

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **Ing. N. F.**, zastoupená JUDr. Františkem Novotným, advokátem se sídlem Purkyňova 2, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované č. II. ze dne 24. 9. 2009, č. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2010, č. j. 4 Cad 129/2009 - 29,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne ze dne 24. 9. 2009, č. X, zamítla žádost žalobkyně o starobní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 29 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění"), neboť žalobkyně k datu žádosti o přiznání důchodu získala pro účely důchodového pojištění pouze 8 roků a 125 dnů pojištění a nesplnila tak potřebnou dobu pojištění.

V žalobě žalobkyně zejména namítala, že žalovaná nepřihlédla k odpracovaným dnům na území bývalého SSSR a ani k době strávené přípravou na budoucí povolání, ačkoliv se jedná o dobu 13 let a 138 dnů. Podle názoru žalobkyně k tomu došlo proto, poněvadž od 1. 1. 2009 byla zrušena dohoda mezi Českou republikou a Ruskou federací o vzájemném započítání nároků vyplývajících z činnosti na území toho kterého státu, pozn. soudu: Dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb. (dále jen „Dohoda o sociálním

zabezpečení“). Nárok na starobní důchod vznikl žalobkyni již 15. 5. 2008 a ačkoliv žalobkyně požádala o přiznání starobního důchodu v únoru 2009, tato skutečnost není podstatná, neboť rozhodující je okamžik vzniku nároku a nikoliv podání žádosti o přiznání starobního důchodu.

Městský soud v Praze považoval ze skutečností uvedených žalobkyní a žalovanou za nesporné, že žalobkyně požádala žalovanou o přiznání starobního důchodu dne 25. 3. 2009. Doložila doby zaměstnání a pojištění v České republice i v Ruské federaci. Doby získané na území České republiky byly žalobkyni započteny, jak vyplývá i z rozhodnutí ze dne 12. 2. 2010, v požadovaném rozsahu, avšak doby pojištění získané v Ruské federaci nikoliv. Žalobkyně získala celkem dobu pojištění v trvání 13 roků a 87 dnů (v napadeném rozhodnutí ze dne 24. 9. 2009 bylo započteno pouze 8 roků a 125 dnů pojištění) a nesplnila tak podmínky nároku na starobní důchod podle § 29 zákona o důchodovém pojištění. Z podkladů předložených žalobkyní týkajících se její doby zaměstnání a pojištění v Ruské federaci je zřejmé, že za tuto dobu nebylo v České republice zaplaceno pojistné, ostatně žalobkyně ani tuto skutečnost netvrdila. Domáhala se pouze započtení této doby s odkazem na Dohodu o sociálním zabezpečení.

Městský soud v Praze ze sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 87/2008 Sb. m. s. zjistil, že Česká republika vypověděla Dohodu o sociálním zabezpečení a Protokol o této Dohodě v souladu s ust. čl. 20 odst. 2 Dohody dne 4. 6. 2008. Podle téhož článku a odstavce Dohoda o sociálním zabezpečení a Protokol k Dohodě pozbývají platnosti ve vztazích mezi Českou republikou a Ruskou federací dne 31. 12. 2008. Soud tak dospěl k závěru, že žalovaná se nedopustila pochybení, pokud při rozhodování o nároku na starobní důchod žalobkyni nezapočetla doby pojištění získané v bývalém Svazu sovětských socialistických republik. Žalobkyně požádala o přiznání starobního důchodu dne 25. 3. 2009. V tuto dobu již Dohoda o sociálním zabezpečení pozbyla platnosti. V době podání žádosti o přiznání starobního důchodu tudíž již neexistoval smluvní vztah mezi Českou republikou a Ruskou federací. Za této situace proto nemohla být Dohoda, která již nebyla platná, aplikována. Stejné stanovisko bylo podle mínění Městského soudu v Praze zaujato i v rozsudcích Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 101/2008 - 66 ze dne 13. 11. 2008 a č. j. 6 Ads 40/2003 - 48 ze dne 23. 3. 2005.

Městský soud v Praze proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) zamítl.

Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost.

Městský soud v Praze podle názoru stěžovatelky pominul ustanovení § 28 zákona o důchodovém pojištění, kde je stanoveno, že pojištěnec má nárok na starobní důchod, pokud získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku. Toho stěžovatelka dosáhla dne 15. 5. 2008, tedy v době, kdy byla v platnosti Dohoda o sociálním zabezpečení. Podle stěžovatelky se soud nevypořádal s argumentací, že rozhodující je datum vzniku nároku na důchod a doba podání žádosti o jeho přiznání. Žádný právní předpis nestanoví lhůtu, do které má být žádost podána, naopak pouze vymezuje lhůtu, ve které je žádost možno podat před vznikem nároku. Sdělení soudu, že za dobu pobytu na území nynější Ruské federace nebylo placeno pojistné v České republice, je stěžovatelce nesrozumitelné, neboť nemohla tušit, že se stane občanem České republiky. Stejně tak stěžovatelka

nesouhlasí se závěry, že se v důsledku ukončení platnosti Dohody o sociálním zabezpečení nemohla obrátit na příslušné orgány Ruské federace za účelem ověření prokázaných nároků, tímto potvrzením stěžovatelka disponuje. Soud navíc nehodnotil skutečnost, že stěžovatelka má již téměř 20 let české občanství a že se tudíž právem domáhá přiměřeného hmotného zabezpečení podle čl. 30 odst. 1 Ústavy České republiky (pozn. soudu: míněn čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Stěžovatelka rovněž zpochybnila odkaz Městského soudu v Praze na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 101/2008 - 66 ze dne 13. 11. 2008 a č. j. 6 Ads 40/2003 - 48 ze dne 23. 3. 2005, neboť uvedená rozhodnutí se na projednávanou věc nevztahují. Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti zhodnotila žalovaná namítané porušení práva na přiměřené hmotné zabezpečení stěžovatelky jako nepřípadné a poukázala na znění § 29 zákona o důchodovém pojištění, jenž na souzenou věc dopadá. Žalovaná upozornila na skutečnost, že řízení o přiznání dávky důchodového pojištění je striktně ovládáno zásadou dispozitivity a ve vztahu posouzení časového určení, od něhož se mají odvíjet důchodové nároky stěžovatelky, trvala na určení dnem podání žádosti stěžovatelky o starobní důchod. Pokud stěžovatelka prokázala potvrzením ruského nositele pojištění dobu zaměstnávání vykonávanou na území Ruské federace, je toto potvrzení bezpředmětné, protože stěžovatelka žádost o přiznání starobního důchodu uplatnila v době bezesmluvního vztahu mezi Českou republikou a Ruskou federací.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle § 28 zákona o důchodovém pojištění má pojištěnec nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další stanovené podmínky. Podle § 29 téhož zákona má takový nárok pojištěnec, který získal dobu pojištění nejméně a) 25 let a dosáhl aspoň důchodového věku, nebo b) 15 let a dosáhl aspoň 65 let věku, pokud nesplnil podmínky podle písmene a). Doby pojištění před rokem 1996 (o které se v projednávané věci jedná) definuje § 13 zákona o důchodovém pojištění, jako doby zaměstnání získané podle předpisů platných před tímto dnem. Podle těchto předpisů (zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení) mohla být hodnocena doba výkonu pracovní činnosti v pracovním poměru a péče o děti, pokud se taková činnost uskutečňovala na území České republiky (§ 8 zákona č. 100/1988 Sb., § 2 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců).

Výjimky, které vnitrostátní právo obsahovalo (§ 11 zákon č. 100/1988 Sb.) pro činnost v cizině nejsou pro projednanou věc aplikovatelné a stěžovatelka v tomto směru ani nevznesla námitku.

Dohoda o sociálním zabezpečení ve svém čl. 4 odst. 1 stanoví, že při přiznávání důchodů a jiných dávek se plně započítává doba zaměstnání na území obou smluvních stran, včetně doby zaměstnání opravňující k přiznání důchodů za výhodnějších podmínek a ve vyšší výměře, přičemž orgány sociálního zabezpečení započítávají dobu zaměstnání, jakož i dobu jiné jemu na roveň postavené činnosti jak ve svém, tak i ve druhém státě bez

ohledu na to, jaká část požadované doby zaměstnání připadá na práci v každém z těchto států. Podle čl. 6 Dohody o sociálním zabezpečení pak důchody přiznávají a vyplácejí orgány sociálního zabezpečení té smluvní strany, na jejímž území občané, kteří mají nárok na důchod, trvale bydlí ke dni podání žádosti o důchod; důchody se přiznávají za podmínek a ve výši stanovené právními předpisy této smluvní strany.

Nejvyšší správní soud při posuzování nároku stěžovatelky vycházel z textu výše uvedené Dohody o sociálním zabezpečení a dospěl k obdobným závěrům, které již zaujal např. v rozsudcích č. j. 6 Ads 101/2008 - 66 ze dne 13. 11. 2008 a č. j. 6 Ads 10/2010 - 50 ze dne 4. 8. 2010. V projednávané věci se jedná o smlouvu, která splňovala požadavky podle čl. 10 Ústavy, avšak Nejvyšší správní soud na tomto místě předesílá, že v posuzovaném období již nebyla aplikovatelnou, neboť tato Dohoda byla ze strany České republiky vypovězena, aniž by ji nahradila nová dvoustranná smlouva, a po příslušné proceduře přestala být ke dni 31. 12. 2008 aplikovatelnou - srov. sdělení Ministerstva zahraničních věcí, publikované pod č. 87/2008 Sb. m. s.). V době, kdy žalovaná vydala napadené správní rozhodnutí, tak nebyla Dohoda aplikovatelná, a je nutno připomenout, že Nejvyšší správní soud pak věc posuzuje podle právního a skutkového stavu, jaký zde byl v době, kdy žalovaná napadený správní akt vydala (srov. obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 10/2010 - 50 ze dne 4. 8. 2010, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, citovaná v tomto rozhodnutí jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz). Jinými slovy Dohodu o sociálním zabezpečení ode dne 1. 1. 2009 nebylo možno aplikovat, neboť neexistoval právní předpis, který by její, byť jednostrannou, aplikaci umožňoval.

Není přitom rozhodné, zda stěžovatelka ještě za platnosti Dohody o sociálním zabezpečení dosáhla věku a získala doby zaměstnání i s přihlédnutím k dobám získaným v Ruské federaci, které odpovídají základním podmínkám vzniku nároku na starobní důchod podle zákona o důchodovém pojištění. Dobu zaměstnání na území druhé smluvní strany totiž český orgán sociálního zabezpečení podle čl. 4 odst. 1 Dohody o sociálním zabezpečení započítává toliko při přiznání starobního důchodu, a proto v tomto směru musí vycházet z právního stavu, který tu je v době podání žádosti o tuto dávku důchodového pojištění. To znamená, že právě k tomuto okamžiku musí posoudit, zda Dohoda o sociálním zabezpečení je platná.

Na tom nemůže nic změnit ani ustanovení čl. 20 odst. 3 Dohody o sociálním zabezpečení, podle něhož dojde-li k výpovědi této mezinárodní smlouvy, budou důchody přiznané a vyplácené podle ní pokládány za důchody přiznané podle právních předpisů smluvní strany, na jejímž území důchodce bydlí, přičemž nároky vzniklé podle ustanovení Dohody o sociálním zabezpečení nezanikají. Jestliže totiž podle čl. 4 odst. 1 Dohody o sociálním zabezpečení vzniká nárok na započtení doby odpracované na území bývalého Sovětského svazu až při přiznávání důchodů a jiných dávek a v době rozhodování již tato mezinárodní smlouva neplatí, pak nárok na toto započtení nikdy neexistoval a nemohl tak ani zaniknout.

K obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 Ads 40/2003 - 48, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1032/2007. V něm byly na podporu uvedeného závěru obsaženy i další argumenty, na které je možné ve stručnosti odkázat.

V projednávané věci stěžovatelka podala žádost o starobní důchod dne 25. 3. 2009, tedy až po ukončení platnosti Dohody o sociálním zabezpečení, a proto stěžovatelce nebylo možné při rozhodování o této žádosti dobu zaměstnání na území Ruské federace započítat do doby pojištění podle zákona o důchodovém pojištění, a to i kdyby potřebné doby zaměstnání pro přiznání starobního důchodu dosáhla ještě v době, kdy Dohoda o sociálním zabezpečení platila.

K dalším námitkám stěžovatelky zdejší soud uvádí, že účast na důchodovém pojištění je závislá na účastenství v pojištění nemocenském a není tedy vázána na státní občanství České republiky nebo na trvalý pobyt na jejím území (§ 5 odst. 1, § 8 zákona o důchodovém pojištění). Přiznání starobního důchodu je vázáno pouze na splnění podmínky získání potřebné doby důchodového pojištění a dosažení důchodového věku. Státní občanství žadatele o důchod je nerozhodné.

Městský soud v Praze správně dovodil, že získání potřebné doby pojištění a dosažení stanoveného věku se musí posuzovat podle právního stavu, který tu je v době podání žádosti o starobní důchod, neboť správní orgán o ní nemůže rozhodovat na základě již neplatných právních předpisů, pokud nová právní úprava nestanoví jinak. Proto v projednávané věci nebylo možné při posuzování splnění podmínek pro vznik nároku stěžovatelky na starobní důchod vycházet z období žádosti o přiznání této dávky předcházejícího a o podání žadatelky rozhodovat podle právního stavu, který již od zahájení řízení neexistoval.

Se stěžovatelkou pak lze obecně souhlasit potud, že zákon o důchodovém pojištění nedává žadateli o starobní důchod žádné časové omezení v případě, kdy žádost uplatní po vzniku nároku na starobní důchod. Starobní důchod může být toliko zpětně doplacen na základě ustanovení § 55 odst. 2 věty první zákona o důchodovém pojištění, podle něhož nárok na výplatu důchodu zaniká uplynutím tří let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží. Nárok na výplatu důchodu však podle § 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění vzniká splněním podmínek pro vznik nároku na důchod a podáním žádosti o něj. Jestliže však stěžovatelce nárok na starobní důchod vůbec nevznikl, a tuto skutečnost stěžovatelka v kasační stížnosti přehlíží, nemohl jí vzniknout ani nárok na jeho výplatu a to i případně tři roky nazpět.

Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že právo na hmotné zabezpečení ve stáří je upraveno v čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, kde odst. 3 odkazuje v podrobnostech na zákon. Čl. 41 odst. 1 Listiny pak stanoví, že tohoto práva se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které je provádějí. Jak vyplývá z výše uvedeného, není právo na hmotné zabezpečení ve stáří (do něhož věcně spadá i důchodové pojištění) právem, kde by mohla být bezprostředně aplikována pouze Listina. K obecným principům zakotveným v Listině a k podstatě a smyslu úpravy hmotného zabezpečení ve stáří správní orgán a případně též soud přihlížejí při interpretaci příslušných právních norem a vykládají je v souladu s nimi, nicméně tato ustanovení jednoduché právo nenahrazují a ani z nich nelze výkladem vytvořit právo jiné. Nejvyšší správní soud neshledává vůči stěžovatelce žádný diskriminační přístup; doby pojištění jsou v důchodovém pojištění vždy vázány na výkon práce na území státu, který důchod přiznává (lex loci laboris). Odchylný postup může plynout pouze z mezinárodní smlouvy.

Konečně k námitce o možnosti průkazu doby pojištění na území Ruské federace je postačující poznamenat, že tuto dobu zaměstnání stěžovatelky nebylo nutné ověřovat, neboť jí nárok na starobní důchod nevznikl.

Nejvyšší správní soud tak neshledal kasační námitky podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. oprávněnými a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s ustanoveními § 120 a § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a správnímu orgánu takové právo ve věcech důchodového pojištění nepřísluší.

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

V Brně dne 13. ledna 2011

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu