opatřila sdělení Penzijního fondu Ukrajiny ze dne 27. 7. 2018, které je včetně úředního překladu součástí správního spisu. Vyplývá z něj, že u žalobce evidují 25 let, 6 měsíců a 28 dnů odpracovaných na Ukrajině, a proto má na Ukrajině nárok na plný starobní důchod ve výši 1 435 hřiven měsíčně. Dne 26. 8. 2019 vydala žalovaná prvostupňové rozhodnutí, jímž žalobci od 11. 4. 2019 přiznala starobní důchod ve výši 3 988 Kč měsíčně. Z odůvodnění vyplývá, že k této částce dospěla následujícím výpočtem založeným na čl. 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení. Nejprve konstatovala, že žalobce byl účasten důchodového pojištění celkem 13 813 dní, z toho 9 338 dní na Ukrajině a 4 475 dní v České republice. Výše důchodu sestává ze základní výměry a procentní výměry. Základní výměra v České republice činila v rozhodné době 3 270 Kč měsíčně. Podle čl. 15 uvedené smlouvy však základní výměra odpovídá poměru délky dob pojištění v obou zemích, v případě žalobce činí tedy 1 060 Kč měsíčně. Procentní výměra se stanoví procentní sazbou z výpočtového základu. Osobní vyměřovací základ žalobce za rozhodné období 1986-2018 činí 21 670 Kč a výpočtový základ činí 16 282 Kč. Procentní výměra ke dni vzniku nároku na důchod za 37 let pojištění činí 55,50 % výpočtového základu, tedy 9 037 Kč měsíčně. I tuto částku je však třeba zkrátit podle poměru délky dob pojištění v obou zemích, v případě žalobce tedy činí 2 928. Celková výše důchodu činí 3 988 Kč měsíčně. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce námítky. Zejména pokládal za nespravedlivé, že se podle žalobkyní prezentovaného výpočtu pojištěnci snižuje český dílčí starobní důchod tím více, čím více odpracoval (tj. čím déle byl pojištěn) v zahraničí. Argumentoval, že do českého

systému důchodového pojištění odvedl za dobu, po kterou zde byl pojištěn, určitou částku, z níž by se mu měl vypočítat starobní důchod, jinak jde o nerovné zacházení. Současně poukázal na to, že na Ukrajině má nárok na plný (tj. nikoli jen dílčí) starobní důchod. Zatímco tedy na výši ukrajinského starobního důchodu se léta pojištění v České republice nijak neprojeví, v českém starobním důchodu se léta odpracovaná na Ukrajině projeví jeho poměrným snížením. Žalobce měl také za to, že jeho osobní vyměřovací základ má činit 35 196 Kč.

5. Dne 16. 9. 2019 vydala žalovaná napadené rozhodnutí, jímž námitky zamítla. Uvedla, že pokud by žalobce splnil podmínky pro přiznání starobního důchodu vyplývající výlučně z českých právních předpisů, pak by nebylo třeba aplikovat smlouvu mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení. Žalobce ovšem nedosáhl potřebné délky pojištění v České republice, a proto bylo třeba postupovat podle čl. 15 této smlouvy. Dále žalovaná opětovně vysvětlila výpočet provedený v prvostupňovém rozhodnutí, zejména k námitce žalobce uvedla, že do jeho osobního vyměřovacího základu nelze zahrnout tzv. vyloučené doby, např. období bez zaměstnání, kdy netrvala ani náhradní doba pojištění (§ 16 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění), nebo doby, kdy byl žalobce pojištěn v zahraničí (čl. 18 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení). Do rozhodného období pro výpočet osobního vyměřovacího základu také nespadá rok přiznání důchodu. Jde-li o skutečnost, že dílčení důchodu se projeví tak, že pojištěnec s delší ukrajinskou dobou pojištění má při stejné délce české doby pojištění nárok na nižší český důchod než pojištěnec s kratší ukrajinskou dobou pojištění, nevnímá jej žalovaná jako nespravedlivé. V takovém případě bude totiž mít odlišná doba pojištění na Ukrajině zpravidla vliv na výši ukrajinského důchodu. V žalobcově případě tomu tak sice není (tedy jím popsána disproporce skutečně vznikla), to je však tím, že na Ukrajině splnil potřebnou dobu pojištění, a proto při určování výše ukrajinského důchodu nedošlo k zohlednění let odpracovaných v České republice; jde nicméně o důsledek aplikace smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení. Jde-li o žalobcův požadavek, aby osoby, které v České republice odpracovaly stejnou dobu, měly také stejnou výši důchodu, podotkla žalovaná, že tomu tak je – při výlučné aplikaci českých právních předpisů by byl nárok žalobce (resp. každé osoby, která by byla pojištěna po stejnou dobu, jako on) na starobní důchod nulový. Žalobci byl starobní důchod přiznán až v důsledku aplikace uvedené mezinárodní smlouvy, jde ovšem pouze o důchod dílčí, jehož výše je nutně ovlivněna dobou pojištění na Ukrajině.
6. Krajský soud v Praze na základě včas podané a přípustné žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu napadených výroků a uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), jimiž je vázán. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O věci rozhodl soud postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, přičemž souhlas účastníků se presumuje, neboť ani na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili.
7. Podle čl. 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení pokud nárok na důchod podle právních předpisů smluvní strany může vzniknout pouze s přihlédnutím k dobám pojištění získaným podle právních předpisů druhé smluvní strany, pak instituce první smluvní strany:
 - a) vypočte výši důchodu, který by náležel, kdyby všechny doby pojištění získané podle právních předpisů obou smluvních stran byly získány podle jejích právních předpisů,

b) na základě výše vypočtené podle písmene a) tohoto článku poté stanoví skutečnou výši dílčího důchodu určeného k výplatě podle poměru dob pojištění získaných podle právních předpisů první smluvní strany k celkové době pojištění získané podle právních předpisů obou smluvních stran.

8. Podle čl. 18 téže smlouvy pro výpočet důchodu instituce každé ze smluvních stran stanoví průměrný výdělek nebo vyměřovací základ pouze za doby pojištění získané v souladu s jejími právními předpisy.
9. Podle § 25 odst. 1 písm. k) zákona o důchodovém pojištění má pojištěnec nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně 35 let a dosáhl důchodového věku po roce 2018.
10. Podle § 16 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění je osobní vyměřovací základ měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období (§ 18). Tento průměr se vypočte jako součin koeficientu 30,4167 a podílu úhrnu ročních vyměřovacích základů za rozhodné období a počtu kalendářních dnů připadajících na rozhodné období; jsou-li v rozhodném období vyloučené doby (odstavce 4 a 5), snižuje se o ně počet kalendářních dnů připadajících na rozhodné období.
11. Podle § 18 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění je rozhodným obdobím pro stanovení osobního vyměřovacího základu období, které začíná kalendářním rokem bezprostředně následujícím po roce, v němž pojištěnec dosáhl 18 let věku, a končí kalendářním rokem, který bezprostředně předchází roku přiznání důchodu, pokud se dále nestanoví jinak.
12. Žalobce nejprve vznáší námitky proti tomu, že žalobkyně do rozhodného období pro výpočet jeho osobního vyměřovacího základu zahrнула i dobu, po kterou nebyl zaměstnán. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že rozhodné období (jehož zjištění je potřebné pro výpočet procentní výměry důchodu) je tvořeno roky 1986-2018, přičemž podle § 18 zákona o důchodovém pojištění se doba pojištění získaná výkonem výdělečné činnosti na Ukrajině posuzuje obdobně jako doba pojištění získaná podle českých právních předpisů. V napadeném rozhodnutí žalovaná upřesnila, že jsou-li v tomto rozhodném období vyloučené doby (§ 16 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění), snižuje se o ně počet kalendářních dnů připadajících na rozhodné období. Vyloučenými dobami jsou v případě žalobce pouze ukrajinské doby pojištění (čl. 18 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení), naopak doby, kdy žalobce nebyl zaměstnán a kdy netrvala ani náhradní doba pojištění vyloučenými dobami nejsou (§ 16 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění *a contrario*). Se závěry správních orgánů v tomto směru se soud ztotožňuje, protože mají oporu v právních předpisech. Toutéž otázkou, tedy oprávněností požadavku, aby se do rozhodného období nezapočítávala doba bez příjmu a naopak se pokládala za vyloučenou dobu, se v minulosti zabýval i Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 22/2006-73, označil právní úpravu, která období nezaměstnanosti do rozhodného období započítává, za souladnou s ústavním pořádkem a nikoli diskriminační. Poukázal na to, že institut vyloučených dob slouží k tomu, aby období, v nichž pojištěnec z objektivních příčin nemohl být výdělečně činný (např. z důvodu nemoci, invalidity či evidované nezaměstnanosti), nepřispěly ke snížení jeho výpočtového základu. Ovšem v případě období, kdy pojištěnec objektivně mohl být výdělečně činný a nebyl, je adekvátní, pokud se o ně výpočtový základ sníží, jinými slovy pokud období bez příjmu „rozmělní“ dobu, kdy pojištěnec příjem vykazoval. V opačném případě by mohlo dojít k neúměrné zátěži důchodového systému, který je (od roku 1996)

založen na principu ekvivalence, (výše důchodu se odvíjí od míry účasti pojištěnce na systému). Uvedenou argumentaci lze vztáhnout i na případ žalobce a uzavřít, že jeho požadavku, aby se při výpočtu osobního vyměřovacího základu nezapočítala doba, kdy v České republice neměl příjem, nelze vyhovět. Námitka je nedůvodná.

13. Dále žalobce namítá, že dílčení českého starobního důchodu, k němuž dochází v důsledku aplikace čl. 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení, není spravedlivé, tím spíše v jeho konkrétním případě, kdy se poměrné snížení českého starobního důchodu neprojeví na poměrném zvýšení ukrajinského starobního důchodu. Žalobce přitom nezpochybnil správnost správními orgány provedeného výpočtu, ani netvrdil, že by byl v rozporu se smlouvou mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení. Tvrdí však, že na něj provedený výpočet dopadl nespravedlivě.
14. Soud předesílá, že jeho pravomoc je omezena na poskytnutí ochrany žalobcovým veřejným subjektivním právům proti českým orgánům veřejné správy. Soud tedy může posoudit, zda žalovaná při určení výše žalobcova starobního důchodu správně aplikovala příslušná ustanovení smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení, ovšem nikoli to, jakým způsobem postupovala ukrajinská strana. Pro úplnost soud připomíná, že nemůže hodnotit ani samotnou smlouvu mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení, neboť je jí s ohledem na čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky vázán.
15. Podle žalované činí potřebná doba pojištění pro vznik nároku na starobní důchod na Ukrajině 25 let, přičemž podle sdělení Penzijního fondu Ukrajiny ze dne 27. 7. 2018 žalobce této doby pojištění dosáhl a má nárok na důchod ve výši 1 435 hřiven, přičemž nic nesevčdí o tom, že by se jednalo jen o důchod dílčí. Jeví se tedy (a vyplývá to i se sdělení žalobce v příloze žaloby), že žalobce má vzhledem k dosažené době pojištění v každém ze smluvních států na Ukrajině nárok na plný důchod a v České republice pouze na důchod dílčí. Takovou situaci nicméně článek 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení nevyklučuje. Naopak z něj vyplývá, že se aktivuje (pouze) v případě, že se žadatel o důchod *v některém ze smluvních států* účastnil pojištění jen po dobu, která ke vzniku nároku sama o sobě nestačí. Může tak dojít (a) k situaci, kdy žadatel nesplní potřebnou dobu pro vznik nároku na důchod v žádném ze smluvních států, a v takovém případě pobírá v souladu s čl. 15 uvedené smlouvy dílčí důchod v každém z nich; tuto situaci pokládá žalobce za spravedlivou, neboť oč je důchod zkrácen v jednom smluvním státě, o to je zvýšen v druhém smluvním státě. Pro úplnost soud dodává, že v případě obzvlášť dlouhého produktivního věku žadatele může dojít i (b) k situaci, kdy žadatel splní potřebnou dobu pojištění v obou smluvních státech; v takové situaci se čl. 15 této smlouvy vůbec neaktivuje a žadatel pobírá v každém ze smluvních států plný důchod. Takovou situaci nelze už vůbec pokládat za nespravedlivou, neboť pokud žalobce do obou systémů odvedl na pojistném tolik, že má v každém z nich podle jejich vnitrostátních předpisů nárok na plný důchod, je logické, že pobírá dva plné důchody. Konečně může dojít (c) k situaci, v níž se nachází žalobce (v jednom ze smluvních států nárok na plný důchod, v druhém nárok jen na dílčí důchod), tedy že se čl. 15 aktivuje pouze v jednom státě. Soud nicméně nesouhlasí s žalobcem, že by se jednalo o nespravedlnost. Skutečnost, že se délka pojištění v České republice neprojeví na výši žalobcova ukrajinského důchodu, nemůže být žalobci než ku prospěchu, neboť v současnosti má na Ukrajině nárok na plný důchod. Již z logiky věci by případný ukrajinský dílčí důchod, který by dobu pojištění v České republice zohlednil, sotva mohl být vyšší než důchod plný. Soud také musí

prisvědčit žalované, která poukázala na to, že při výlučné aplikaci českých právních předpisů by žalobce na český starobní důchod nárok neměl – na českém systému pojištění sice účasten byl, ovšem po kratší dobu než jaká zakládá příslušný nárok. To v případě žalobce řeší právě čl. 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení, který dává žalobci nárok na dílčí starobní důchod. Zohledňuje totiž, že žalobce potřebnou dobu pojištění splnil, byť z části v jiném státě než v České republice. Současně však nelze při výpočtu výše českého důchodu odhlédnout od skutečnosti, že žalobce byl českého systému pojištění účasten pouze po třetinu celkové doby, kdy byl pojištěn. Na to reaguje právě tzv. dílčení důchodu. Nelze přitom pokládat za nespravedlivé, že k němu v případě žalobce dochází pouze ve vztahu k českému důchodu. Po České republice totiž nelze spravedlivě požadovat, aby žalobci vyplácela vyšší důchod, než jaký odpovídá tomuto poměru (a jej vyjadřujícímu výpočtu obsaženému v uvedené smlouvě), což platí bez ohledu na to, jaký důchod žalobci náleží na Ukrajině.

16. Jinak než takto obecně ovšem soud uvedenou situaci posoudit nemůže. Postupu žalované, která je odpovědná za správný výpočet výše žalobcova českého starobního důchodu a jejíž postup může soud jediné hodnotit, není co vytknout. Provedený výpočet odpovídá zákonu o sociálním zabezpečení i čl. 15 smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení; jeho správnost ostatně nezpochybnil ani žalobce. Požadavku žalobce, aby se do výše jeho českého důchodu nijak nepromítlo, že se po podstatnou část doby, po kterou byl pojištěn, účastnil systému pojištění v jiném než v českém systému (tedy aby se mu český důchod v příslušném poměru nekrátil), nelze vyhovět, protože to právní předpisy nepřipouští. Námitka je nedůvodná.
17. Důvodná není ani námitka, že je třeba na věc aplikovat unijní právo. Pro aplikaci unijních předpisů nejsou v posuzované věci dány podmínky. Žalobce totiž občanem Evropské unie není a jeho nárok na český starobní důchod vyplývá z bilaterální mezinárodní smlouvy – smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení.
18. Protože žádný z žalobních bodů není důvodný a soud neshledal žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
19. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 2 s. ř. s., podle něhož nemá správní orgán ve věcech důchodového pojištění právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. března 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
soudce