



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Lenkou Bursíkovou ve věci

žalobkyně:

Mgr. M. D.

bytem X

zastoupena advokátkou Mgr. Teodorou Draškovič
sídlem Perlová 371/5, Praha 1

proti

žalované:

Česká správa sociálního zabezpečení

sídlem Křížová 25, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 6. 2023, č. j. X,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Soud se v této věci zabýval otázkou, zda orgány sociálního zabezpečení postupovaly správně, pokud žalobkyni neuznaly dobu studia v Bosně a Hercegovině jako dobu pojištění pro přiznání předčasného starobního důchodu, konkrétněji, zda správně aplikovaly Úmluvu mezi Československou republikou a Federativní lidovou republikou Jugoslávií o sociálním zabezpečení č. 3/1958 Sb. (dále jen „úmluva“).

2. Rozhodnutím ze dne 27. 4. 2023, č. j. R-X, žalovaná zamítla žalobkyninu žádost o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku, a to z důvodu nezískání potřebné doby pojištění pro vznik nároku na starobní důchod.
3. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala námitky, které žalovaná zamítla v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
4. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.) domáhá zrušení obou rozhodnutí žalované a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Obsah žaloby a podání účastníků řízení

5. Žalobkyně v první řadě uvádí, že žádost o starobní důchod podala v říjnu 2022 s požadovaným začátkem výplaty dne 15. 1. 2024 (kdy dosáhne důchodového věku). Žalobkyni nebyla poskytnuta kopie žádosti, žádá proto soud, aby si vyžádal správní spis, který žádost obsahuje.
6. Žalobkyně nesouhlasí s postupem žalované, která s poukazem na úmluvu dovodila, že žalobkyně nemá nárok na zhodnocení doby studia v Bosně a Hercegovině, neboť bosenský nositel pojištění tuto dobu tamních právních předpisů pro účely důchodového pojištění nezhodnocuje. Takový postup je v rozporu s českým právním řádem.
7. Naprostou většinu doby pojištění žalobkyně získala v České republice. Jakožto česká občanka žádá o vnitrostátní důchod podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Účelem úmluvy je přiznat době, kterou druhý stát považuje za dobu pojištění dle předpisů daného státu, za dobu pojištění ve státě, ve kterém je žádáno o starobní důchod. Samotná skutečnost, že druhý stát určitou dobu za dobu pojištění neuznává, nutně neznamená, že se tímto názorem musí řídit stát, ve kterém je žádáno o starobní důchod. Takové pravidlo úmluva nestanoví. Pokud bosenský nositel dobu studia neuznává jako dobu pojištění, měla žalovaná dobu studia posoudit podle českých právních předpisů. Opačný postup vede k neoprávněné diskriminaci žalobkyně, která by se (ačkoli je českou občankou) nemohla domoci svých práv podle českých zákonů.
8. Jestliže zákon o důchodovém pojištění stanoví, že dobou pojištění je takové studium v zahraničí, které je postaveno naroveň studia v ČR, měla si žalovaná posoudit jako předběžnou otázku, zda je studium žalobkyně v Bosně a Hercegovině postaveno naroveň studia v ČR, nebo měla žalobkyni vyzvat, aby podala Ministerstvu školství mládeže a tělovýchovy žádost o posouzení této otázky a poučit žalobkyni, že rozhodnutí o posouzení jejího studia je nezbytným podkladem pro rozhodnutí o starobním důchodu. Protože takto žalovaná nepostupovala, došlo k procesní vadě, která měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí a zásah do práva žalobkyně na rovné zacházení.
9. Žalobkyně současně požádala o přerušení řízení nejméně do konce října 2023, neboť hodlá co nejdříve podat u ministerstva žádost o posouzení postavení studia v Bosně a Hercegovině.
10. Žalovaná ve vyjádření uvádí, že bosenský nositel pojištění potvrdil žalobkyni dobu pojištění za období od 22. 2. 1990 do 31. 12. 1990, ke kterým žalovaná přihlédla. Žalobkyni namítaná doba studia (od 1. 9. 1975 do 30. 6. 1979 na gymnáziu v Sarajevu a od 1. 10. 1979 do 25. 2. 1992 na univerzitě v Sarajevu) ve výpisu dob pojištění uvedena nebyla. Spolu s dobou pojištění získanou na území ČR žalobkyně získala dobu pojištění 30 roků a 98 dnů. Pro přiznání starobního důchodu však musela získat dobu pojištění nejméně 35 let. Co se týče způsobu hodnocení studia získaného v tzv. smluvní cizině, tedy ve státech aplikujících

koordinací nařízení EU nebo bilaterální smlouvu o sociálním zabezpečení, o zápočtu doby studia primárně rozhoduje nositel pojištění státu, jehož právním předpisům studující osoba podléhala v době studia. Studium žalobkyně v Bosně a Hercegovině nelze podle českých právních předpisů hodnotit, a to ani na základě rozhodnutí ministerstva, že bylo toto studium postaveno naroveň studia na středních a vysokých školách v ČR. Jestliže žalobkyně v době studia nepodléhala českým právním předpisům o důchodovém pojištění (a nebyla vyslána z ČR ke studiu do smluvní ciziny), není žalovaná příslušná takové studium podle českých právních předpisů hodnotit. Žalovaná proto neměla ani důvod žalobkyni poučovat o možnosti zápočtu jejího studia na základě rozhodnutí ministerstva.

11. Žalobkyně v replice namítá, že výklad žalované se neopírá o žádné ustanovení platných českých právních předpisů. Žalovaná k němu dospívá toliko kreativním výkladem stanoviska Ministerstva práce a sociálních věcí. Zásadní je, že v době podání žádosti o starobní důchod byla žalobkyně českou občankou. Její žádost tak měla být posouzena podle českých právních předpisů ke dni podání žádosti. Úmluva nemá žádný dopad pro posouzení doby studia jako doby pojištění. Bosenský nositel pojištění tuto dobu ani nemohl uznat jako dobu pojištění, neboť dle bosenských předpisů v oblasti sociálního zabezpečení není doba studia započítána do doby nutné pro vznik nároku na starobní důchod. Nicméně požadovaná doba pojištění je podle bosenských předpisů zásadně kratší – pouze 15 let.
12. Jestliže české předpisy budou vykládány tak, že pro vznik nároku na starobní důchod bude žalovaná činit rozdíly mezi jednotlivými občany podle toho, kdy jim bylo uděleno občanství, bude se jednat o nerovné zacházení v oblasti sociálního zabezpečení. V důsledku postupu žalované by žalobkyně byla nucena odvádět příspěvky do sociálního zabezpečení mnohem delší dobu než jiné občanky ve srovnatelné situaci. Zároveň by její důchodový věk byl bezdůvodně vyšší. Pokud bude žalobkyně nucena podat novou žádost o starobní důchod, uplatní se nejnovější novela zákona o důchodovém pojištění a kvůli tomu žalobkyně nezíská výhody plynoucí z valorizace důchodu, na které by měla nárok. Žalobkyni tak vznikne i majetková škoda.
13. Žalovaná připouští, že její výklad se neuplatní, pokud žadatel o starobní důchod nezíská ve smluvním státě žádnou započitatelnou dobu pojištění. Žalobkyně získala v Bosně a Hercegovině pouze 310 dnů. Po vypuknutí války v roce 1992 byla nucena emigrovat do ČR a celý svůj produktivní věk strávila zde (a odváděla zde řádně příspěvky do sociálního zabezpečení). Uznání doby studia kladným rozhodnutím ministerstva tak žalobkyně považuje za spravedlivé a neodporující výkladu MPSV.
14. Žalovaná v duplice opakuje, že o zápočtu studia žalobkyně pro účely důchodového pojištění primárně rozhoduje bosenský nositel pojištění, neboť období jejího studia podléhalo právním předpisům o důchodovém pojištění tohoto státu. Odůvodnitelnou výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy ve smluvním státě, na jehož území studium probíhalo, nebyla získána žádná započitatelná doba pojištění. Tato výjimka se na žalobkyni nevztahuje, neboť ve smluvním státě získala 310 dnů důchodového pojištění. Žalovaná je povinna dodržovat právní předpisy týkající se důchodového zabezpečení a nikoli je, podle svého uvážení nebo uvážení pojištěnců, měnit nebo aplikovat vlastní právní názory.

Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

15. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně dne 23. 11. 2022 požádala o přiznání (českého) starobního důchodu od 31. 12. 2022. Dne 16. 1. 2023 požádala žalovaná bosenského nositele pojištění o zaslání potvrzení doby pojištění žalobkyně v Bosně a Hercegovině, kterou lze

hodnotit pro důchodové účely. K žádosti žalovaná připojila doklady o studiu a zaměstnání v Bosně a Hercegovině, které žalobkyně předložila s žádostí o starobní důchod. Přípisem z téhož dne sdělila žalobkyni, že o jejím nároku zatím nemůže rozhodnout, neboť není ukončeno řízení s bosenským nositelem pojištění. Odpověď bosenského nositele pojištění obdržela žalovaná dne 4. 4. 2023. Její přílohou byl i přehled dob pojištění získaných v Bosně a Hercegovině, podle kterého zde žalobkyně byla pro důchodové účely pojištěna od 22. 2. 1990 do 31. 12. 1990 (jde o dobu zaměstnání).

16. Žalovaná rozhodnutím ze dne 27. 4. 2023 žalobkyninu žádost zamítla pro nesplnění podmínek podle § 28 zákona o důchodovém pojištění a s přihlédnutím k úmluvě. Uvedla, že žalobkyně k 31. 12. 2022, od něhož žádá o přiznání starobního důchodu, získala 29 roků a 332 dnů doby pojištění a pouze 24 roků a 326 dnů doby pojištění uvedené v § 11 a § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění. Nesplňuje tak podmínku získání 35 let doby pojištění podle § 29 odst. 1 téhož zákona, ani podmínku získání 30 let doby pojištění podle § 29 odst. 3 písm. a) zákona o důchodovém pojištění.
17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně námitky, v nichž požadovala zhodnocení doby studia na střední a vysoké škole.
18. Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla žalobkyniny námitky a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Konstatovala, že veškerá akceptovatelná doložená doba pojištění byla zhodnocena ve prospěch žalobkyně v souladu s právními předpisy. Ohledně doby studia v Bosně a Hercegovině uvedla, že ji nelze zhodnotit, neboť bosenský nositel pojištění nepotvrdil dobu studia jako dobu pojištění. Žalovaná doplnila, že při posuzování nároku na starobní důchod se zkoumá, zda jsou splněny podmínky a) získání potřebné doby pojištění, b) dosažení stanoveného věku. Podle přílohy k zákonu o důchodovém pojištění je důchodovým věkem žalobkyně 62 let a 8 měsíců. Toho dosáhne až dne 15. 1. 2024, tedy po dni požadovaného přiznání důchodu.

Jednání soudu

19. Při jednání dne 20. 12. 2023 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích. Žalobkyně uvedla, že žádost podala v říjnu 2022. Žalobkyně studovala v Bosně a Hercegovině. Žalovaná se opírá o úmluvu a stanovisko bosenského nositele pojištění. Nevzala v potaz, že žalobkyně je českou občankou, úmluva by se proto na ni neměla vůbec aplikovat. Nadto, úmluva je k dnešnímu dni zrušena a neexistuje žádný její ekvivalent. Bosenský nositel pojištění nemohl dobu studia uznat. Je to ale proto, že v Bosně a Hercegovině je nutná doba pojištění pouze 15 let. Nejde tedy o ekvivalentní úpravu. To vede k diskriminaci žalobkyně. Není relevantní, jaké předpisy byly platné v době studia žalobkyně. Žalovaná mění důvody, proč by žalobkyně neměla mít nárok na starobní důchod. Nejprve tvrdila, že podkladem pro rozhodnutí by bylo rozhodnutí ministerstva o posouzení, zda je studium postaveno naroveň českému studium. O tom však žalobkyně nebyla poučena a žalovaná ji ani nevyzvala, aby takovou žádost podala. Případně žalovaná měla tuto otázku posoudit jako předběžnou. Došlo tedy k vadám řízení a nesprávnému právnímu posouzení. Na OSSZ žalobkyni sdělili, že žádost může podat předčasně bez nároku na výplatu důchodu. Žalovaná nesmí posuzovat žádost formalisticky, ale materiálně. Žalovaná při jednání doplnila, že žádost o starobní důchod založená ve správním spisu není podepsána žalobkyní, neboť žalované je zasílána pouze elektronická kopie žádosti, originál zůstává na OSSZ.

20. Dokazování soud neprováděl. Důkaz dopisem ze dne 23. 11. 2022 soud neprovedl, neboť o skutečnosti, že žádost o starobní důchod byla skutečně podána, není mezi účastníky řízení sporu. Blíže neupřesněné listiny, které by měly podle žalobkyně prokazovat další doby pojištění získané v Bosně a Hercegovině, soud také jako důkaz neprovedl, neboť soud sám nemůže nově zohlednit listiny, které žalobkyně nepředložila ve správním řízení, a případně na jejich základu přehodnotit závěr žalované o nesplnění podmínky získání potřebné doby pojištění (případně na základě takových listin zrušit napadené rozhodnutí, neboť žalobkyně ve správním řízení nedala správním orgánům možnost tyto listiny posoudit). Žalobkyni však nic nebrání tyto listiny předložit společně s novou žádostí o starobní důchod, kterou bude zahájeno řízení, v němž bude povinností správních orgánů je řádně vyhodnotit.

Posouzení žaloby

21. Soud ověřil, že žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná. Žaloba splňuje též všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud ji proto věcně projednal. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
22. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
23. Soud se v první řadě zabýval tvrzením v úvodu žaloby, podle kterého žalobkyně podala v říjnu 2022 žádost o starobní důchod s požadovaným začátkem výplaty od 15. 1. 2024, kdy dosáhne důchodového věku. Kopie žádosti jí poskytnuta nebyla.
24. Soud předně konstatuje, že tato tvrzení nepovažuje za řádný žalobní bod – žalobkyně netvrdí, že by z důvodu, že jí nebyla poskytnuta kopie žádosti, bylo řízení před žalovanou stíženo vadou, či že by byla jakkoli zkrácena na svých procesních právech. I tvrzení ohledně podání žádosti v říjnu 2022 (s požadovaným začátkem výplaty od 15. 1. 2024) žalobkyně nespojuje s žádnými dopady do své právní sféry, resp. s tvrzením o nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Podle názoru soudu jde toliko o žalobkyninu interpretaci průběhu správního řízení bez vazby na konkrétní tvrzení o zásahu do jejích práv. To ovšem není řádný žalobní bod. Tím je podle judikatury takové vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Z tvrzení žalobce musí být seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí (viz např. rozsudek rozšířeného ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
25. Obsah správního spisu nadto žalobkynina tvrzení vyvrací. Jeho součástí je žádost, kterou sepsala se žalobkyní pracovnice žalované na OSSZ Kladno, a to dne 23. 11. 2022 (viz údaje o „datu sepsání žádosti“, „datu uplatnění nároku“ a „datu pořízení“). Je pravdou, že na formuláři samotné žádosti podpis žalobkyně chybí, podpis žalobkyně je však obsažen v kopii přílohy k žádosti o důchod z téhož dne. V položce formuláře žádosti „datum přiznání“, je pak uvedeno 31. 12. 2022. Z uvedeného má soud za prokázané, že žádost žalobkyně skutečně sepsala a podala na pracovišti žalované dne 23. 11. 2022 a žádala o přiznání starobního důchodu od 31. 12. 2022. Tvrzení žalobkyně, že žádost sepsala (podala) již v říjnu 2022 tedy nemá oporu ve správním spisu a nic nenasvědčuje ani tomu, že by žádala o přiznání důchodu, resp. jeho výplatu až od 15. 1. 2024. Ostatně podle § 82 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění platí, že žádost lze podat nejdříve čtyři měsíce přede dnem, od kterého občan žádá dávku důchodového pojištění přiznat. Tvrzení žalobkyně, že v říjnu

2022 žádala o přiznání starobního důchodu od 15. 1. 2024 tak nemůže obstát již proto, že podání žádosti s takovým předstihem zákon o důchodovém pojištění zapovídá. Z napadeného rozhodnutí je pak zřejmé, že si žalovaná byla vědoma skutečnosti, že důchodového věku žalobkyně dosáhne dne 15. 1. 2024. Proto její žádost posuzovala dle jejího obsahu jako žádost o starobní důchod před dosažením důchodového věku (tedy jako žádost o tzv. předčasný důchod).

26. Žalovaná pak nepochybila, pokud žalobkyni neposkytla kopii podané žádosti, neboť taková povinnost jí ze zákona o důchodovém pojištění (ani z jiného právního předpisu) neplyne. Ve správním spisu se nenachází ani případná žádost žalobkyně o poskytnutí této kopie, které by snad žalovaná nevyhověla.
27. V projednávané věci se však těžiště žalobní argumentace nachází jinde. A to v otázce, zda žalovaná dospěla ke správnému závěru, že žalobkyně nesplnila podmínky získání potřebné doby pojištění, který byl založen na tom, že žalobkyni nebyla jako doba pojištění uznána doba studia absolvovaného v Bosně a Hercegovině.
28. V této souvislosti se soud musel nejprve zabývat otázkou, zda žalovaná ve věci aplikovala správnou právní úpravu. Byť žalobkyně námitku neplatnosti úmluvy, podle níž správní orgány v dané věci postupovaly, uplatnila poprvé až při jednání, tedy po uplynutí lhůty, v níž lze účinně uplatňovat žalobní námitky (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.), ze zásady, že „soud zná právo (*iura novit curia*)“, vyplývá, že soud ve správním soudnictví, vždy z *úřední povinnosti* posuzuje, zda pramen právní normy, kterou chce na věc použít, je či byl součástí právního řádu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS).
29. Soud přisvědčuje žalobkyni, že v době vydání napadeného (i prvostupňového) rozhodnutí již úmluva součástí českého právního řádu nebyla, neboť k 1. 3. 2023 pozbyla platnosti, a to na základě čl. 38 odst. 3 písm. b) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 12/2023 Sb. m. s. o sjednání Smlouvy mezi Českou republikou a Bosnou a Hercegovinou o sociálním zabezpečení (dále jen „smlouva“). K 1. 3. 2023 tak smlouva nahradila úmluvu. I pro správní řízení přitom platí zásada, že odvolací orgán rozhoduje podle skutkového a *právního* stavu, který zde byl v době jeho rozhodování (rozsudky NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, či ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40). Je samozřejmě možné (a také běžné), aby správní orgány v řízení postupovaly podle právního předpisu, který sice byl v minulosti platný, avšak v době rozhodování správního orgánu, resp. soudu již platný (a tedy ani účinný) není. Je tomu tak například za situace, kdy přechodná ustanovení nového právního předpisu (v době rozhodování platného a účinného) nařizují, aby se na určité věci použilo starého, již neplatného a neúčinného právního předpisu. Tento starý právní předpis tak, byť již sám o sobě přestal být součástí právního řádu, je do systému aplikovatelných právních norem inkorporován právě přechodným ustanovením. Žádné takové přechodné ustanovení, které by správním orgánům velelo dokončit již zahájená řízení podle úmluvy, však smlouva neobsahuje.
30. Žalovaná tedy pochybila, pokud při vydání rozhodnutí obou stupňů postupovala podle již neplatné úmluvy. Tato skutečnost však sama o sobě nemusí vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu, mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování

řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž (usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 51/2007-87).

31. V nyní posuzované věci soud dospěl k závěru, že i při užití odpovídající právní úpravy, tedy smlouvy, by byl výsledek řízení stejný. Skutečnost, že žalovaná ve věci nesprávně aplikovala úmluvu tak nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
32. Jak úmluva, tak smlouva jsou totiž mezinárodními bilaterálními smlouvami tzv. proporcionálního typu, které vycházejí z mezinárodně uznávaných principů koordinace sociálního zabezpečení, jimiž jsou rovnost zacházení se státními příslušníky smluvních států (čl. 4 smlouvy, čl. 3 úmluvy), příslušnost k pojištění ve státě zaměstnání s přesně vymezenými výjimkami (čl. 8 smlouvy, čl. 5 úmluvy), **sčítání dob pojištění získaných v obou státech pro vznik nároku na důchod** (čl. 6 smlouvy, čl. 4 úmluvy) a výplata (export) důchodů do druhého smluvního státu (čl. 7 smlouvy, čl. 19 úmluvy).
33. Podle čl. 4 úmluvy platilo, že jestliže je při rozhodování o nárocích ze sociálního pojištění třeba přihlížet k době trvání pojištění, zaměstnání nebo jiné činnosti, bude orgán sociálního pojištění každé smluvní strany započítávat **i příslušné doby, ke kterým se přihlíží podle právních předpisů druhé smluvní strany.**
34. Podle čl. 6 smlouvy závisí-li podle právních předpisů jednoho smluvního státu vznik, zachování nebo obnovení nároku na dávku na existenci nebo získání určitých dob pojištění, musí příslušná instituce tohoto smluvního státu, je-li to nezbytné, přihlédnout i k existenci nebo dobám odpovídajícího nepřekrývajícího se pojištění **získaným podle právních předpisů druhého smluvního státu** tak, jako by se jednalo o pojištění podle jeho právních předpisů.
35. K výkladu shodně či velmi obdobně formulovaných ustanovení v jiných mezinárodních smlouvách o sociálním zabezpečení proporcionálního typu se již v minulosti soudy mnohokrát vyjádřily. Přímě ve vztahu k čl. 4 úmluvy vyložil Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 5. 6. 2017, č. j. 42 Ad 9/2015-47, že toto ustanovení je nutné chápat tak, že orgán sociálního pojištění, který vyřizuje žádost o dávku, zohlední při posuzování nároku na dávku dobu pojištění, které dosáhl žadatel na území smluvního státu, který žádost posuzuje, a následně započítá do celkové doby pojištění i doby pojištění, které by byly započítávány do doby pojištění v druhém smluvním státě, kdyby tam žadatel požádal o tutéž dávku. V souladu s tím je výklad teleologický, kdy účelem úmluvy nebylo zvýhodnit osoby, které přesídlily do druhé členské země, oproti osobám, které získaly celou dobu pojištění pouze v jedné členské zemi. Není možné, aby osoba, která přesídlí z Bosny a Hercegoviny po absolvování studia do České republiky a zde získá zbývající dobu pojištění, byla zvýhodněna oproti osobám, které zůstaly celý svůj produktivní život v Bosně a Hercegovině, tím, že by se jí do doby pojištění s poukazem na právní úpravu platnou v České republice zahrnula i doba studia, jestliže v Bosně a Hercegovině dle tam platných právních předpisů doba studia není považována za dobu pojištění a osoby, které získaly celou dobu pojištění v Bosně a Hercegovině dobu studia v době pojištění zahrnutou nemají. Účelem úmluvy bylo zjednodušit získání dávek osobám, které dosáhly doby pojištění v obou smluvních státech a nikoli zvýhodnění přesídlených osob oproti osobám, které dosáhly celou dobu pojištění v jednom z členských států.
36. Zcela shodně je nutno přistoupit k výkladu čl. 6 smlouvy týkajícího se sčítání dob pojištění. Soud zde vyšel zejména ze závěrů vyjádřených v rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2022, č. j. 6 Ads 14/2021-38, který se zabýval výkladem ustanovení téměř shodného znění (čl. 10) obsaženého v jiné mezinárodní proporcionální smlouvě, a to Smlouvě mezi Českou republikou a

Svazovou republikou Jugoslávií o sociálním zabezpečení a Správního ujednání k provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Svazovou republikou Jugoslávií o sociálním zabezpečení ze dne 17. 1. 2002 (č. 130/2002 Sb. m. s).

37. Z čl. 6 smlouvy je zřejmé, že předmětem její úpravy je kromě jiného otázka hodnocení dob pojištění získaných podle předpisů druhého smluvního státu (v souzené věci Bosny a Hercegoviny), která má aplikační přednost před vnitrostátní právní úpravou. Smlouva v tomto článku stanoví, že jestliže je při rozhodování o nárocích ze sociálního pojištění třeba přihlížet k době trvání pro účely posouzení vzniku nároku na důchodovou dávku se doba pojištění získaná v Srbsku posuzuje podle právních předpisů tohoto smluvního státu. Žalovaná (a potažmo ani soud) proto nemůže tvrzené doby žalobkynina studia v Bosně a Hercegovině hodnotit podle české vnitrostátní právní úpravy. Měla-li být doba pojištění získaná v Bosně a Hercegovině správně hodnocena podle bosenských právních předpisů, nemohla toto hodnocení provádět žalovaná, nýbrž výhradně bosenský nositel pojištění. Dobu pojištění v případě tzv. proporcionálních smluv o sociálním zabezpečení, které jsou založeny na principech koordinace, totiž hodnotí nositel pojištění státu, podle jehož právní úpravy měla být doba pojištění získána, a postupuje přitom výhradně podle vlastního práva. Tím se aplikace proporcionálních smluv (které v právu sociálního zabezpečení dominují) liší od aplikace tzv. teritoriálních smluv [v čisté podobě pouze (dnes již neúčinná) smlouva se Svazem sovětských socialistických republik publikovaná pod č. 116/1960 Sb.], podle nichž by se nárok na důchodové dávky vznesený v České republice posuzoval podle vnitrostátního práva, a byl by to tedy český nositel pojištění, kdo by podle českého práva hodnotil rovněž dobu pojištění získanou v zahraničí (k vysvětlení rozdílu mezi proporcionálními a teritoriálními dvoustrannými smlouvami viz Koldinská K., Pikorová G., Švec L., Tomeš I. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vydání. Praha: C. H. BECK, 2012, str. 35).
38. Z povahy a konstrukce proporcionálních smluv o sociálním zabezpečení vyplývá, že je nezbytné, aby tvrzenou dobu získanou podle právních předpisů druhé smluvní strany osvědčil (potvrdil) jako dobu pojištění výhradně nositel pojištění druhé smluvní strany. Jak již soud uvedl, v případě smlouvy se bezesporu jedná o proporcionální smlouvu, což lze dovodit z čl. 4 (zásada rovného zacházení), čl. 7 (zásada výplaty dávek do druhého smluvního státu) a čl. 6 (zásada sčítání dob pojištění). Proto bez potvrzení doby pojištění ze strany bosenského nositele pojištění nebyla žalovaná oprávněna tyto doby pojištění sama hodnotit a uznat (obdobně též rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 118/2015-31, č. 3354/2016 Sb. NSS). Rovněž v rozsudku ze dne 5. 6. 2014, č. j. 2 Ads 44/2014-16, NSS uvedl: „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“ (v uvedené věci se jednalo o smlouvu o sociálním zabezpečení s Bulharskou republikou publikovanou pod č. 2/2000 Sb. m. s., pozn. soudu).
39. Soud se pak neztotožňuje s žalobkyní, že smlouva (popř. úmluva) v její věci vůbec být aplikována neměla. Podle čl. 2 odst. 1 bod 3 se tato smlouva vztahuje na právní předpisy smluvních států upravující dávky ve stáří. Podle čl. 3 se tato smlouva vztahuje na osoby, které podléhají nebo podléhaly právním předpisům jednoho nebo obou smluvních států. V dané věci, kdy žalobkyně získala doby pojištění jak v Bosně a Hercegovině, tak v České republice, které požadovala zohlednit při posouzení žádosti o starobní důchod, je tak zjevně dána jak věcná, tak osobní působnost smlouvy [obdobně definice oprávněných osob v čl. 1

písm. d) a vymezení věcného rozsahu v čl. 2 odst. 1 písm. b) úmluvy]. V této souvislosti proto není důvodná námitka, že žalobkyně je českou občankou, a proto měl být její nárok na starobní důchod (posuzován) výlučně podle českých právních předpisů (míněno nikoli podle úmluvy, resp. smlouvy, které ale také jsou součástí českého právního řádu), neboť osobní působnost smlouvy, resp. úmluvy není vázaná na občanství žadatele o určitou dávku, ale na skutečnost, že žadatel podléhal právním předpisům jednoho nebo obou států. Rozhodné pak proto není ani to, kdy žalobkyně nabyla české státní občanství. Tato skutečnost je z výše uvedených důvodů irelevantní – námitka žalobkyně, že úmluva (smlouva) je v tomto ohledu diskriminační proto nemůže obstát.

40. Smlouva je platnou a účinnou vyhlášenou ratifikovanou mezinárodní smlouvou závaznou pro Českou republiku (shodně tomu bylo v případě úmluvy) a jako taková má aplikační přednost před vnitrostátními právními předpisy (čl. 10 Ústavy České republiky). Jak uvedl NSS již v rozsudku ze dne 5. 6. 2014, č. j. 2 Ads 44/2014-16 (rovněž ve vztahu k aplikaci mezinárodní smlouvy o sociálním zabezpečení, důraz přidán soudem): „*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.*“ Za situace, kdy mj. k hodnocení dob pojištění získaných v systému důchodového zabezpečení byla uzavřena dvoustranná mezinárodní smlouva ve smyslu čl. 10 Ústavy ČR, nelze uvažovat o jiných alternativách při výběru relevantní právní normy aplikovatelné na konkrétní souzený případ (rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2022, č. j. 6 Ads 14/2021-38).
41. Pro posouzení dané věci je pak zcela bez významu, zda bylo či být mohlo žalobkynino studium v České republice uznáno. I kdyby tomu totiž tak bylo, nic by to nezměnilo na tom, že dobu studia v Bosně a Hercegovině nelze považovat za dobu pojištění při posuzování žalobkynina nároku na starobní důchod uplatněný v České republice. Současně je nutno zdůraznit, že účel řízení o uznání (nostrifikaci) zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace jako rovnocenného s vysokoškolským vzděláním získaným v České republice vedeného podle § 89 a násl. zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), je odlišný a z pohledu otázky získání potřebné doby pojištění nemá pro účely důchodového pojištění a nároků z něj vyplývajících žádné důsledky, resp. nemůže nahradit vyjádření nositele pojištění příslušného smluvního státu. Z toho důvodu proto žalovaná nepochybila, pokud žalobkyni nevyzvala, aby u MŠMT podala žádost o uznání zahraničního studia, případně pokud si otázku, zda bylo možno žalobkynino vysokoškolské studium absolvované v Bosně a Hercegovině uznat jako rovnocenné s vysokoškolským vzděláním v ČR. Ze správního spisu se ani nepodává, že by snad žalovaná žalobkyninu žádost o starobní důchod zamítla z důvodu, že nepožádala o uznání zahraničního vysokoškolského studia, jak žalobkyně uváděla při jednání soudu (důvod, pro který nebylo žádosti vyhověno, byl v obou stupních řízení stejný – tedy že žalobkyně nedosáhla potřebné doby pojištění). Ze stejného důvodu soud nepovažoval za důvodné vyhovět návrhu žalobkyně na přerušování řízení do doby skončení řízení o uznání, které žalobkyně dle tvrzení v žalobě „hodlala iniciovat“ (odhlédne-li soud od toho, že skutečnost, že tak doopravdy učinila, soudu ani nedoložila).

Závěr a náklady řízení

42. Nezbyvá tedy než uzavřít, že žádný ze žalobních bodů není důvodný. Soud proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

43. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaná, která byla ve věci úspěšná, nemá podle § 60 odst. 2 s. ř. s. ve věcech důchodového pojištění právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Praha 20. prosince 2023

Lenka Bursíková, v. r.
soudkyně