



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **V. M.**, zast. JUDr. Pěvou Skýbovou, advokátkou, se sídlem Bartošova 4, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o starobní důchod, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2008, č. j. 33 Cad 107/2008 – 18,

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 kasační stížnosti.
- III. Zástupkyni žalobkyně JUDr. Pěvě Skýbové, advokátce, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 1904 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 5. 5. 2008, č. X, přiznala žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení žalobkyni od 26. 7. 2003 starobní důchod podle ustanovení § 29 odst. 2 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. v platném znění a podle Dohody mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb. ve výši 2970 Kč s tím, že od ledna 2008 náleží celkem 3731 Kč měsíčně. V odůvodnění rozhodnutí je uvedena konstrukce výpočtu výše důchodu a dále je v něm konstatováno, že nárok na doplatek důchodu za dobu před 26. 7. 2003 podle ustanovení § 55 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. zanikl. Žalovaná dále uvedla, že starobní důchod byl přiznán za české doby pojištění a s přihlédnutím k arménským dobám

pojištění. Nárok na starobní důchod vznikl datem přesídlení na území ČR, tj. dne 19. 7. 2000. Vzhledem k tomu, že žalobkyně uplatnila žádost dne 26. 7. 2006, lze starobní důchod přiznat ve smyslu § 56 nejvýše 3 roky od uplatnění žádosti, tj. od 26. 7. 2003.

V podané žalobě žalobkyně uvedla, že do České republiky přijela 24. 4. 1993. Byla i s rodinou přemístěna do uprchlického tábora v Červeném Újezdě 7. 5. 1993, kde byla do 16. 11. 1995. Dne 13. 5. 1998 získala trvalý pobyt a hned poté podala žádost o starobní důchod. Její žádost byla zamítnuta proto, že Česká republika neměla s Arménskou republikou dohodu o sociálním zabezpečení. Žalobkyně poté pracovala, aby získala nárok alespoň na životní minimum. Dne 7. 3. 2000 prodělala infarkt a 29. 1. 2000 se podrobila operaci srdce. Dne 15. 11. 2005, kdy měla odpracováno celkem 14 let, zaslala žádost o odstranění tvrdosti zákona. Dne 15. 11. 2006 obdržela dopis s oznámením, že má nárok na starobní důchod od 13. 5. 1998. Z tohoto důvodu nesouhlasí s tím, že jí byl důchod přiznán od 26. 7. 2003. Navrhovala, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 10. 2008, č. j. 33 Cad 107/2008 – 18, žalobu zamítl a rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení. Krajský soud vyšel ze závěru, že úspěšní jednání s Arménií byla ukončena dne 28. 4. 2004, což znamená, že do tohoto data platí presumpce platnosti Dohody mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení z 2. 12. 1959 vyhlášené pod č. 116/1960 Sb. (dále též jen dohoda o sociálním zabezpečení). Za datum vzniku nároku na starobní důchod považoval shodně se žalovanou datum přesídlení žalobkyně, tj. den 19. 7. 2000, od něhož byla žalobkyně zaregistrována na arménském velvyslanectví. Dále vycházel z ustanovení § 55 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., podle něhož nárok na výplatu důchodu nebo jeho části zaniká, není-li uvedeno jinak, uplynutím tří let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží. Dospěl k závěru, že žalovaná postupovala správně, pokud žalobkyni přiznala starobní důchod za 3 roky zpět od podání žádosti, tedy od 26. 7. 2003.

Proti tomuto rozsudku podala včas kasační stížnost žalobkyně (dále též jen stěžovatelka). V doplnění kasační stížnosti uvedla, že soud měl její žalobě vyhovět a především řádně přezkoumat postup správního orgánu v době rozhodování o žádosti v roce 1998. Trvala na tom, že nárok na důchod jí vznikl již dne 1. 1. 1993 a o takový důchod požádala již v roce 1998. Poukazovala na dosud shromážděné důkazy a dovolávala se toho, že soud měl napadené rozhodnutí žalované zrušit z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též jen s. ř. s.). Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti. Z jejího obsahu plyne, že ji stěžovatelka podává z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku neshledal.

Z obsahu dávkového spisu bylo zjištěno, že stěžovatelka, nar. 1. 1. 1936, která vychovala dvě děti, získala na území České republiky trvalý pobyt od 13. 5. 1998. Dne 22. 6. 1998 požádala o starobní důchod. Rozhodnutím ze dne 21. 8. 1998 byla její žádost zamítnuta pro nesplnění podmínky ustanovení § 29 č. 155/1995 Sb., neboť nesplnila podmínku doby pojištění v rozsahu nejméně 25 let. Podle potvrzení Státního fondu sociálního pojištění Republiky Arménie ze dne 19. 12. 2007 získala stěžovatelka na území Arménie 29 let, 10 měsíců a 1 den. Podle tohoto potvrzení byl stěžovatelce vyplácen důchod do 1. 12. 1997 (poslední datum výplaty). Z přípisu velvyslanectví Arménské republiky ze dne 15. ledna 2008 vyplývá, že stěžovatelka byla podle jí vyplněného formuláře pro dočasnou registraci zaregistrována na arménském velvyslanectví ve Vídni dne 19. 7. 2000. Velvyslanectví dále uvedlo, že nemá žádné konkrétnější informace ohledně přesného data, kdy stěžovatelka přesídlila do České republiky (to nespadá do odpovědnosti – povinnosti velvyslanectví), ale podle jejího formuláře konzulárního úřadu pro dočasnou registraci přicestovala do České republiky dne 7. 5. 1993. V dávkovém spise se dále nachází žádost o starobní důchod ze dne 26. 7. 2006.

Stěžejní otázkou v posuzované věci bylo určit, podle jakých právních předpisů mělo být v případě nároku na starobní důchod postupováno. Stěžovatelka se dovolává toho, že již v roce 1998 podala žádost o starobní důchod a již v té době mělo být o její žádosti rozhodnuto kladně.

K uvedené námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že v roce 1998 byla Arménie považována za tzv. nesmluvní cizinu. V rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2353/2008 ze dne 30. 12. 1998 bylo vysloveno, že vztah mezi Českou republikou a Arménií v oblasti sociálního zabezpečení je od 1. 1. 1993 bezesmluvní. Důchodový nárok občana Arménie nelze proto posuzovat podle Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení, uveřejněné vyhláškou Ministerstva zahraničních věcí ze dne 7. 7. 1960, č. 116/1960 Sb. V odůvodnění rozsudku se vycházelo ze sdělení Ministerstva zahraničí ČR ze dne 15. 1. 1997, obsaženého v dopisu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 1. 4. 1997, že Arménie podle oficiálního sdělení neuznává princip smluvní kontinuity (automatické sukcese), nicméně neuzavírá se možností o dané záležitosti jednat. Nejvyšší soud proto uzavřel, že vztahy mezi oběma

státy je třeba považovat za bezesmluvní, a to zpětně od vzniku České republiky dnem 1. 1. 1993.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 Ads 40/2003 – 48, byly vysloveny základní principy, z nichž se vychází při posuzování platnosti a použitelnosti dohody o sociálním zabezpečení mezi ČSR a SSSR ve vztahu nástupnickým státům po rozpadu SSSR v roce 1991.

Uvedený rozsudek vycházel v první řadě ze skutečnosti, že ústavním zákonem č. 395/1991 Sb. byla novelizována Ústava (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Ústavní zákon nabyl účinnosti 1. 6. 2002. Podle článku 10 Ústavy ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb. platí, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959 byla ratifikována prezidentem republiky 6. 6. 1960 a vyhlášena pod č. 116/1960 Sb. Česká republika zásadně sukcedovala do práv a povinností České a Slovenské federativní republiky (viz čl. 5 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb. o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské federativní republiky). Dohoda o sociálním zabezpečení je tedy při rozhodování o přiznání starobního důchodu použitelná, pokud je pro Českou republiku závazná a pokud stanoví něco jiného než zákon č. 155/1995 Sb.

Dále se vychází z toho, že klíčovou vlastností mezinárodního práva veřejného je zásadní relativita práv a povinností, zvláště pak práv a povinností upravených mezinárodními smlouvami. Jinak řečeno, práva a povinnosti se mezinárodní smlouvou stanovují ve vzájemném vztahu mezi dvěma či více existujícími subjekty práv a jsou pro ně závazná, pokud a dokud tyto subjekty práv existují „za předpokladu, že se nedohodnou na skončení platnosti smlouvy a závazků z ní vyplývajících. Zanikne-li některá ze stran mezinárodní smlouvy, řídí se případná sukcese právního nástupce této smluvní strany“ do mezinárodní smlouvy pravidly obecného mezinárodního práva o sukcesi do smluv; podstatná část těchto pravidel byla kodifikována ve Vídeňské úmluvě o sukcesi států ve vztahu ke smlouvám ze dne 23. 8. 1978 (vyhlášena pod č. 292/1999 Sb., dále označována jako „Vídeňská úmluva“), jež je nyní od 25. 8. 1999 závazná i pro Českou republiku a kterou Československá socialistická republika jako její právní předchůdkyně podepsala 30. 8. 1979. Čl. 34 Vídeňské úmluvy praví:

„ 1. Jestliže část nebo části území státu se oddělí, aby vytvořily jeden nebo více států, ať už stát – předchůdce nadále existuje, nebo ne:

- a) každá smlouva platná k datu sukcese států na celém území státu – předchůdce zůstává v platnosti pro každý stát – nástupce, jenž takto vznikl;*
- b) každá smlouva platná k datu sukcese států pouze na té části území státu – předchůdce, která se stala státem – nástupcem, zůstává v platnosti pouze pro tento stát – nástupce.*

2. Odstavec 1 se nepoužije, jestliže:

- a) *státy, jichž se to týká, se dohodnou jinak; nebo*
- b) *vyplývá ze smlouvy nebo je jinak stanoveno, že by provádění smlouvy státem – nástupcem, bylo neslučitelné s jejím předmětem a účelem nebo by podstatně změnilo okolnosti provádění smlouvy.*

Dohoda o sociálním zabezpečení byla typem smlouvy uzavřené na teritoriálním principu, tedy určovala, že důchody přiznávají a vyplácejí orgány sociálního zabezpečení té smluvní strany, na jejímž území občané, kteří mají nárok na důchod, trvale bydlí ke dni podání žádosti o důchod; důchody se přiznávají za podmínek a ve výši stanovené právními předpisy této smluvní strany (článek 6). Při přiznávání důchodu se plně započítávají doby zaměstnání (jakož i doby jiné jim na roveň postavené) na území obou smluvních stran (článek 4 odst. 1).

Z výše popsané relativní povahy mezinárodního práva a z úpravy obsažené v dohodě o sociálním zabezpečení v projednávané věci vyplývá, že tato dohoda byla podle článku 10 Ústavy ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb. použitelná na rozhodování o starobním důchodu žalobkyně jen za předpokladu, že v době podání žádosti o důchod byla závazná ve vztahu k nějakému existujícímu státu, na jehož území (posuzováno podle stavu státních hranic ke dni vzniku nároku na důchod) žalobkyně získala v minulosti doby zaměstnání nebo jiné činnosti, které by byly podle této dohody a podle zákona č. 155/1995 Sb. započitatelné jako doby pojištění.

Jak vyplynulo z vyjádření Ministerstva zahraničních věcí České republiky ze dne 28. 1. 2005, tak i z dalších vyjádření Ministerstva zahraničních věcí vyžadovaných soudy k této problematice, např. z vyjádření ze dne 3. 3. 2009, platnost bilaterálních smluv uzavřených v období existence SSSR byla po jeho rozpadu předmětem dlouhotrvajících (v některých případech až do r. 2004) a často obtížných jednání s jednotlivými postsovětskými státy v procesu sukcese do smluv, upraveném Vídeňskou úmluvou o sukcesi států ve vztahu ke smlouvám, podepsanou ve Vídni 23. 8. 1978. Do doby jejich uzavření (nebo do ukončení platnosti konkrétní smlouvy jiným způsobem, který smlouva sama nebo mezinárodní právo připouští) byly smlouvy uzavřené se SSSR plněny českou stranou v dobré víře; v současnosti však již zpravidla nelze spolehlivě prověřit, zda stejně přistupovala k těmto smlouvám i druhá strana. Rovněž postoje jednotlivých postsovětských států ke smluvním závazkům uzavřeným v době existence SSSR se lišily. Pobaltské státy (Estonsko, Litva a Lotyšsko) zaujaly pozici nepřerušného trvání své státnosti od vyhlášení nezávislosti v letech 1918 až 1919 a neplatnosti svého připojení k SSSR v roce 1940, z čehož vyvozovaly počáteční neplatnost všech smluv uzavřených SSSR na svých územích a pro své občany.

Ve vztahu k těmto státům se česká strana řídila stanoviskem Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku sp. zn. 6 Ads 40/2003, podle něhož platnost dohody ve vztazích mezi Českou republikou a uvedenými státy zanikla okamžikem obnovení jejich státnosti, tedy v případě Litvy dne 11. 3. 1990, v případě Lotyšska dnem 21. 8. 1991 a v případě Estonska dnem 20. 8. 1991. Pokud jde o ostatní nástupnické státy SSSR, nevedla u žádného z nich s výjimkou Ruské federace sukcesní jednání k potvrzení Dohody mezi

Československou republikou a Svazem sovětským socialistických republik o sociálním zabezpečení a Protokolu k této dohodě, jako platných ve vztazích mezi ČR a daným státem. Datum ukončení jednání o sukcesi do smluv s konkrétním postsovětským státem (zpravidla došlo k uzavření bilaterální dohody formou výměny nót, ve kterých byly výslovně vyjmenovány smlouvy zůstávající v bilaterální relaci v platnosti) lze tedy považovat za datum, ke kterému přestaly být výše citovaná dohoda a protokol stranami považovány za platné (a plněny v dobré víře). S Ruskou federací byly sice citovaná dohoda a protokol potvrzeny protokolem z 18. 7. 1997 jako platné, ale následně byly dne 4. 6. 2008 českou stranou jednostranně vypovězeny s účinností k 31. 12. 2008. Ve vztahu k Arménii došlo k ukončení sukcesních jednání dne 28. 4. 2004.

Z výše uvedeného vyplývá, že závazností Vídeňské úmluvy o sukcesi států (25. 8. 1999) se na Dohodu o sociálním zabezpečení uzavřenou mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik ze dne 2. 12. 1959 ve vztahu k Arménii hledí jako na platnou, a to až do 28. 4. 2004, kdy byla s Arménií uzavřena jednání o sukcesi do této smlouvy se závěrem, že mezi Arménií a Českou republikou dohoda o sociálním zabezpečení od tohoto dne neplatí. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 40/2003 se postavil na stanovisko, že rozhodujícím pro posouzení aplikovatelnosti dohody o sociálním zabezpečení ve vztahu k nástupnickým státům je datum podání žádosti o důchod, což znamená, že k tomuto okamžiku je třeba posoudit, zda dohoda platí ve vztahu k určitému státu vzniklému po rozpadu SSSR.

Přeneseme-li výše uvedené úvahy na posuzovanou věc, je třeba konstatovat, že žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení postupovala v dané věci korektně. Vycházela totiž z toho, že rozhodujícím pro aplikovatelnost Dohody je splnění podmínek pro vznik nároku na důchod v době platnosti dohody bez ohledu na datum podání žádosti. Za den vzniku nároku na starobní důchod považovala den 19. 7. 2000 (datum přesídlení stěžovatelky), které ostatně stěžovatelkou nebylo zpochybňováno. Napadeným rozhodnutím byla dávka přiznána od 26. 7. 2003 s tím, že nárok na doplatek důchodu za dobu před 26. 7. 2003 zanikl. Vycházela z ustanovení § 55 odst. 2 zák. č. 155/1995 Sb., podle něhož nárok na výplatu důchodu nebo jeho části zaniká, není-li dále uvedeno jinak, uplynutím 3 let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží. Lhůta podle předchozí věty neplyne po dobu řízení o důchodu a po dobu, po kterou osobě, která musela mít opatrovníka, nebyl opatrovník ustanoven.

Ze skutečnosti, že stěžovatelka podala žádost o starobní důchod již v roce 1998, nelze ničeho vytěžit. Jak vyplývá z výše uvedeného, tehdejší situace neumožňovala aplikovat Dohodu o sociálním zabezpečení uzavřenou mezi ČSSR a SSSR ve vztahu k Arménii, což se odrazilo i v judikatuře Nejvyššího soudu (viz shora uvedený rozsudek). Nelze tedy věc posuzovat tak, že starobní důchod byl stěžovatelce odepřen neprávem ve smyslu § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb. K tomu snad nutno pro úplnost dodat, že dřívější judikatura i judikatura Nejvyššího správního soudu k ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zák. č. 155/1995 Sb. (dříve § 62 odst. 1 a § 71 odst. 2 zák. č. 121/1975 Sb.) vychází z toho, že 3 roky je třeba počítat od uplatnění nároku na změnu dávky u příslušného orgánu důchodového zabezpečení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2005, č. j. 1 Ads 10/2003 – 86).

V posuzované věci je třeba žádost ze dne 26. 7. 2006 posuzovat jako novou žádost o dávku starobního důchodu. Nárok na dávku nezaniká uplynutím času (nedochází ani k prekluzi, ani k promlčení). To znamená, že jakmile se splnily podmínky nároku na důchod, nemůže tento nárok zaniknout jen proto, že oprávněný o důchod nepožádal. K prekluzi však dochází u jednotlivých splátek důchodu, dochází tedy k zániku nároku na výplatu jednotlivých splátek. Jestliže nárok na výplatu důchodu vzniká splněním podmínek stanovených zákonem č. 155/1995 Sb. pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu, pak byla-li žádost podána dne 26. 7. 2006, nárok na výplatu dávky před 26. 7. 2003 zanikl (§ 54 odst. 1, 2 zák. č. 155/1995 Sb.).

Za této situace nelze spatřovat z postupu žalované České správy sociálního zabezpečení pochybení a pochybení nebylo shledáno ani v napadeném rozsudku Krajského soudu v Brně. Nejvyšší správní soud tedy nepovažuje kasační stížnost za důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatelka, která neměla v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalované právo na náhradu nákladů řízení nenáleží ze zákona.

Odměna zástupkyni stěžovatelky JUDr. Pěvě Skýbové, advokátce, byla stanovena za 2 úkony právní služby po 500 Kč podle § 9 odst. 2 vyhl. č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů (první porada s klientem včetně přípravy a převzetí zastoupení a písemné podání soudu týkající se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) této vyhlášky) a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon, celkem tedy 1600 Kč. Zástupkyně stěžovatelky doložila, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 19 % z částky 1600 Kč, což je 304 Kč. Zástupkyni stěžovatelky bude vyplacena částka 1904 Kč a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 16. dubna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu