

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila a soudkyň Lenky Kaniové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Mgr. I. L.**, zastoupena JUDr. Bc. Rudolfem Kožušníkem, advokátem se sídlem Šumavská 1085/12, Praha 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 7. 2023, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2024, č. j. 2 Ad 22/2023 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná prvostupňovým rozhodnutím zamítla žádost žalobkyně o předčasný starobní důchod z důvodu, že žalobkyně nezískala stanovenou dobu pojištění (§ 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění). Neuznala totiž žalobkyni dobu, během které měla pracovat v Ruské federaci, jelikož žalobkyně je apatrida (není státní příslušnicí žádného státu). Proto se na ni nevztahuje ani příslušná mezinárodní smlouva [viz čl. 3 Smlouvy mezi Českou republikou a Ruskou federací o sociálním zabezpečení, vyhlášená jako sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 57/2014 Sb. m. s. (dále jen „smlouva mezi ČR a Ruskem“)]. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla námitky žalobkyně.

[2] Ta se proto obrátila na městský soud, který její žalobu zamítl. Potvrdil závěr žalované, že na případ žalobkyně nebylo možné aplikovat smlouvu mezi ČR a Ruskem, neboť ta se vztahuje pouze na občany smluvních stran. Nebylo proto možné zohlednit doby pojištění získané na území Ruské federace. Žalovaná naopak správně aplikovala Úmluvu o právním postavení osob bez státní příslušnosti, vyhlášenou jako sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/2004 Sb. m. s. (dále také „Úmluva“), a naplnila její požadavek zacházet s žalobkyní stejně jako s občanem ČR. Žalobkyni proto započítala dobu pojištění v ČR. Z čl. 24 odst. 3 a 4 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti vyplývá,

že působnost bilaterální smlouvy nelze rozšířit na osoby bez státního občanství. Ruská federace přitom není smluvním státem této úmluvy. Není podstatné, že bilaterální smlouvu ČR uzavřela později než Úmluvu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek i napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

[4] Připomněla, že s ní ČR má povinnost zacházet jako se svým občanem (čl. 24 odst. 1 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti) a je vyňata z principu reciprocity (čl. 7 tamtéž). Žalovaná a městský soud podle ní odmítly aplikovat smlouvu mezi ČR a Ruskem, avšak dále odmítly aplikovat také Úmluvu, jelikož extenzivně a protiústavně vyložily výjimku stanovenou v čl. 24 odst. 3 Úmluvy. Vychází přitom pouze z výkladu jazykového, což je zjevně nespravedlivé. Je nutno přihlídnout také ke smyslu a účelu Úmluvy. Nesrozumitelná textace tohoto ustanovení neposkytuje jeho adresátům jistotu ohledně jejich práv.

[5] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 6 Ads 67/2012 - 37, č. 2778/2013 Sb. NSS, který městský soud na projednávanou věc aplikoval, se podle stěžovatelky týká odlišné skutkové situace. Nejvyšší správní soud v ní tehdy aplikoval jinou dvoustrannou smlouvu a neřešil klíčovou otázku, zda by se mělo posuzovat i občanství v době, kterou chce žadatel započítat, nikoli jen občanství ke dni rozhodování o nároku. Česká republika měla podle ní vyvinout rozumné úsilí k tomu, aby měla stěžovatelka stejnou úroveň ochrany jako občané ČR. I kdyby bylo účelem ustanovení čl. 24 odst. 3 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti zamezit zneužití postavení apatridy, měl soud toto riziko konkretizovat a odůvodnit přímo ve vztahu ke stěžovateli.

[6] Stěžovatelka je přesvědčena, že by nárok na započtení dob vztahujících se k Ruské federaci měl být zohledněn i z titulu samotné Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti bez ohledu na nutnou vazbu se smlouvou mezi ČR a Ruskem. Žalovaná i městský soud podle ní ignorovali, že žalobkyně celý život pracovala nebo pečovala o postiženého syna a platila daně. Stěžovatelka se svého ruského občanství vzdala v roce 2000 z důvodu nesouhlasu s ruským režimem. Nárok na důchod ji proto zjevně náleží. Uvedla, že je postupem žalované porušováno i její právo na svobodu projevu, osobní svobodu a svobodu politického projevu, neboť je *de facto* trestána za to, že se neztotožňuje s politickým režimem v současné Ruské federaci. Cítí se také diskriminována, neboť je s ní zacházeno odlišně z důvodu, že nemá žádné státní občanství.

[7] Stěžovatelka soudu předložila sdělení městského soudu v jiné věci, kterým byla informována o tom, že tato jiná věc nespadá podle rozvrhu práce městského soudu pod věci s cizím prvkem. Domnívá se tedy, že bylo také porušeno její právo na zákonného soudce, neboť v napadeném rozsudku s ní tentýž soud jako s občanem ČR nejedná, ačkoli

pokračování

podle rozvrhu práce se zdá, že cizincem není. Tento rozvrh práce je v rozporu se zákonem a Úmluvou o právním postavení osob bez státní příslušnosti.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že posuzovala získání potřebné doby pojištění podle právního stavu v době podání žádosti, což je jediný správný postup. Správní orgán nemůže rozhodovat o žádosti na základě již neplatných právních předpisů, a tak nebylo možné vycházet z období předcházejícího žádosti o přiznání dávky. Mezi žalovanou a stěžovatelkou nebylo sporu o tom, že stěžovatelka v době podání žádosti nebyla občankou žádné ze smluvních stran smlouvy mezi ČR a Ruskem, a tak nespadá do její osobní působnosti. Ztotožnila se také s odůvodněním městského soudu ohledně aplikace Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti. Kasační stížnost proto navrhla zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná a byla podána v zákonné lhůtě. Jedná se však o věc, v níž před městským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, a v souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. je proto nejprve nutné posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního kasační soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS., v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. O přijatelnou kasační stížnost se dle citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí městského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Ve věci stěžovatelky však tyto podmínky naplněny nejsou.

[10] Na otázku rozsahu záruk, které jsou zajištěny osobám bez státní příslušnosti (apatridům) v oblasti sociálního zabezpečení (dle čl. 24 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti) v případě, že uplatňují nároky ze smluv uzavřených Českou republikou se státy, které nejsou smluvními státy Úmluvy, Nejvyšší správní soud již dříve odpověděl v rozsudku č. j. 6 Ads 67/2012 - 37, na který odkazoval již městský soud. V něm se sice jednalo o smlouvu mezi Ukrajinou a ČR, její osobní rozsah byl ovšem vymezen totožně, jako je tomu nyní: bilaterální smlouva se vztahovala pouze na státní příslušníky smluvních stran.

[11] Z tohoto rozsudku plynou závěry, které jsou souladné s těmi, které ve věci stěžovatelky učinil městský soud. V rozsudku č. j. 6 Ads 67/2012 - 37 kasační soud vyložil, že čl. 24 odst. 1 písm. b) Úmluvy sice obecně zajišťuje apatridům přístup k sociálnímu

zabezpečení a záruku zacházení s nimi ze strany ČR jako se svými občany (bod 32 tohoto rozsudku), nicméně meze tomuto přístupu dávají odstavce 3 a 4 článku 24 Úmluvy.

[12] Jak již kasační soud v dřívějším rozsudku uvedl, čl. 24 odst. 3 Úmluvy je nutno vykládat v tom smyslu, že zaručuje apatridům výhody, které vyplývají výhradně z ujednání státu, na jehož území se apatrida nachází, s jinými smluvními stranami Úmluvy (rozsudek NSS č. j. 6 Ads 67/2012 - 37, bod 38). Je to mu tak proto, že „[v] rámci kodifikačních prací na Úmluvě o právním postavení uprchlíků, která sloužila jako výrazná inspirace při koncipování Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, zvažoval ad hoc výbor rovněž takové pojetí čl. 24 odst. 3, podle kterého by uprchlík mohl užívat výhod plynoucích z jakékoli smlouvy zavazující stát, na jehož území se nachází, tedy i z takové, která je uzavřena se státem, který není smluvní stranou Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Signatářské státy však v této souvislosti projevíly obavy, že by pro ně takto široce nastavená jednostranná povinnost představovala neospravedlnitelné břímě, neboť by v případě nesoučinnosti nesmluvních států nesly plnou odpovědnost za vyplácení i té části dávky sociálního zabezpečení, která měla být azylantovi vyplacena nesmluvním státem, na jehož území mu vznikl alespoň dílčí nárok na výplatu dávky“ (tamtéž, bod 38; důraz přidán NSS). Čl. 24 odst. 4 Úmluvy pak obsahuje podle citovaného rozsudku „spíše než pravidlo určitého postupu jen princip, podle něhož jsou smluvní státy vybízeny k úsilí zajistit osobám bez státní příslušnosti zachování výhod vyplývajících z těchto ujednání“ (tamtéž, bod 42). Ačkoli kasační soud v tomto rozsudku hodnotil bilaterální smlouvu, která se vztahovala pouze na občany smluvních stran, jako právní nástroj nedostatečně chránící práva osob bez státní příslušnosti, shledal, že to samo o sobě nelze pokládat za porušení závazků z Úmluvy (tamtéž, bod 53).

[13] K těmto závěrům, které jsou v souladu s judikaturou kasačního soudu, dospěl také městský soud v nynější věci (body 33 a 34 napadeného rozsudku). S výše citovanými judikaturními závěry Nejvyšší správní soud souhlasí a neshledal důvod se od nich v nynější věci odchýlit.

[14] Totéž platí pro určení, k jakému datu je potřeba zkoumat občanství stěžovatelky. Kasační soud ustáleně judikuje, že správní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování (rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126, bod 36; nebo ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, bod 25).

[15] Nejvyšší správní soud také již dříve vysvětlil, že rozvrh práce vykazuje znaky interní normativní instrukce, která je adresována „dovnitř“ soudu (rozsudky NSS ze dne 20. 9. 2017, č. j. 2 As 182/2017 - 102, bod 26; a ze dne 26. 5. 2022, č. j. 6 As 22/2022 - 58, bod 68), a proto má „jako organizační norma svého druhu přímý dopad toliko na osoby u tohoto soudu působící, nikoli na účastníky soudních řízení“ (rozsudek NSS č. j. 2 As 182/2017 - 102, bod 31). Nezakládá tedy nárok na řešení jiné věci soudem určitým způsobem. Samotnou aplikaci rozvrhu práce v jiném řízení přitom soud není oprávněn přezkoumat. To, že soud – slovy stěžovatelky – s ní jedná při přiřazení věci rozvrhem práce do konkrétního senátu jako s občanem ČR, zatímco normy sociálního zabezpečení na ni aplikuje jako by byla cizinec, není zásadním pochybením, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelky.

pokračování

[16] Co se týká námitek pod bodem 13 kasační stížnosti, jedná se o zcela překopírovaný text žaloby (str. 4 - 6 žaloby). Jelikož v nich stěžovatelka vytýká postup žalované bez toho, aby reagovala na vypořádání těchto námitek městským soudem, jsou tyto námitky nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. (k tomu srov. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, bod 12; nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 623/23, či usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2023, sp. zn. II. ÚS 2349/23).

[17] Lze proto uzavřít, že městský soud se nijak neodchýlil od judikatury kasačního soudu, ani se nedopustil zásadního pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelky. Zároveň v řízení nevyvstala žádná právní otázka, která by dosud nebyla v judikatuře kasačního soudu řešena. Kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud odmítl jako nepřijatelnou ve smyslu § 104a s. ř. s.

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, část III. 4.). Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná sice byla v řízení úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení však rovněž nemá (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. března 2025

Ivo Pospíšil
předseda senátu