



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **Ing. R. Š.**, zast. JUDr. Jiřinou Lužovou, advokátkou se sídlem Dušní 22, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2013, č. j. 455322167/315-JS, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2014, č. j. 1 Ad 18/2013 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení shora nadepsaného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2013, č. j. 455322167/315-JS. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla námitky stěžovatelky a potvrdila rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) ze dne 21. 12. 2012, č. j. 455322167/423, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o zvýšení starobního důchodu pro nesplnění podmínek ust. § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), podle Smlouvy mezi Českou republikou a Bulharskou republikou o sociálním zabezpečení, č. 2/2000 Sb. m. s. (dále jen „Smlouva“) a dle Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik (dále též jen „SSSR“) o sociálním zabezpečení, č. 116/1960 Sb. (dále jen „Dohoda“).

Ze spisové dokumentace plyne, že ČSSZ nevyhověla stěžovatelce v její žádosti o započtení doby studia v Bulharsku v letech 1959 – 1963 a v SSSR v letech 1963 – 1967, které bylo následně využito pro účely výdělečné činnosti v bývalém Československu, resp. následně v ČR, s ohledem na ustanovení Smlouvy a Dohody. V intencích těchto dokumentů mohly být doby pojištění zhodnoceny pouze na podkladě potvrzení bulharského a ruského nositele pojištění, neboť se jednalo o doby, které stěžovatelka získala podle právních předpisů uvedených zemí. Ani bulharský ani ruský nositel pojištění stěžovatelkou uplatňované doby studia nepotvrdil.

Městský soud shledal správnými závěry žalované; vyšel z toho, že pokud se jedná o studium v Bulharsku, podle Smlouvy platí, že se započtení dob pojištění řídí právními předpisy státu, na jehož území byla doba získána a tento stát je zároveň příslušný k posuzování nároku na důchod a přiznání důchodu za tuto dobu. Ke studiu v SSSR také nemůže být přihlédnuto, neboť je nutné vycházet z potvrzení ruského nositele pojištění, když se započtení doby zaměstnání provádí podle právních předpisů té smluvní strany, na jejímž území byla vykonávána práce nebo jí na roveň postavená činnost. Český nositel pojištění vychází, pokud jde o rozsah a kvalifikaci dob pojištění, z hodnocení dob pojištění podle právních předpisů druhé smluvní strany poskytnutých tamějšími nositeli pojištění. Nemůže tedy sám přehodnocovat data získaná od partnerské instituce, podle toho, jak by byla hodnocena podle českých předpisů. Proto městský soud aproboval závěr správních orgánů, že doby pojištění včetně studia získané na území Bulharska a SSSR mohly být stěžovatelce zhodnoceny pouze na podkladě potvrzení bulharského a ruského nositele pojištění, která však nebyla těmito nositeli pojištění vydána. Městský soud se správními orgány souhlasil též v tom, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2012, č. j. 4 Ads 145/2011, není na případ stěžovatelky aplikovatelný, neboť řeší sice stejný problém, tedy započtení doby studia v SSSR, ale v situaci, kdy byla žádost o dávku důchodového pojištění uplatněna až po ukončení platnosti Dohody.

Stěžovatelka proti rozsudku městského soudu v kasační stížnosti výslovně uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatelka tvrdí, že ničeho nenamítá, pokud jde o aplikaci norem mezinárodního práva a jejich aplikační přednost, nicméně, dle jejího názoru se v této věci nejedná o spor o aplikaci norem mezinárodněprávních, nýbrž norem vnitrostátních. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 22. 3. 2012, č. j. 4 Ads 145/2011 – 59, zavedl obecný princip, že *„neexistuje žádný racionální důvod, proč by neměla být uznána doba studia v cizině osobě, která svou kvalifikaci získanou tímto studiem (...) využila pro dosažení výdělků na území České republiky (...), a nakonec získala potřebnou dobu zaměstnání pro vznik nároku na starobní důchod pouze za použití českých právních předpisů.“* Stěžovatelka je toho názoru, že závěr městského soudu o nemožnosti vztáhnout tento judikát na její případ, je nesprávný, když v něm není zdůrazněno, že by platnost této teze měla dopadat pouze na situace, u nichž nepřipadá v úvahu aplikace mezinárodní smlouvy. Nejvyšší správní soud sám uzavřel, že *„takovou dobu studia sice nelze zohlednit podle mezinárodní smlouvy, avšak je tak možné učinit za pouhého použití zákona o důchodovém pojištění.“* Stěžovatelka se domnívá, že vzhledem k tomu, že zákonodárce vložil do vnitrostátního právního předpisu ustanovení o

pokračování

hodnocení doby studia v cizině, dal tím jeho adresátům najevo, že tento stát považuje takovou dobu za „svoji dobu.“ Jestliže tedy osoba, která je státním občanem ČR, takovou dobu získala, má právo očekávat, že jí bude pro důchodové účely hodnocena. Z tohoto pohledu není žádný rozdíl v tom, zda nárok na dávku vznikl v období platnosti mezinárodní smlouvy nebo po jejím uplynutí.

Zohlednění kritéria faktického místa získání doby by mělo dle stěžovatelky přicházet v úvahu toliko v kolizních situacích, u nichž by hrozil zápočet jedné doby oběma státy. Stěžovatelka se domnívá, že závěr správních orgánů, potažmo městského soudu, že nelze započítat dobu studia stěžovatelky proto, že druhý smluvní stát podle svých vnitrostátních předpisů tuto dobu vůbec nehodnotí jako dobu pojištění, s ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu, nemůže obstát. Stěžovatelka poukazuje na obdobnou povahu tzv. „expertů v zahraničí,“ kteří byli výdělečně činní v zahraničí pro zahraniční zaměstnavatele v rámci mezinárodní spolupráce (§ 44 vyhlášky č. 149/1988 Sb.), jímž se tato doba pro účely nároku a výše českého důchodu započítává.

Stěžovatelka dále akcentuje rozpor postupu správních orgánů (a závěrů městského soudu) s judikaturou Ústavního soudu ve věci československých důchodů, která je založena na ústřední myšlence, že mezinárodní smlouva nemůže zakládat pro státního občana horší postavení, než mu zaručují vnitrostátní předpisy. Přesně to se však děje v případě stěžovatelky, neboť bezesmluvní stav by pro ni byl jasně výhodnější. Stěžovatelka závěrem namítá také rozpor postupu správních orgánů i městského soudu s principem rovnosti občanů před zákonem a zákazu diskriminace. Osoby, které absolvovaly přípravu na budoucí povolání v cizí zemi, jsou zde totiž uměle rozděleny do dvou skupin, kdy jedné z nich se tato doba započte a druhé nikoliv pouze v důsledku existence mezinárodní smlouvy se státem, který podle jeho vnitrostátních předpisů studium jako dobu pojištění vůbec nehodnotí.

S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatelka rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, a uložit žalované povinnost k náhradě nákladů řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatelka je v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem. V daném případě je tak kasační stížnost přípustná. Nejsou však přípustné všechny uplatněné kasační námitky. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. se kasační stížnost nemůže přípustně opírat o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. V daném případě se jedná o argumentaci, kterou stěžovatelka prvně uplatnila až v kasační stížnosti, konkrétně, že studium v zahraničí má obdobnou povahu jako tzv. „expertů v zahraničí,“ jímž se doba odpracovaná v zahraničí pro účely nároku a výši českého důchodu započítává. Poněvadž stěžovatelce nic nebránilo uplatnit tuto námitku již v řízení před městským soudem, nelze se v kasačním řízení touto námitkou věcně zabývat.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a platně uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud tyto skutečnosti důležité pro projednávanou věc. Stěžovatelka uplatnila dne 12. 5. 2004 žádost o starobní důchod s požadovaným datem přiznání od 22. 7. 2004. Stěžovatelka se narodila v Bulharsku (22. 3. 1945), kde posléze v letech 1959 až 1963 studovala na střední polytechnické škole a v dalším studiu pokračovala na Leningradském institutu inženýrů v letech 1963 až 1967. Do roku 1979 žila a pracovala na území Bulharska a od roku 1979 žila a pracovala na území České republiky. České občanství získala dne 30. 11. 1995. Tím, že stěžovatelka získala na území České republiky 25 roků a 27 dnů doby pojištění, byl jí od 22. 7. 2004 přiznán český (tzv. národní, sólo) důchod rozhodnutím ze dne 16. 11. 2004. Dne 31. 5. 2012 požádala stěžovatelka o zápočet doby studia v Bulharsku a v Rusku. Bulharský ani ruský nositel pojištění nepotvrdil doby studia stěžovatelky, které získala na jejich území, a s ohledem na Smlouvu a Dohodu proto nebyly hodnoceny pro účely důchodového pojištění.

V tomto řízení je spornou jediná a pro tuto věc zásadní otázka, a to, zda lze v situaci, kdy je nárok na důchod uplatněn za existence platných a účinných mezinárodních smluv upravujících vztahy mezi státy v oblasti sociálního zabezpečení, započít dobu studia v zahraničí jako dobu hodnotitelnou pro důchodové pojištění z hlediska českého práva, přestože ji zahraniční předpisy nehodnotí, když se ve vnitrostátním právu nachází ustanovení o hodnocení doby studia v cizině. Stěžovatelka setrvává na tom, že jí měly být započteny doby studia v Bulharsku a v bývalém SSSR, přestože tyto státy dobu studia nepovažují pro účely důchodového pojištění za relevantní, přičemž odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 3. 2012, č. j. 4 Ads 145/2011 – 59 (všechna rozhodnutí jsou dostupná z www.nssoud.cz). Stěžovatelka se domnívá, že právní názory v něm vyjádřené jsou obecně použitelné na započtení doby studia v cizině bez ohledu na existenci mezinárodních smluv, neboť započtení doby studia v cizině upravuje vnitrostátní právo. Tento svůj závěr podepírá též zásadou, že mezinárodní smlouva nemůže zakládat pro státního občana horší postavení, než mu zaručují vnitrostátní předpisy a domnívá se, že aplikací závěrů žalované a městského soudu dochází k porušení principu rovnosti občanů a zákazu diskriminace.

Nejvyšší správní soud předně upozorňuje na skutečnost, že získání potřebné doby pojištění a dosažení stanoveného věku se musí posuzovat podle právního stavu, který tu byl v době podání žádosti o dávku důchodového pojištění (srov. např. rozsudek ze dne 13. 11. 2008, č. j. 6 Ads 101/2008 – 66, nebo ze dne 8. 7. 2011, č. j. 3 Ads 87/2011 – 39). Dále je třeba připomenout, že rovněž krajský (městský) soud při posuzování žaloby proti správnímu rozhodnutí a Nejvyšší správní soud při rozhodování o kasační stížnosti vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Následná změna skutkového nebo právního stavu v průběhu soudního řízení pak nemá na jeho výsledek žádný vliv (nestanoví-li zákon jinak); srov. obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 6 Ads 10/2010 – 50.

pokračování

Stěžovatelka uplatnila žádost o starobní důchod dne 12. 5. 2004, proto byly na nyní projednávanou věc aplikovatelné právní předpisy účinné v uvedené době. Zásadním pro posouzení shora nastolené otázky je použití čl. 10 Ústavy ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb., účinném od 1. 6. 2002, dle kterého 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*. Stěžovatelka ohledně uvedeného principu aplikace mezinárodních smluv nicméně odkazuje na obecné principy mezinárodního práva, podle nichž nemůže být, jakožto občanka České republiky, aplikací smlouvy o sociálním zabezpečení poškozena na svých důchodových nárocích, které by jí vznikly nezávisle na této smlouvě podle vnitrostátních předpisů. Z toho lze dovodit, že se stěžovatelka domnívá, že její důchod měl být vypočten kromě postupu použitého žalovanou, který sama o sobě nezpochybňuje (národní, sólo důchod), ještě podle vnitrostátních předpisů, které jsou pro ni ohledně započtení doby studia příznivější. Tedy, bez ohledu na platné mezinárodní smlouvy, měl být 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., věta druhá uvedeného zákona, ve znění zákona č. 425/2003 Sb.), jak to bylo dovozeno v rozsudku zdejšího soudu č. j. 4 Ads 145/2011 – 59. Tomuto názoru však nelze přisvědčit. K obdobné situaci se zdejší soud vyslovil již v rozsudku ze dne 3. 7. 2013, č. j. 3 Ads 173/2011 – 71, v tom smyslu, že „[p]odle čl. 1 odst. 2 Ústavy ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb. Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva. Podle čl. 10 Ústavy 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. (...) Ústavní zákon č. 395/2001 Sb. nabyl účinnosti dne 1. 6. 2002, od tohoto data tedy mají v českém systému práva mezinárodní smlouvy bez výjimky (podtrženo NSS) aplikační přednost před zákonem a výše uvedené pravidlo by proto ani v případě, že by skutečně vedlo k prospěchu stěžovatelky, nebylo možno uplatnit. Za situace, kdy k hodnocení dob pojištění získaných v systému důchodového zabezpečení bývalé ČSFR byla uzavřena mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal souhlas Parlament České republiky (...), totiž nelze o jiných alternativách při výběru relevantní právní normy uvažovat. Nelze tedy souběžně aplikovat smlouvu i zákon a již vůbec nelze takový postup použít jen pro určitý okruh pojištěnců s odkazem na kritérium, které ani tato smlouva, (...), ani příslušný zákon nejen neupravují, ale přímo eliminují.“ K této otázce lze proto uzavřít, že žalovaná není a nebyla nadána pravomocí volby při použití právního předpisu pro posouzení dob pojištění, tak, aby byl výsledek pro žadatelku co nejpríznivější, plyne-li z Ústavy České republiky bezvýjimečná aplikační přednost mezinárodní smlouvy. Lze si představit hypotetickou situaci, kdy by stěžovatelka kromě doby studia požadovala započíst též dobu zaměstnání v bývalém SSSR. Dle její logiky, by tak bylo správné podle Dohody započíst dobu zaměstnání a podle vnitrostátních předpisů dobu studia. Takový disproporční postup však není možný, neboť je-li jednou Ústavou stanovena aplikační přednost mezinárodní smlouvy, která je v době podání žádosti o dávku důchodového pojištění součástí právního řádu ČR, nutno na takový případ aplikovat ustanovení této mezinárodní smlouvy. Stěžovatelkou uváděný postup by byl možný toliko v případě, počítala-li by s ním platná právní úprava, což není tento případ.

Pokud jde o možnosti aplikace závěrů vyslovených v rozsudku čtvrtého senátu zdejšího soudu ze dne 22. 3. 2012, č. j. 4 Ads 145/2011 – 59, na stěžovatelčin případ,

stěžovatelka se domnívá, že zdejší soud v něm formuloval svůj závazný právní názor o způsobu hodnocení zahraničního studia (tedy jeho uznatelnosti jako náhradní doby pojištění podle § 13 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění bez dalšího) jako obecný princip. Se stěžovatelkou se nelze ztotožnit. V uvedené věci tamější žalobkyně požádala o starobní důchod dne 6. 1. 2010, přičemž požadovala započít též dobu studia na Volgogradském státním pedagogickém institutu v letech 1969-1975 a dobu zaměstnání rovněž na území bývalého Sovětského svazu v letech 1975 – 1981. Zásadní pro hodnocení této věci byla skutečnost, že ke dni 31. 12. 2008 pozbyla platnosti Dohoda mezi ČSR a SSSR, a tudíž na případ žalobkyně nebyla aplikovatelná. To žalobkyně považovala za porušení principů právního státu a za zkrácení jejich ústavních práv. Nejvyšší správní soud v této věci v důsledku absence jakékoli mezinárodní úpravy sociálního zabezpečení mezi ČR a Ruskou federací, jako nástupnickým státem po zániku SSSR, 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 žalobkyni 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 se 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, nikoliv však podle Dohody, která v předmětné době již nebyla součástí právního řádu České republiky.

Absence mezinárodní smlouvy upravující mj. důchodové nároky byla tedy v této věci zásadní a pouze tato skutečnost umožnila posuzovat doby pojištění podle českých právních předpisů. Nelze přijmout názor stěžovatelky, že tato skutečnost není na žádném místě uvedeného rozsudku jakkoli zdůrazněna, když celá filosofie předmětného rozhodnutí je vystavěna právě na neaplikovatelnosti Dohody, v důsledku jejího vypovězení ČR. Na základě uvedených skutečností nutno dospět k závěru, že rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 3. 2012, č. j. 4 Ads 145/2011 – 59, na případ stěžovatelky skutečně aplikovat nelze, neboť právní stav v době podání žádosti o důchod, z něž byla povinna vycházet ČSSZ, byl zcela odlišný, když v nyní projednávané věci byla oproti uvedenému případu plně aplikovatelná Dohoda, která má před právní úpravou vnitrostátní, aplikační přednost. Upravuje-li právní řád ve své ústavě aplikační přednost mezinárodní smlouvy před zákonem, nelze se dovolávat porušení tohoto pravidla a aplikace zákona namísto mezinárodní smlouvy. Takové jednání by bylo nutno považovat za jednání v rozporu s ústavním pořádkem ČR.

Nejvyšší správní soud proto při posuzování nároku stěžovatelky vycházel z textu výše uvedené Smlouvy mezi ČR a Bulharskem a Dohody mezi ČSR a SSSR. Jedná se o mezinárodní smlouvy, které splňovaly požadavky podle čl. 10 Ústavy a v posuzovaném období byly nesporně plně aplikovatelné. Smlouva mezi Českou republikou a Bulharskou republikou o sociálním zabezpečení ze dne 25. 11. 1998 vstoupila v platnost dne 1. 1. 2000 a je nadále platná. Dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959 byla ratifikována prezidentem republiky dne 6. 6. 1960; tato Dohoda byla sice ze strany České republiky vypovězena, aniž by ji nahradila nová dvoustranná smlouva, nicméně po příslušné proceduře přestala být aplikovatelnou až ke dni 31. 12. 2008 (srov. sdělení Ministerstva

pokračování

zahraničních věcí, publikované pod č. 87/2008 Sb. m. s.). Z uvedeného je zřejmé, že v době, kdy žalovaná vydala napadené správní rozhodnutí, byla jak Smlouva, tak Dohoda, aplikovatelná v plné míře. Správní orgány proto vycházely zejména z níže uvedených ustanovení:

Podle článku 12 Smlouvy, „[z]ávisí-li podle právních předpisů jednoho smluvního státu vznik, zachování nebo obnovení nároku na dávku a existenci nebo získání určitých dob pojištění, musí příslušný nositel pojištění tohoto smluvního státu, je-li to nezbytné, přihlédnout i k dobám odpovídajícího pojištění získaným podle právních předpisů druhého smluvního státu, tak, jako by se jednalo o pojištění podle právních předpisů prvního smluvního státu“. Podle jejího čl. 13 „[j]sou-li podle právních předpisů jednoho smluvního státu splněny podmínky nároku na dávku i bez přihlédnutí k dobám pojištění získaným podle právních předpisů druhého smluvního státu, stanoví příslušný nositel pojištění prvního smluvního státu dávku výlučně na základě dob pojištění získaných podle jeho právních předpisů“ (podtrženo NSS).

Dále, podle čl. 4 odst. 1 Dohody platí, že „[p]ři přiznávání důchodů a jiných dávek se plně započítává doba zaměstnání na území obou smluvních stran, včetně doby zaměstnání opravňující k přiznání důchodů za výhodnějších podmínek a ve vyšší výměře. Přitom orgány sociálního zabezpečení započítávají dobu zaměstnání, jakož i dobu jiné jemu na roveň postavené činnosti jak ve svém, tak i ve druhém státě bez ohledu na to, jaká část požadované doby zaměstnání připadá na práci v každém z těchto států. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení „[z]apočtení doby zaměstnání, pokud jde o dobu práce v každé ze smluvních stran, se provádí podle právních předpisů té smluvní strany, na jejímž území byla vykonávána práce nebo jí na roveň postavená činnost“ (podtrženo NSS).

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že postup žalované, aprobevovaný městským soudem, nutno považovat za postup *praeter legem*, když žalovaná v intencích Smlouvy a Dohody, jakožto aplikačně nadřazených předpisů před zákony ČR, neuznala doby studia stěžovatelky v Bulharsku a bývalém SSSR, jako doby hodnotitelné pro účely důchodového pojištění, neboť tyto nebyly potvrzeny ani bulharským ani ruským nositelem pojištění, tedy jedinými subjekty povolanými k potvrzení této doby zaměstnání (studia) na území Bulharska a SSSR. Český nositel pojištění vychází při hodnocení dob pojištění z jejich hodnocení podle právních předpisů druhé smluvní strany; není nadán pravomocí, aby sám přehodnocoval data získaná od těchto institucí podle toho, jak by byla hodnocena podle českých předpisů.

Stěžovatelce byl tedy přiznán starobní důchod od 22. 7. 2004 podle ust. § 29 zákona o důchodovém pojištění v tehdejší znění a podle čl. 13 Smlouvy. Stěžovatelka získala v České republice dobu pojištění v délce 25 let a 27 dnů a na území Bulharské republiky v délce 10 let a 285 dnů, která byla potvrzena bulharským nositelem pojištění. Tím, že stěžovatelka získala na území České republiky dostatečnou dobu pojištění, jí byl potvrzen národní sólo důchod i po přepočtu provedeném na její žádost s ohledem na čl. 94 odst. 5 nařízení Rady (EHS) 1408/71 se zřetelem k čl. 46 odst. 1 stejného nařízení, neboť i při zohlednění potvrzených bulharských dob pojištění byl národní důchod vyšší než důchod dílčený. Pokud jde o předmětné doby studia, k těm nebylo přihlédnuto s ohledem na znění uvedených bilaterálních smluv, neboť nebyly potvrzeny podle bulharských, resp. ruských předpisů tamějšími nositeli pojištění. Pouze okrajově pak Nejvyšší správní soud dodává, že

i v případě aplikace vnitrostátních předpisů, by bylo možné stěžovatelce ohledně doby studia v Bulharsku započítat toliko dobu v délce cca tří měsíců, když jak již bylo objasněno shora, i podle vnitrostátní úpravy by bylo lze (v případě neexistence bilaterální úpravy) započítat toliko dobu studia po dovršení osmnáctého roku života v délce nejvýše šesti let. Pro nyní posuzovanou věc však jde o irelevantní skutečnost.

Konečně k námitce stěžovatelky, již namítá porušení principu rovnosti občanů a zákazu diskriminace, zdejší soud uvádí následující. Zákaz diskriminace upravený v čl. 3 odst. 1 Listiny zaručuje a konkretizuje rovnost v právech stanovených v čl. 1 Listiny; princip rovnosti v právech není v zásadě chráněn sám o sobě, ale jen v souvislosti s porušením jiného základního práva, které je zaručováno ústavními zákony, případně mezinárodními smlouvami o lidských právech. V tomto případě se jedná o právo zaručené čl. 30 odst. 1 Listiny; jde o právo občana na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří (při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele). Toto právo je součástí práv sociálních, jichž je možno se domáhat pouze v mezích, jež stanoví zákon (čl. 41 odst. 1 Listiny). Tímto zákonem je především zákon o důchodovém pojištění. Nejvyšší správní soud však neshledává vůči stěžovatelce žádný diskriminační přístup. Při úvahách o povinnosti rovného zacházení je třeba vycházet z toho, že nedovolené nerovné zacházení je možno konstatovat pouze v případě, kdy se poruší pravidlo „stejnému stejně, odlišnému odlišně“ (srov. též rozsudek ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 Ads 76/2012 - 63). Není proto možné konstatovat nedovolené nerovné zacházení v případech, kdy se různě zachází s osobami, které nejsou ve stejné situaci. I v případě, kdy by se dospělo k závěru, že se zachází různě s osobami, které jsou ve stejné situaci, nejedná se o zakázané nerovné zacházení tehdy, pokud má toto různé zacházení přijatelný a vysvětlitelný důvod, tedy legitimní účel. Skutečnost, že je vůči osobám, žadatelům o dávku důchodového pojištění, přístupováno odlišně v důsledku jiné právní úpravy aplikovatelné na jejich poměry (vypovězení mezinárodní smlouvy), nezpůsobuje nerovné či diskriminační zacházení. Tyto osoby, které uplatnily svůj nárok na důchod v rozdílné době, a tedy za účinnosti různých právních předpisů, se nenacházejí v stejné situaci, a proto odlišné posouzení jejich nároků nelze považovat za porušení rovného zacházení či zákazu diskriminace. Nejvyšší správní soud se ostatně již v minulosti vyjádřil, že *„ze žádné ústavní kautely 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.“* V popsané situaci šlo o to, že doby zaměstnání v SSSR byly za účinnosti Dohody hodnotitelné jako doby pojištění a po ukončení její platnosti již nikoliv (srov. rozsudek ze dne 28. 11. 2008, č. j. 6 Ads 42/2007 - 40, jenž se zabýval aplikovatelností Dohody na vztahy s Arménií, jakožto nástupnickým státem po zaniklém Sovětském svazu). S ohledem na uvedené nelze za diskriminační přístup považovat ani opačnou situaci, kdy doby studia v SSSR nebyly pro účely důchodového pojištění uznávány v době platnosti Dohody, nicméně po jejím ukončení se již takové doby na základě vnitrostátních předpisů hodnotí. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka požádala o přiznání důchodu v době, kdy byla Dohoda stále plně aplikovatelná, nedošlo v jejím případě ani k porušení principu rovnosti občanů ani zákazu diskriminace.

Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a nezbylo mu, než ji zamítnout (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

pokračování

Stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Žalované pak nelze přiznat náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 2, § 120 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 5. června 2014

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu