



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: J. Z.
nar. X
bytem X
doručovací adresa: X

proti

žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
sídlem Křížová 25, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 4. 2020, č.j. X

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 4. 2020, č.j. X se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 20. 6. 2020 doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 25. 6. 2020 žalobce brojil proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 4. 2020, č.j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byly zamítnuty námitky proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 3.

2020, č.j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaná přiznala žalobci ode dne 5. 6. 2019 český dílčí starobní důchod podle ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZDP“), a s přihlédnutím k čl. 6 a 52 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 (dále též nařízení“), a to ve výši 5453 Kč měsíčně s tím, že mu od lednové splátky roku 2020 náleží starobní důchod ve výši 5813 Kč měsíčně. Nejvyšší správní soud postoupil věc k vyřízení Krajskému soudu v Brně jako soudu místně příslušnému usnesením ze dne 2. 7. 2020, č.j. Na 94/2020-6.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaná shrnula obsah námitek proti prvostupňovému rozhodnutí a dále genezi řízení v důchodové věci žalobce, jak vyplývá z dávkového spisu.
3. Především je podstatné, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v režimu autoremedury předcházejícího rozhodnutí žalované ze dne 20. 1. 2020, jímž byla zamítnuta žádost ze dne 5. 6. 2020 pro nesplnění podmínek ustanovení § 28 ZDP s přihlédnutím ke koordinačním nařízením č. 883/2004 a č. 987/2009 (neboť žalobce nedosáhl důchodového věku).
4. Dále ze spisu vyplývá, že žalobce splnil podmínku doby pojištění jen s přihlédnutím ke slovenským dobám pojištění. Celkem získal 40 let a 224 dnů doby pojištění (z toho 5521 dnů českých dob pojištění a 9303 slovenských dob pojištění). Stran doby studia v zahraničí žalovaná poukázala na ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) ZDP, tedy na rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o rovnocennosti studia, které by musel žalobce předložit. Žalobce tuto žádost do dne vydání napadeného rozhodnutí nepodal, a proto žalovaná dobu studia nehodnotila.
5. Žalovaná zdůraznila, že k hodnocení této doby pojištění není příslušný slovenský nositel pojištění, ale ona. Žalovaná opakovaně poučila žalobce podmínkách podání této žádosti, nicméně není oprávněna za účastníka řízení takovou žádost podat. Ohledně data podání žádosti o předčasný starobní důchod žalovaná uvedla, že jej nelze přiznat přede dnem, kdy řádně podal žádost o jeho přiznání.
6. K tomu blíže žalovaná zdůraznila, že žalobce podal řádně (v souladu s čl. 45 nařízení č. 987/2009) žádost o přiznání předčasného starobního důchodu až ke dni 5. 6. 2019, tedy poté, co žalobci situaci vysvětlil slovenský nositel pojištění (Sociální poisťovňa Bratislava).
7. Co se týče žádosti ze dne 8. 10. 2018, která nebyla podána na předepsaném tiskopise a obsahovala další nedostatky, byl žalobce poučen již ve sdělení ze dne 1. 11. 2018, což mu žalovaná opakovaně vysvětlila. Námitky žalobce jsou v tomto směru zcela bezpředmětné a neodůvodněné.
8. Z uvedených důvodů žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila jako zákonné a správné a zamítla námitky jako nedůvodné.

III. Žaloba

9. V žalobě byly uvedeny následující žalobní body. Žalobce v prvé řadě poukázal na dvě roviny sporu mezi ním a žalovanou ohledně přiznání starobního důchodu z českého

důchodového pojištění. Zaprvé, žalovaná neustále odmítá uznat datum 8. 10. 2018 za datum podání žádosti o český starobní důchod. Za druhé, žalovaná stále odmítá započítat do získaných dob pojištění jeho pětileté studium v zahraničí.

10. K prvnímu žalobnímu bodu žalobce blíže uvedl, že je mu známo, že jeho žádost adresovaná žalované ze dne 8. 10. 2018 o starobní důchod z českého důchodového pojištění nesplňovala formální požadavky, jejichž nedostatek však je odstranitelný. Podle jeho názoru žalovaná v napadeném rozhodnutí poukazuje na to, že jeho žádost nebyla formálně podaná. Dále žalobce nechápe, proč žalovaná postoupila jeho žádost o přiznání starobního důchodu z důchodového pojištění ČR slovenskému nositeli pojištění (dopis ze dne 15. 3. 2019), když tak mohla učinit již v říjnu 2019, kdy byla žádost podána.
11. Žalobce dále uvedl, že žalované předložil v průběhu řízení notářsky ověřená kopie diplomu ze dne 24. 6. 1981 z vysoké školy MGIMO MID v Moskvě a notářsky ověřené osvědčení rektorátu UK v Bratislavě ze dne 8. 10. 1981 o uznání rovnocennosti diplomu, které mu nebyly doposud vráceny. Žalobce nechápe, jak je možné, že doklad vydaný slovenskou univerzitou v roce 1976 nestačí na uznání jeho studia v zahraničí.
12. Ke druhému žalobnímu bodu uvedl, že rozhodně není jediný pojištěnec, který studoval do rozdělení ČSFR na vysoké škole MGIMO MID v Moskvě a který měl v době rozdělení společného státu trvalý pobyt na území dnešní České republiky. Bylo by lepší, pokud by žalovaná získala jednorázové potvrzení od Akademické informační agentury (AIA) o tom, že studium na vysoké škole MGIMO MID v Moskvě bylo rovnocenné vysokoškolskému vzdělání v Československu, potažmo v ČR.
13. Žalobce předložil žalované též jako přílohu svého dopisu ze dne 14. 1. 2020 originál potvrzení Ministerstva školství, vědy, výskumu a sportu SR dne 24. 10. 2019, který toto ministerstvo potvrzuje, že byl na studiu v zahraničí vyslán tehdejšími Ministerstvem školství SSR od 1. 9. 1976, přičemž ukončil studium dne 3. 6. 1981.
14. Ze všech shora uvedených důvodů žalobce navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena žalované k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

15. Žalovaná k žalobní argumentaci uvedla následující. K žalobnímu bodu 1) žalovaná předně odkázala na příslušná zákonná ustanovení, která na předmětnou věc dopadají, a to zejm. § 31 odst. 1 a 2 ZDP, podle něhož platí, že tzv. předčasný starobní důchod se přiznává nejdříve ode dne podání žádosti o přiznání tohoto důchodu. Za den vzniku nároku na předčasný starobní důchod se považuje den, od něhož je tento důchod přiznán.
16. Žalovaná dále zdůraznila, že podle § 81 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“) se řízení o přiznání dávky důchodového pojištění zahajuje na základě písemné žádosti. Za den uplatnění nároku na tuto dávku se považuje den, kdy se oprávněný poprvé obrátil na příslušný orgán se žádostí o její přiznání. Podle § 82 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb.,

- žádosti o přiznání dávky důchodového pojištění sepisuje s občany okresní správa sociálního zabezpečení příslušná podle § 7 odst. 1 písm. b) téhož zákona na předepsaných tiskopisech.
17. Obecně lze tedy uvést, že řízení o přiznání dávky důchodového pojištění lze zahájit pouze z podnětu oprávněného a nemůže být zahájeno nositelem pojištění z úřední povinnosti. Lze tak konstatovat, že pro řízení o přiznání dávky důchodového pojištění platí striktně zásada dispozitivity. Vychází se totiž z toho, že dávkové plnění nelze účastníku řízení vnutit proti jeho vůli. Účastník řízení tak má možnost svobodně se rozhodnout, zdali žádost o dávku důchodového pojištění uplatní či nikoliv. Rovněž toliko od vůle žadatele se odvíjí, jakou konkrétní dávku požaduje přiznat. K tomu účelu je nezbytné, aby žádost o dávku byla uplatněna na předepsaném tiskopisu a byly vyplněny všechny potřebné a relevantní údaje pro jednoznačné řízení, aby nositel pojištění mohl o nároku oprávněného rozhodnout pokud možno bez dalšího případného šetření a prokazování rozporných údajů.
 18. Přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku podléhá na rozdíl od starobního důchodu při dosažení důchodového věku zvláštnímu režimu. Pojištěnec, který splňuje podmínky pro přiznání starobního důchodu ve smyslu § 28 ZDP, tedy že získá potřebnou dobu pojištění a dosáhl důchodového věku, může kdykoliv žádost o tuto dávku uplatnit a současně si zvolit, od kterého data požaduje důchod přiznat. Avšak v případě přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku je již ze zákona určeno datum jeho přiznání, které se současně považuje za den vzniku nároku na tento důchod. Z toho důvodu je zásadní, aby žádost o starobní důchod podle § 31 ZDP byla uplatněna prostřednictvím k tomu určené instituce na předepsaném tiskopise, v němž se uvádí mimo jiné datum, kdy je žádost podána.
 19. Tuto zásadní informaci nelze při nejlepší vůli vyčíst z žalobcova podání datovaného dnem 8. 10. 2018, neboť není zákonem stanoveno, má-li se v takovém případě za datum uplatnění žádosti považovat samotné datum sepsání žádosti nebo datum jejího předání k poštovní přepravě či datum jejího doručení příslušné instituci. Proto žalovaná vybízela žalobce k sepsání žádosti prostřednictvím slovenského nositele pojištění. Tuto informaci podala žalovaná žalobci ve svém vysvětlujícím dopise ze dne 1. 11. 2018, jehož obdržení žalobce nezpochybnil. Nezakládá se tudíž na pravdě tvrzení žalobce, že mu žalovaná tuto informaci podala až po 7 měsících.
 20. Žalovaná učinila všechny kroky k tomu, aby co nejvíce přiblížila důvody, pro které je nezbytné, aby žádost o starobní důchod žalobce uplatnil prostřednictvím slovenského nositele pojištění na předepsaném tiskopise (e-formuláři). Nelze dát k tíži žalované, že žalobce tak učinil až dne 5. 6. 2019, když tato respektovala zásadu dispozitivity, kterou je řízení o uplatnění žádosti o dávku důchodového pojištění ovládáno.
 21. K žalobnímu bodu 2), kterým se žalobce domáhá zhodnocení doby studia na území Ruské federace, žalovaná uvádí následující.
 22. Žalovaná odkázala na čl. 12 Smlouvy mezi Českou republikou a Ruskou Federací o sociálním zabezpečení č. 57/2014 Sb. m. s. (dále jen „Smlouva“) a uvedla, že žalobce

se domáhá zhodnocení doby vysokoškolského studia na území Ruské federace v době od 1. 9. 1976 do 3. 6. 1981. Spisová dokumentace žalobce však neobsahuje vyjádření ruského nositele pojištění, zdali tuto dobu lze podle ruských právních předpisů za dobu pojištění považovat. Pokud se tak stane v budoucnu, žalovaná ve věci rozhodne znovu ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) ZDP.

23. Za takto zjištěného skutkového stavu žalovaná i nadále trvá na svém rozhodnutí ze dne 20. 4. 2020, č. j. RN-570 224 7056/315-AHN, a navrhuje soudu zamítnutí žaloby.

V. Řízení před krajským soudem

24. Krajský soud zjistil, že žaloba byla podána včas, osobou oprávněnou a je přípustná za podmínek ustanovení § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)
25. Krajský soud vyžádal dávkový spis vedený žalovanou v předmětné věci, z něhož vyplývají následující skutečnosti.
26. Žalobce podal k žalované žádost o přiznání předčasného starobního důchodu ze dne 8. 10. 2018. V této žádosti, která byla sepsána písemně volnou formou (tzn. nikoliv na předepsaném tiskopise) se neuvádí datum, od kdy má být starobní důchod přiznán. Výslovně se uvádí, že žalobce žádá o přiznání „předčasného“ starobního důchodu ve smyslu ustanovení § 31 odst. 1 písm. b) a § 29 odst. 1 písm. k) ZDP, a dále se dovolával příslušných ustanovení Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení.
27. Žalovaná reagovala tak, že zaslala žalobci sdělení ze dne 1. 11. 2018 podrobné vysvětlení režimu důchodových nároků žalobce a podmínek podání žádosti. Zejména vysvětlila, že žádost je třeba podat prostřednictvím instituce státu bydliště a že musí být řádně vyplněna na předepsaném tiskopise. Zároveň žalovaná zaslala žalobci informativní list osobní list důchodového pojištění.
28. Dále žalovaná zaslala žalobci sdělení ze dne 13. 11. 2018, které obsahovalo vysvětlení k době studia na vysoké škole v letech 1976 – 1981 v Moskvě a poučení o možnosti získání potvrzení o vyslání ke studiu v Akademické informační agentuře. Žalovaná poučila žalobce také o tom, že si musí podat žádost o uznání rovnocennosti studia v zahraničí. Další sdělení žalované ze dne 16. 11. 2018 obsahovalo opětovné vysvětlení k podání žádosti.
29. Na to žalobce reagoval dopisem ze dne 19. 11. 2018, v němž jednak sdělil a doložil, že ke dni 31. 12. 1992 měl hlášený trvalý pobyt na území nynější SR, a dále také sdělil, že považuje požadavek žalované na předložení potvrzení Akademické informační agentury (AIA) o tom, že byl vyslán ke studiu v SSSR tehdejšími ministerstvem školství, za zbytečné šikanování své osoby. V příloze žalované zaslal notářsky ověřenou kopii diplomu ze dne 24. 6. 1981 potvrzující jeho studium na vysoké škole MGIMO MID v Moskvě a dále notářsky ověřené osvědčení Rektorátu Univerzity Komenského (UK) v Bratislavě ze dne 8. 10. 1981, které podle čl. I. odst. 4 vyhlášky č. 145/1976 Sb. o rovnocennosti a uznávání vysvědčení a diplomů o vzdělávání

vydáváných v SSSR potvrzuje, že diplom žalobce je rovnocenný s diplomy vydanými po skončení studia na Právnické fakultě UK v Bratislavě.

30. Žalobce zaslal žalované své vyjádření ze dne 28. 11. 2018, v němž odkázal na to, že mu byl na Slovensku ode dne 1. 8. 2018 přiznán předčasný starobní důchod ze slovenského systému pojištění za roky 1. 1. 1993 do 1. 8. 2018 – podle jeho názoru splnil požadavek žalované a podal žádost prostřednictvím slovenského nositele pojištění již dne 1. 8. 2018. Žalobce také v tomto podání žalované vyčetl, že ho neinformovala o postupu k podání žádosti již ve svém sdělení ze dne 1. 11. 2018.
31. Žalovaná následně postupovala tak, že prošetřila se slovenským nositelem pojištění okolnosti podání žádosti ze dne 1. 8. 2018 a zjistila, že tato žádost dle svého obsahu nemířila k přiznání předčasného starobního důchodu z ČR, což také oznámila žalobci (viz sdělení žalované ze dne 20. 2. 2019).
32. Následně žalovaná postupovala v součinnosti se slovenským nositelem pojištění tak, že mu zaslala žádost ze dne 15. 3. 2019 slovenskému nositeli pojištění o vysvětlení situace žalobci. Sociální poistovňa Bratislava této žádosti vyhověla a zaslala žalobci sdělení ze dne 3. 5. 2019, kde mu vysvětlila, že pro přiznání nároku na český starobní důchod musí podat žádost na předepsaném tiskopisu, a to jejím prostřednictvím.
33. Žalobce tak poté skutečně učinil a podal žádost ze dne 5. 6. 2019 k Sociální poistovni Bratislava o předčasný starobní důchod, jíž žalobce jednoznačně žádá o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku z ČR. Na to žalovaná reagovala sdělením ze dne 23. 7. 2019, jímž znovu vyzvala žalobce k upřesnění, zda žádá o přiznání starobního důchodu ode dne 5. 6. 2019 s tím, že jinak bude posuzovat žádost v režimu § 29 ZDP. Žalobce odpověděl svým sdělením ze dne 19. 8. 2019, kde vyjádřil přesvědčení, že z titulu čl. 20 a čl. 11 Smlouvy splňuje celkem podmínku § 29 odst. 1 písm. k) ZDP, tedy dobu pojištění v délce 35 let. Dále opětovně uvedl, že chce přiznat český starobní důchod ode dne 8. 10. 2018.
34. Ve správním spisu je založeno jako příloha dopisu žalobce ze dne 14. 1. 2020 zaslání žalované také originál potvrzení Ministerstva školství, vědy a výzkumu SR ze dne 24. 10. 2019, podle něhož žalobce byl vyslán tehdejšími Ministerstvem školství SSR od školního roku 1976/77 do 1. 9. 1976 na úplné vysokoškolské pětileté studium denní formou do bývalého SSSR jako stipendista Ministerstva školství na MGIMO MID v Moskvě. Žalovaná dále provedla autoremedurní postup s tím, že vyložila žádost ze dne 5. 6. 2019 tak, že jí žalobce jednoznačně sledoval přiznání dílčího předčasného starobního důchodu.
35. K prvostupňovému (autoremedurnímu) rozhodnutí je připojen osobní list důchodového pojištění, který vůbec neuvádí dobu od 1. 9. 1976 do 3. 6. 1981 (doba studia žalobce na MGIMO) jako dobu pojištění ani náhradní dobu.

VI. Posouzení věci krajským soudem

36. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání,

přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

37. Žaloba je **důvodná**.

38. Krajský soud úvodem konstatuje, že geneze řešení důchodové věci žalobce je dosti komplikovaná a složitá, přičemž nelze žalované upřít vstřícnou snahu o řešení důchodového nároku žalobce ze systému českého důchodového pojištění, což dokládá bohatá korespondence obou stran obsažená v dávkovém spisu. Přesto však podle názoru krajského soudu žalovaná i při této chvályhodné snaze dopustila několika pochybení, která zavadávají důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, jak bude rozvedeno podrobněji dále.

V.1 Datum podání žádosti o předčasný starobní důchod z ČR

39. V prvním žalobním bodě žalobce argumentoval tím, že podal žádost o přiznání českého dílčího předčasného starobního důchodu již dne 8. 10. 2018, přičemž žalovaná odmítá k této žádosti přihlížet, ačkoliv šlo pouze o žádost trpící vadami, které byly odstranitelné.

40. V první řadě je nutno poukázat na právní úpravu podání žádosti o důchodovou dávku, která je regulována na zákonné úrovni českým právem, nicméně vzhledem k tomu, že se žalobce domáhal přiznání důchodové dávky za použití evropských koordinačních nařízení, je třeba přihlížet i k pravidlům v nich obsaženým. Žalovaná v napadeném rozhodnutí (i v dřívějších sděleních) stran data podání žádosti opakovaně odkazovala na právní úpravu obsaženou v ustanoveních § 81 odst. 1 a § 82 zákona č. 582/1991 Sb. Podle ustanovení § 81 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. platí, že *řízení o přiznání dávky důchodového pojištění se zahajuje na základě písemné žádosti. Za den uplatnění nároku na tuto dávku se považuje den, kdy se oprávněný poprvé obrátil na příslušný orgán se žádostí o její přiznání. Podle § 82 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. Žádosti o přiznání dávky důchodového pojištění sepisuje s občany okresní správa sociálního zabezpečení příslušná podle § 7 odst. 1 písm. b) na předepsaných tiskopisech. Dále žalovaná odkazovala i koordinační pravidlo obsažené v čl. 45 bodu 4 a 5 nařízení č. 987/2009: ***V situacích jiných než podle odstavce 1 podá žadatel žádost instituci svého místa bydliště nebo instituci členského státu, jehož právní předpisy se na žadatele naposledy vztahovaly. Pokud se na dotyčnou osobu nikdy nevztahovaly právní předpisy uplatňované institucí místa bydliště, tato instituce předá žádost instituci členského státu, jehož právní předpisy se na žadatele naposledy vztahovaly. 5. Datum podání žádosti platí pro všechny dotčené instituce.****

41. V první řadě je zapotřebí obecně přisvědčit tomu, že pro žádost o přiznání důchodové dávky je zákonem předepsána kvalifikovaná písemná forma (nejen písemně, ale na předepsaném tiskopise) a rovněž tak je i předepsáno zvláštní podací místo (v zásadě příslušná okresní správa sociálního zabezpečení). Smysl a účel této právní úpravy reflektuje i judikatura správních soudů, která vychází z toho, že řízení o přiznání dávky důchodového pojištění je řízením návrhovým, což znamená, že může být zahájeno toliko na základě kvalifikované žádosti (viz k tomu kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č. j. 4 Ads 104/2011-136).

42. Jedná se o zákonem předepsaný způsob sepsání žádosti a nepřichází proto v úvahu podání žádosti o důchod jiným způsobem, např. za využití prostředků dálkové komunikace (pošta, internet, datová schránka). Jak uvádí komentářový výklad k citovaným ustanovením zákona, případné podání žádosti jiným než předepsaným způsobem by bylo vadou žádosti, kterou by bylo nutno zhojit postupem podle ust. § 45 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), ve znění pozdějších předpisů, a pokud by žadatel v tomto ohledu nespolečupracoval, bylo by nutno řízení zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (viz k tomu Lang, R., Voříšek, V. Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018. In. ASPI, komentář k § 82).
43. Na druhé straně nelze přehlédnout, že datum podání žádosti o důchodovou dávku má nesporné hmotněprávní důsledky, ať již ve vazbě na datum vzniku nároku na výplatu důchodu (§ 54 odst. 2 ZDP), anebo i k možnostem doplatku důchodové dávky zpětně (srov. § 56 ZDP). Zákon signalizuje hmotněprávní efekt podání žádosti již v ustanovení § 81 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. tak, že hovoří o „dni uplatnění nároku na dávku“, za nějž se považuje den, kdy se oprávněný poprvé obrátil na příslušný orgán se žádostí o její přiznání. K tomu lze poukázat na judikaturní výklad Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne ze dne 18. 11. 2011, čj. 4 Ads 104/2011-136, kde zaujal názor, že *den uplatnění nároku na dávku důchodového pojištění se určuje samostatně pro každé řízení zahájené určitou žádostí o přiznání dávky tak, že se jedná o den, kdy se žadatel poprvé obrátil na příslušný orgán s touto konkrétní žádostí, nikoliv o den, kdy se na příslušný orgán obrátil vůbec poprvé, případně poprvé se žádostí o přiznání téže dávky.*
44. Obecně lze tedy konstatovat, že určité okolnosti mohou způsobit, že den podání žádosti nebude chápán zároveň jako den uplatnění nároku. V takovém případě je možno přihlížet z hmotněprávního hlediska i k neformálnímu uplatnění nároku, byť z procesního hlediska nebylo vtěleno do předepsané žádosti. Datum, na které takový úkon připadá, může předcházet datu skutečného sepsání žádosti a jde proto o postup příznivější pro pojištěnce. (viz k tomu obdobně Lang, R., Voříšek, V. Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018. In. ASPI, komentář k § 81). Účelem kvalifikované formy žádosti není uvést pojištěnce do nevýhodnějšího postavení, ale naopak ho za použití formuláře navést k poskytnutí všech informací potřebných k řádnému posouzení žádosti o důchodovou dávku, a to po náležitém poučení pracovníkem okresní správy sociálního zabezpečení, in eventum jiné kompetentní instituce.
45. V předmětné věci je navíc hmotněprávní efekt podání žádosti vzhledem k podmínkám nároku na výplatu důchodu ještě silnější, neboť žalovaná (po určitém váhání) rozhodovala o nároku na tzv. předčasný starobní důchod podle ustanovení § 31 odst. 1 ZDP. Zákon zde zakládá odchylku v tom směru, že předčasný starobní důchod přiznává nejdříve *ode dne podání žádosti* o přiznání tohoto důchodu.
46. V případě žalobce je zcela zřejmé a mezi stranami nesporné, že jeho žádost ze dne 8. 10. 2018 byla sepsána tzv. prostou formou, tzn. sice písemně, ale nikoliv na předepsaném formuláři. Přestože žalobce má bydliště ve Slovenské republice a jeho

žádost měla být podána v souladu s čl. 45 prováděcího nařízení k instituci státu bydliště, žalobce zaslal svou žádost přímo žalované. V duchu citované právní úpravy je tedy zřejmé, že žádost o přiznání předčasného starobního důchodu byla po formální stránce stižena vadami, které ovšem byly odstranitelné, v čemž se krajský soud zcela shoduje s názorem žalobce. Stejně tak krajský soud souhlasí se žalobcem i v tom, že v této žádosti byl zcela jednoznačně určen druh důchodové dávky, jíž se žalobce domáhá, a datum, od něhož požaduje přiznání této dávky. Tuto žádost nelze pro pouhý nedostatek formy považovat za zdánlivý či nicotný procesní úkon, z něhož pro žalovanou nic neplyne. Na místě tedy není podání zcela nové žádosti o důchodovou dávku, ale pouze odstranění nedostatků stávající žádosti za použití předepsaného tiskopisu a doplnění chybějících příloh.

47. Krajský soud dále souhlasí se žalobcem i v tom, že žalovaná měla postupovat po obdržení této žádosti jinak. Oporu pro tento názor představuje samotné koordinační nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 883/2004, které v čl. 81 na bázi úpravy obecných pravidel pro spolupráci a součinnost mezi kompetentními institucemi členských států uvádí, že *Jakákoli žádost, prohlášení nebo opravný prostředek, které měly být podány podle právních předpisů jednoho členského státu v určité lhůtě úřadu, instituci nebo soudu tohoto státu, jsou přípustné, jestliže byly podány ve stejné lhůtě odpovídajícímu úřadu, instituci nebo soudu jiného členského státu. V tom případě je orgán, instituce nebo soud, které tuto žádost, prohlášení nebo opravný prostředek obdrží, neprodleně zašlou příslušnému orgánu, instituci nebo soudu dříve uvedeného členského státu buď přímo, nebo prostřednictvím příslušných orgánů dotčeného členského státu. Den, kdy byly žádosti, prohlášení nebo opravné prostředky podány orgánu, instituci nebo soudu druhého státu, je považován za den jejich podání příslušnému orgánu, instituci nebo soudu.*
48. Krajský soud má za to, že žalovaná v řízení o žádosti žalobce nepřihlédla k uvedenému ustanovení, resp. stalo se tak až později (v březnu 2019) a nikoliv přímo. Krajský soud se domnívá, že správně v souladu s uvedenými koordinačními pravidly měla žalovaná postupovat tak, že žádost ze dne 8. 10. 2018 měla být urychleně (po zjištění nezbytných administrativních úkonů) zaslána slovenskému nositeli pojištění (Sociální poisťovňa Bratislava) k odstranění vad žádosti ve smyslu čl. 45 prováděcího nařízení. Tím, že žalovaná takto neprodleně nepostupovala, svým dílem způsobila i při veškeré snaze žalobce navést a poučit ho k řádnému podání žádosti časovou diskrepanci, kdy žalobce řádnou a formálně bezvadnou žádost o přiznání dílčího českého předčasného starobního důchodu podal prostřednictvím instituce státu bydliště až ke dni 5. 6. 2019. Tyto kroky měly být provedeny slovenským nositelem pojištění, a nikoliv žalovanou.
49. Krajský soud tedy vyhodnotil argumentaci žalobce v tomto ohledu jako důvodnou, neboť žalovaná se dopustila vady řízení, která měla za následek nezákonné posouzení otázky data uplatnění nároku na důchodovou dávku v hmotněprávním smyslu, resp. v procesním slova smyslu data podání žádosti o předčasný starobní důchod ze systému českého důchodového pojištění in concreto.

50. Za této situace krajský soud vidí prostor pro to, aby v dalším řízení žalovaná odstranila své pochybení a pracovala v novém posouzení podmínek nároku na důchod a jeho výplatu s datem podání žádosti 8. 10. 2018, a to se zřetelem k principu zachování účinků žádosti ve smyslu čl. 81 koordinačního nařízení a ochrany hmotněprávních účinků žádosti ve smyslu § 81 odst. 1 věty druhé zákona č. 581/1991 Sb.

V.2 Doba studia v zahraničí v období 1. 9. 1976 do 3. 6. 1981 (SSSR)

51. Ve druhém žalobním bodě žalobce několika námitkami napadl postup žalované ohledně jeho tvrzené doby studia v zahraničí na vysoké škole MGIMO MID v Moskvě (tehdejší SSSR) v období 1. 9. 1976 do 3. 6. 1981 (SSSR). Mezi účastníky není sporné, že žalobce doložil tuto tvrzenou dobu studia několika listinami, a to jak notářsky ověřenou kopií diplomu ze dne 24. 6. 1981 potvrzující jeho studium na vysoké škole MGIMO MID v Moskvě a dále notářsky ověřené osvědčení Rektorátu Univerzity Komenského (UK) v Bratislavě ze dne 8. 10. 1981, které podle čl. I. odst. 4 vyhlášky č. 145/1976 Sb. o rovnocennosti a uznávání vysvědčení a diplomů o vzdělávání vydávaných v SSSR potvrzuje, že diplom žalobce je rovnocenný s diplomy vydanými po skončení studia na Právnické fakultě UK v Bratislavě.
52. Žalovaná v napadeném rozhodnutí vychází z toho, že aby žalobce prokázal a osvědčil tuto dobu jako dobu, kterou lze uznat jako dobu pojištění, musí si nejprve podat žádost o vydání potvrzení (osvědčení) o uznání rovnocennosti studia v zahraničí, a to k Akademické informační agentuře ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) ZDP. Je tedy zřejmé, že úvahy žalované ohledně zkoumání podmínek pro uznání této doby jako doby pojištění se ubíraly směrem k institutu tzv. náhradní doby pojištění. Přitom žalovaná musí vycházet z právní úpravy platné a účinné v době svého rozhodování o nároku na důchodovou dávku a její výši.
53. Podle ustanovení § 13 odst. 1 a 2 ZDP platí, že „*Za dobu pojištění se považují též doby zaměstnání získané před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem, s výjimkou doby studia po dosažení věku 18 let; jde-li však o dobu zaměstnání v cizině před 1. květnem 1990, hodnotí se tato doba, jen pokud bylo za ni zaplacen pojištění, a to nejdříve ode dne zaplacení pojistného. (2) Za náhradní dobu pojištění se považují též náhradní doby získané před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem a doba pobírání důchodu za výsluhu let. Za náhradní dobu pojištění se považuje též doba studia získaná před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let.*“
54. Podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) bodu 1 ZDP platí, že za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání se pro účely tohoto zákona považuje za studium na středních a vysokých školách v České republice se považuje také 1. studium na středních a vysokých školách v cizině, pokud je podle rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy pro účely důchodového pojištění *postaveno na roveň studia na středních nebo vysokých školách v České republice.*
55. V případě doby studia žalobce v SSSR na vysoké škole MGIMO MID v Moskvě se jedná jednoznačně o dobu studia před 1. 1. 1996, kterou lze za náhradní dobu pojištění považovat za splnění podmínky, že lze tuto dobu považovat podle předpisů

platných před tímto dnem za dobu studia rovnocennou s vysokoškolským studiem v ČR. Je rovněž jasné, že žalobce byl v této době starší 18 let a byl československým státním občanem. Je zřejmé, že toto rozhodnutí MŠMT žalobce nepředložil, což není mezi stranami předmětem sporu. Důvody, proč tak žalobce neučinil, nejsou ve věci relevantní.

56. Obdobné případy byly již dříve řešeny judikaturou správních soudů. Lze připomenout zejm. názor obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2012, č.j. 4 Ads 145/2011-59, podle něhož *za náhradní dobu pojištění se podle § 13 odst. 2 věty druhé zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 425/2003 Sb., považuje též doba studia v cizině získaná před 1. 1. 1996, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let, jestliže má pojištěnec české státní občanství ke dni podání žádosti o důchod.* Z tohoto rozsudku ovšem zejm. plyne, že národní právní úprava byla aplikována, jelikož v té době již nebyla v platnosti Dohoda mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení, a proto bylo nutno Ruskou federaci jako nástupce bývalého SSSR považovat v otázkách sociálního zabezpečení za tzv. bezesmluvní cizinu.
57. Tak tomu ovšem není v předmětné věci, kde rovněž jde o status doby studia získané na vysoké škole v bývalém SSSR. Krajský soud připomíná, že v době podání řádné žádosti žalobce o přiznání starobního důchodu (5. 6. 2019), ale ani v době podání první žádosti prostou písemnou formou (8. 10. 2018) již Ruská federace nebyla ve vztahu k ČR ve vztazích sociálního zabezpečení tzv. bezesmluvní cizinou. Z legislativní historie lze dovodit, že původní Dohoda mezi Československem a Svazem sovětských socialistických republik v oblasti sociálního zabezpečení ze dne 2. 12. 1959, publikovanou pod č. 116/1960 Sb. (dále též jen „Dohoda“) byla Českou republikou vypovězena dne 4. 6. 2008 a své platnosti ve vztahu k Ruské federaci pozbyla dne 31. 12. 2008 (viz sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 87/2008 Sb. m s.), aniž by byla přímo nahrazena novou dvoustrannou smlouvou. Od 1. 1. 2009 tedy byly důchodové nároky pojištěnců se vztahem k Ruské federaci řešeny jako tzv. bezesmluvní cizina (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 6 Ads 10/2010 – 50). Ke změně právního stavu následně došlo dne 1. 11. 2014, kdy vstoupila v platnost Smlouva mezi ČR a Ruskou federací (vyhl. po č. 57/2014 Sb. m. s.), která opětovně zavedla smluvní základ pro rovnost v nakládání mezi občany těchto států v oblasti sociálního zabezpečení a upravila působnost smluvních stran.
58. Z uvedeného je dostatečně zřejmé, že v předmětném řízení měla žalovaná zohlednit nový mezinárodní režim založený Smlouvou mezi ČR a Ruskou federací, jak se o tom konec konců sama zmiňuje ve svém vyjádření k žalobě. Mezinárodní dvoustranná smlouva o sociálním zabezpečení ratifikovaná se souhlasem Parlamentu ČR má před národní zákonnou právní úpravou aplikační přednost (viz čl. 10 Ústavy ČR). Z obsahu Smlouvy mezi ČR a Ruskou federací vyplývá, že instituce obou smluvních stran zohledňují doby pojištění stejně, jako by byly získány na území druhé smluvní strany, a to s výjimkou případů, kdy se uvedené doby časově překrývají (čl. 12).
59. Z toho plyne, že v případě uznání doby studia v bývalé SSSR ruskou stranou jako doby pojištění, příp. náhradní doby pojištění by byla žalovaná jako český nositel

pojištění povinna tuto dobu uznat. V takovém případě by pak nebylo zapotřebí rozhodnutí MŠMT o rovnocennosti studia, o něž žalobce do dne vydání napadeného rozhodnutí nepožádal a které je podmínkou pro vnitrostátní uznání doby studia v zahraničí. Žalovaná tedy mohla a měla postupovat podle čl. 10 Správního ujednání s Ruskem k provádění Smlouvy o sociálním zabezpečení (vyhl. pod č. 58/2014 Sb. m. s.) a zaslat styčnému místu ruské strany příslušné podklady a vyžádat formulář o dobách pojištění a dostupné podklady.

60. Žalovaná však takto nepostupovala a o smluvním režimu s Ruskou federací se v napadeném rozhodnutí vůbec nezminila. Žalovaná si tedy vůbec v napadeném rozhodnutí ani neujasnila, zda na žalobce dopadá režim této Smlouvy, anebo je na tuto otázku doby nutno aplikovat pouze předpisy českého práva (což prezentovala jako jediné možné řešení problému). Podle názoru krajského soudu je však žalovaná povinna nejprve vyčerpat možnost uznání tvrzené doby studia v bývalém SSSR na bázi smluvní koordinace, a teprve v případě, že by tato doba nebyla ruskou stranou uznána, požadovat po žalobci vnitrostátní rozhodnutí MŠMT o rovnocennosti. Proto je napadené rozhodnutí zatíženo nezákonností procesního charakteru (§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.).
61. Ve zbytku lze samozřejmě dát žalované za pravdu v tom, že případnou žádost o uznání doby studia (jeho tzv. rovnocennosti) by si žalobce musel podat sám tak, jak byl žalovanou správně poučen (viz k tomu informace na internetových stránkách Domu zahraničních služeb (MŠMT) <https://www.dzs.cz/o-dzs>). Na druhé straně krajský soud uvádí tolik, že z podkladů, které žalobce žalované předložil, je nanejvýš jasné, že nutně musel být ke studiu na MGIMO MID vyslán z rozhodnutí tehdejších státních orgánů. Pokud navíc tehdy byl jeho diplom z této školy uznán osvědčení Rektorátu Univerzity Komenského (UK) v Bratislavě ze dne 8. 10. 1981, tudíž muselo být podle československých předpisů studium žalobce zcela rovnocenné studiu na vysoké škole v ČSSR. Nicméně na formální podmínce předložení rozhodnutí MŠMT o rovnocennosti studia žalovaná by v souladu se zákonem mohla trvat, pokud by nebyla doba studia uznána ruskou stranou, jak bylo výše uvedeno.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

62. Vzhledem k tomu, že krajský soud shledal žalobu jako celek důvodnou [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.], zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalované k dalšímu řízení, jak je ve výroku I. tohoto rozsudku uvedeno.
63. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, ale krajský soud nezjistil, že by mu vznikly významnější náklady řízení. Žalobce sám jejich náhradu nepožadoval. Žalované nelze náhradu nákladů řízení přiznat ve smyslu § 60 odst. 2 s. ř. s. Proto krajský soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (výrok II).

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 24. září 2021

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.