



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **A. D.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 2. 2019, čj. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2020, čj. 33 Ad 7/2019-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 11. 2018, čj. X, zamítla žádost žalobce o invalidní důchod s odkazem na čl. 33 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení č. 228/1993 Sb. (dále jen „smlouva o sociálním zabezpečení“) z důvodu, že žalobce je již od roku 1985 poživitelem invalidního důchodu, který je mu od rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky vyplácen Slovenskou republikou, neboť byla ke dni rozdělení příslušnou k jeho výplatě. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná zamítla námitky žalobce a potvrdila své prvostupňové rozhodnutí. Dospěla k závěru, podle kterého přestože žalobce po rozpadu ČSFR pracoval a byl pojištěn na území ČR, nevzniká mu tím souběžně nárok také na český invalidní důchod. Dobu

pojištění získanou na území ČR bude možné zohlednit až při posouzení nároku na starobní důchod.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou. Tvrdil, že splňuje podmínky pro přiznání nároku na invalidní důchod podle § 38 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Nárok na tento důchod mu vznikl až na základě získání potřebné doby pojištění (odvodů během zaměstnání). Invalidní důchod vyplácený SR je invalidním důchodem z mládí. Jedná se o jiný typ důchodu. Žalobce pracoval v ČR a veškeré jeho odvody připadly do českého sociálního systému. Žalobce tak sice odvádí platby do pojistného systému, ale rozhodnutí žalované mu brání tento systém využít. Rozhodnutí žalované porušuje právo žalobce na přiměřené hmotné zabezpečení plynoucí z čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Vnímá jej také jako diskriminující, neboť na rozdíl od občanů ČR nemá nárok na invalidní důchod, přestože splňuje podmínky § 38 zákona o důchodovém pojištění.

[3] Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Poukázal na genezi právní úpravy vzájemných vztahů ČR a SR po rozpadu federace, která byla nejprve obsažena ve smlouvě o sociálním zabezpečení a následně inkorporována do přílohy II nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 ze dne 29. 4. 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále jen „nařízení“). Žalovaná správně aplikovala čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení, podle kterého je invalidní důchod vyplácený žalobci slovenským důchodem. Tento invalidní důchod je fixován z hlediska podmínek vzniku nároku do období před rozpadem ČSFR, a proto se podmínky tohoto nároku řídí úpravou platnou a účinnou ke dni jejich splnění, tj. zákony č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, a následnými přechodnými ustanoveními zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, v jejichž režimu přešel tento nárok žalobce do statusu slovenského invalidního důchodu. K námitce týkající se zohlednění doby pojištění (zaměstnání), které žalobce získal po vzniku invalidity, přitakal krajský soud žalované, že tato doba byla slovenským nositelem pojištění zhodnocena v podobě tzv. přičtené doby pojištění, která pokrývá období do 60 let věku. Tato fiktivní konstrukce nahrazující zohlednění skutečných výdělků představuje právní překážku pro zhodnocení českých dob pojištění získaných po 31. 12. 1992. Důvodem je princip zákazu dvojího hodnocení dob pojištění, který je součástí evropského koordinačního mechanismu. Souběh dávek stejného druhu je upraven v čl. 53 a 54 nařízení. Invalidní důchod byl žalobci přiznán a vypočten v souladu s tam upravenou konstrukcí, a proto mu nesvědčí nárok na přiznání souběžného invalidního důchodu v ČR. Zásadní odlišnost nepředstavuje skutečnost, že žalobce pobírá tzv. důchod z mládí. Žalobce ani není nijak diskriminován oproti jiným pojištěncům, na které se vztahuje čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítá, že interpretace čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení provedená krajským soudem a žalovanou nezohledňuje skutečnost, že stěžovatel doposud vykonával výdělečnou činnost v ČR. Krajský soud přesto trvá na doslovném znění daného

pokračování

ustanovení, podle kterého se za jediného nositele povinnosti považuje smluvní stát, který byl nositelem zabezpečení ke dni rozdělení ČSFR.

[5] Způsob, jakým krajský soud jazykově dané ustanovení vyložil, diskriminuje osoby, které po rozdělení ČSFR pracují a platí ze své práce odvody v jiné zemi, než je ta, která jim vyplácí invalidní důchod. Stěžovatel si je vědom čl. 41 odst. 1 Listiny v souvislosti s nárokovatelností sociálních práv, ale závěry krajského soudu přesto považuje za protiústavní. Stěžovateli nemůže jít k tíži, že jeho invalidita vznikla v době ČSFR a on po rozpadu federace pracoval v ČR. Odhlédnutí od této skutečnosti popírá smysl čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení, který měl nastolit právní jistotu v dané době, nikoli zakonzervovat stav fatálně se projevující po mnoha desítkách let. Za neaplikovatelný na tuto věc považuje rozsudek NSS ze dne 5. 5. 2010, čj. 3 Ads 20/2010-79, který se sice týkal výkladu daného článku, nicméně v kontextu změny trvalého bydliště a ne zaměstnání na území ČR. Poukázal rovněž na to, že si krajský soud ani žalovaná nevyžádali od Sociální pojišťovny Bratislava rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Poukázala na to, že podmínky pro nabytí práv a povinností se posuzují podle právního stavu platného v době, kdy nastala právem předvídaná rozhodná skutečnost. Stěžovatel se stal invalidním a získal potřebnou dobu pojištění již za účinnosti zákona č. 121/1975 Sb. Důchodový nárok proto spadá do období existence ČSFR a následně na základě čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení přešel do statusu slovenského invalidního důchodu. Toto ustanovení zajišťuje kontinuitu výplaty dávek důchodového pojištění, na které vznikl nárok před 31. 12. 1992 a tyto dávky přiznal a vyplácel český nebo slovenský nositel pojištění na základě územního principu v době vzniku nárok bez ohledu na to, ve které části federace byl poživatel důchodu zaměstnán. Stěžovateli nevznikl nárok výlučně podle slovenských předpisů, ale podle československých [§ 25 odst. 3 písm. d) zákona č. 121/1975 Sb.]. Ačkoliv je k výplatě důchodu na základě čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení příslušná SR, jde stále o tentýž invalidní důchod vzniklý podle společného právního předpisu a tehdejší právní předpisy v jeho případě stále aplikují. Nový nárok na invalidní důchod podle § 38 písm. a) zákona o důchodovém pojištění tedy stěžovateli nevznikl, neboť nárok, který mu byl přiznán v době ČSFR, nadále kontinuálně trvá. Při stanovení výše důchodu byla hodnocena jako doba zaměstnání i tzv. přičtená (dopočtená) doba, tj. doba od vzniku nároku do dovršení tehdejšího důchodového věku. Jejím cílem je zabránit tomu, aby byli poživatelé invalidního důchodu poškozeni při stanovení výše důchodu sníženou schopností výdělečné činnosti. Jestliže invalidní důchodce nadále vykonává výdělečnou činnost, nedochází k přiznání „nového“ důchodu za nově získanou dobu pojištění. Ani pozdější právní úprava (včetně nynějšího zákona o důchodovém pojištění), která na stěžovatele nedopadá, navíc nepokládala invalidní důchod z mládí a „standardní“ invalidní důchod za rozdílné druhy důchodů. K námitce týkající se zásahu ústavních práv stěžovatele odkázala na body 16 a 17 rozsudku NSS sp. zn. 3 Ads 20/2010. Daný rozsudek obstál i před Ústavním soudem, který ústavní stížnost směřující proti němu odmítl usnesením ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. II. ÚS 2105/10. Přiměřené hmotné zabezpečení ve smyslu čl. 30 Listiny bylo stěžovateli zajištěno již v době existence společného státu přiznáním nároku na invalidní důchod podle tehdejšího zákona. I kdyby mu důchod vyplácela na základě čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení ČR, nemohl by mu být opětovně přiznán podle § 38 zákona o důchodovém pojištění za dobu

pojištění po vzniku nároku na invalidní důchod. Stěžovatel tedy získal stejnou úroveň zabezpečení jako ostatní osoby ve stejné situaci, kterým byl přiznán invalidní důchod v době společného státu a k jehož výplatě je podle čl. 33 smlouvy o důchodovém pojištění příslušný slovenský nositel pojištění. Přiznáním invalidního důchodu podle zákona o důchodovém pojištění by došlo k porušení mezinárodněprávní zásady, podle které lze konkrétní dobu pojištění zhodnotit pro tentýž druh důchodu pouze jednou. V případě stěžovatele bude možné dobu pojištění zohlednit až v souvislosti s posouzením nároku na starobní důchod. Vyhovění požadavku stěžovatele by ve svém důsledku nevedlo k přiznání invalidního důchodu podle zákona o důchodovém pojištění, ale k přiznání identického důchodu, který pobírá, čímž by došlo k naprostému popření čl. 33 smlouvy o důchodovém pojištění. Co se týče doložení rozhodnutí o přiznání nároku na invalidní důchod, stěžovatel neuvádí, co by jím mělo být doloženo a žádnou skutečnost týkající se data přiznání či výpočtu invalidního důchodu nezpochybňuje.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel formálně označil kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ke kterému namítá, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil ve světle čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení. Vedle toho nicméně vznáší i námitku podřaditelnou pod důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., kterou poukazuje na to, že součástí správního spisu nebylo původní rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu.

[10] Nejvyšší správní soud se předně zabýval druhou z výše uvedených námitek, tedy tím, že součástí správního spisu nebylo rozhodnutí, kterým byl stěžovateli v roce 1985 přiznán nárok na invalidní důchod. Stěžovatel v tomto směru v žalobě nevznášel žádné náminky a nečinil tak ani při jednání v řízení před krajským soudem, kde se samosoudce nad touto skutečností výslovně pozastavil a předeštl účastníkům své pochybnosti. Z vyjádření účastníků při jednání naopak vyplynulo, že tato skutečnost mezi nimi není sporná. Krajský soud se touto otázkou v napadeném rozsudku přezkoumatelně zabýval a dospěl k závěru, že tento nedostatek není natolik závažný, aby představoval důvod pro zrušení rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Učinil tak z důvodu, že existence a vyplácení důchodu nejsou mezi účastníky sporné a předmětem sporu není ani aplikace institutu dopočtené (resp. „přičtené“) doby, která by z daného rozhodnutí mohla vyplynout.

[11] Stěžovatel nyní v kasační stížnosti v návaznosti na tyto závěry pouze obecně namítá, že si krajský soud ani žalovaná nevyžádali rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu, které je podle jeho názoru základní listinou. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem připouští, že se jedná o pochybení žalované. Podstatné ovšem je, jestli se jedná o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Tak je tomu pouze v případě, pokud by žalovaná vycházela z podkladů, které nebyly součástí správního spisu

pokračování

a její rozhodnutí by tak v něm nemělo oporu (viz rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, čj. 8 As 236/2016-51). V této souvislosti je třeba podotknout, že rozhodnutí žalované neodkazovalo na konkrétní rozhodnutí o přiznání nároku na invalidní důchod, které by nebylo součástí spisu, ale žalovaná vycházela toliko z toho, že invalidita vznikla v roce 1985, resp. že od daného roku stěžovatel pobírá invalidní důchod. Ostatně sám stěžovatel tento údaj uvedl při podání žádosti a nikdy jej nezpochybňoval (a nečiní tak ani nyní). Ze správního spisu rovněž plyne, že se žalovaná bezvysledně pokoušela opatřit si podklady od Slovenské pojišťovny ohledně pojištění stěžovatele před rokem 1993. Tedy zjevně činila kroky k tomu, aby měla úplné podklady. V této souvislosti je nicméně klíčové, že mezi účastníky nepanovaly neshody ohledně doby, kdy byl stěžovateli přiznán nárok na invalidní důchod. Za této skutkové situace a v kontextu obecnosti vznesené kasační námitky, která v tomto směru nijak nezpochybnila závěry krajského soudu, ob stojí závěr, že uvedené pochybení nemohlo mít v nyní posuzované věci vliv na zákonnost rozhodnutí žalované. Pouze na okraj k tomu lze dodat, že žalované se ve spolupráci s Okresní správou sociálního zabezpečení ve Zlíně podařilo po vydání napadeného rozsudku opatřit kopii rozhodnutí ze dne 4. 12. 1985, kterým byl stěžovateli přiznán invalidní důchod, a tuto založila do správního spisu.

[12] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval jádrem kasační argumentace, podle které krajský soud při výkladu čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení nezohlednil, že stěžovatel pracuje a platí odvody na důchodové pojištění, přičemž důsledkem toho je diskriminace osob, které pobírají důchod v jiné zemi, než ve které po rozpadu ČSFR pracují. K tomu je potřeba zdůraznit, že krajský soud se v napadeném rozsudku obdobnými žalobními námitkami konkrétně zabýval a jeho závěry jsou založeny na zevrubné právní argumentaci. Krajský soud podrobně zdůvodnil, že stěžovateli nemohl vzniknout nárok na invalidní důchod podle zákona o důchodovém pojištění z důvodu, že daná doba pojištění již byla započtena při stanovení nároku na invalidní důchod v roce 1985 (byť ve formě tzv. přičtení doby pojištění). Vedle toho zdůvodnil, že přiznání „českého“ invalidního důchodu brání i právní úprava obsažená v nařízení, které se zabývá i stěžovatelovým požadavkem na započtení dob pojištění po vzniku invalidity (resp. po přiznání invalidního důchodu). Na tyto nosné důvody napadeného rozsudku stěžovatel v kasační stížnosti nijak konkrétně nereaguje. Stěžovatel sice namítá, že na nyní posuzovanou věc nejsou aplikovatelné závěry rozsudku NSS sp. zn. 3 Ads 20/2010, nicméně s tímto náhledem se v zásadě ztotožnil i krajský soud, který v napadeném rozsudku uvedl, že závěry daného rozsudku a jeho výklad čl. 33 smlouvy o sociálním zabezpečení na věc dopadá jen v obecné rovině. Tato námitka proto nemůže nijak zpochybnit napadený rozsudek, jehož závěry na aplikaci daného rozsudku v zásadě nestojí.

[13] Jak Nejvyšší správní soud uvedl již v rozsudku ze dne 2. 12. 2011, čj. 2 Afs 11/2011-90, *„řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu. Pro úspěch v kasačním řízení je tak rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky. Z kasační stížnosti je v dané věci patrné, že stěžovatel klade větší důraz na popis průběhu předchozích řízení a vytýkání možných vad těch řízení, ke kterým jeho kasační stížnost nesměřuje, nežli na precizní vyjádření stížnostních důvodů. Tyto důvody vyjadřuje pouze velice obecně a nepodporuje je žádnou přesvědčivou argumentací. Proto, chtěl-li stěžovatel*

dosáhnout podrobnějšího přezkoumání věci kasačním soudem, měl dbát více na kvalitu jím podané kasační stížnosti“. Obdobně v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 92/2015-29, Nejvyšší správní soud připomenul, že „je na stěžovateli, aby upřesnil každý důvod, o který opírá svou kasační stížnost, a to po stránce právní i skutkové. Řízení o kasační stížnosti není pokračováním řízení o žalobě, ale je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku za procesní situace, kdy řízení před krajským soudem již bylo pravomocně skončeno. Nejvyšší správní soud přezkoumává rozhodnutí a postup krajského soudu, stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu. Dále soud doplňuje, že žalobní či kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS)“ (pozn. zvýraznění doplnil NSS).

[14] Vzhledem k tomu, že stěžovatel nepředestřel žádnou ucelenější argumentaci, která by konkrétním způsobem reagovala na nosné závěry krajského soudu, nepovažuje Nejvyšší správní soud za účelné na tomto místě znovu opakovat jeho (stěžovatelem nezpochybněné) závěry a v podrobnostech na ně odkazuje (obdobně k přípustnosti takového postupu viz rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130). Stěžovatel na několika místech kasační stížnosti zopakoval, že je napadený rozsudek diskriminační, aniž by konkrétněji rozvedl bližší argumentaci (z hlediska ústavní roviny či „jednoduchého“ práva). Ostatně neupřesnil ani, oproti komu je diskriminován a jakým způsobem. Tuto svou argumentaci stěžovatel nerozvedl ani v reakci na podrobnou argumentaci žalované uplatněnou ve vyjádření ke kasační stížnosti. Jestliže stěžovatel diskriminaci spatřuje v nezohlednění doby pojištění v ČR při stanovení výše invalidního důchodu, vysvětlil mu již krajský soud, že tato doba byla v jeho případě již zohledněna formou přičtení doby pojištění. Jestliže ji spatřuje v tom, že výše českého invalidního důchodu by v případě jeho přiznání podle zákona o důchodovém pojištění byla vyšší než jeho nynější slovenský invalidní důchod přiznaný v době existence ČSFR, vysvětlil mu rovněž krajský soud, že tato situace není řešitelná podáním žádosti o souběžné přiznání českého invalidního důchodu podle § 38 zákona o důchodovém pojištění vedle dosavadního invalidního důchodu, který stěžovateli vyplácí na základě čl. 33 smlouvy o důchodovém pojištění SR, ale mohl by situaci řešit jinými postupy, které *obiter dictum* v závěru napadeného rozsudku krajský soud rovněž popsal. Nelze proto přisvědčit tvrzení stěžovatele, že by krajský soud od této skutečnosti „naprosto odhlédl“. Byť Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud chápe, že stěžovatel může vnímat jako nespravedlivou situaci, kdy jeho invalidní důchod nedosahuje takové výše, jaké by dosahoval, kdyby nebyl zasažen přechodem z československého systému do důchodového systému nástupnických států a pobíral český invalidní důchod přiznaný podle stávajících právních předpisů, závěry krajského soudu jsou v tomto směru logické a přesvědčivé a stěžovatel je nedokázal nijak relevantně zpochybnit.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Nejvyšší správní soud tedy shledal stěžovatelem uplatněné námitky jako nedůvodné, a kasační stížnost proto dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[16] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, a právo na náhradu nákladů řízení proto

pokračování

nemá. Úspěšné žalované nevznikly náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 3. června 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu