

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. T.,** zastoupený Mgr. Davidem Hejzlarem, advokátem se sídlem 1. máje 97/25, Liberec, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 9. 2015, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 19. 5. 2016, č. j. 60 Ad 18/2015 – 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátu Mgr. Davidu Hejzlarovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v částce 3146 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Rozsudek krajského soudu

[1] Rozsudkem ze dne 19. 5. 2016, č. j. 60 Ad 18/2015 – 40, zamítl Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 9. 2015, č. j. X, jímž byly zamítnuty jeho námitky a potvrzeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 7. 2015, č. j. X, o přiznání starobního důchodu žalobci ve výši 6132 Kč měsíčně.

[2] Krajský soud při rozhodování o předmětné žalobě vycházel z následujících skutkových zjištění. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že žalobcův důchodový věk je 62 let a 4 měsíce a že byl dosažen dne 7. 10. 2011. Stejně tak nebylo sporu o dobách pojištění dosažených jak v systému důchodového pojištění někdejšího Československa, tak ve Spojených státech amerických (tj. 8 460 a 6 392 dnů). Doby pojištění byly zohledněny do data přiznání starobního důchodu, tedy do dne 6. 10. 2011. Po doplnění dokazování kopií evidenčního listu důchodového zabezpečení žalobce za roky 1979 až 1988 byla ověřena doba pojištění v těchto letech, ale také hrubé výdělky žalobce, který správnost evidenčních listů potvrdil.

[3] Po právní stránce krajský soud uvedl, že žalovaná postupovala správně, když na daný případ aplikovala příslušná ustanovení Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Spojenými státy americkými č. 85/2008 Sb. m. s. (dále jen „Smlouva"), která upravuje vztahy mezi těmito státy v oblasti sociálního zabezpečení. Žalobce totiž získal potřebnou dobu důchodového pojištění, stanovenou v § 29 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění"), až po zohlednění dob pojištění podle právních předpisů Spojených států amerických. Celková doba důchodového pojištění tedy činila 14 853 dnů. Rozsah a poměr délky dob pojištění získaných podle českých právních předpisů k této celkové době pojištění má význam pro stanovení výše dávky podle čl. 12 odst. 2 písm. b) Smlouvy. Dále krajský soud přezkoumal výpočet celkové částky přiznaného důchodu, přičemž dospěl k závěru, že žalovaná při tomto výpočtu nepochybila.

[4] Základní výměra starobního důchodu byla žalovanou stanovena podle § 33 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění. Jelikož byl žalobci přiznán důchod od 7. 10. 2011, tedy po 31. 12. 2010, byla výše základní výměry stanovena podle § 2 nařízení vlády č. 281/2010 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2011. Dle tohoto ustanovení činí základní výměra důchodů částku 2230 Kč měsíčně. Z důvodu, že celá doba důchodového pojištění nebyla získána podle českých právních předpisů, byla z této částky vypočtena konečná výše základní výměry postupem dle čl. 12 odst. 2 písm. b) Smlouvy. Výpočtem došla žalovaná k částce 1271 Kč. Následně ve smyslu vyhlášek č. 286/2011 Sb., č. 324/2012 Sb., č. 296/2013 Sb., č. 208/2014 Sb., starobní důchod žalobci přiznala vždy od lednových splátek nového roku ve valorizované výši.

[5] Procentní výměra starobního důchodu byla žalovanou stanovena v souladu s čl. 12 odst. 2 Smlouvy, tedy v teoretické výši. Pro účely postupu výpočtu se totiž přihlíží jen k příjmům dosaženým v dobách pojištění získaných podle českých právních předpisů. Za dobu pojištění získanou ve Spojených státech amerických se dosadí průměrný indexovaný výdělek, který se vypočte z vyměřovacích základů získaných a započítaných podle českých právních předpisů. Ten byl žalovanou vypočten na částku 957,2208 Kč. Vyměřovací základ za jednotlivé roky pojištění ve Spojených státech amerických byl následně vypočten vynásobením počtu dnů pojištění a průměrným denním indexovaným výdělkem. Zjištěný výdělek byl následně deindexován, tj. vydělen koeficientem nárůstu, čímž byla zjištěna částka vyměřovacího základu ve smyslu § 16 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění.

[6] Krajský soud shledal postup žalované v dané věci jako zákonný, a proto napadeným rozsudkem žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti tomuto rozsudku podal v zákonné lhůtě kasační stížnost opřenou o § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že při jednání krajského soudu nebyla brána v potaz jeho nedoslýchavost a tím mu byla znemožněna jakákoliv námitka. Dále nesouhlasil s výpočtem částky starobního důchodu pomocí „odhadu“ a namítl, že nebyly zohledněny výdělky z let 1985 až 1988. Stěžovatel také uvedl, že při výpočtu starobního důchodu byla vzata v potaz pouze doba pojištění dle právních předpisů Spojených států amerických, avšak nikoliv už jeho reálně dosažené výdělky v tomto období, přestože byly řádně doloženy. Postup, kdy jsou reálné výdělky nahrazeny průměrným indexovaným výdělkem, je tedy podle stěžovatele nesprávný a hrubě nespravedlivý. Takový postup porušuje jak právní předpisy, tak základní právní principy dobré víry a legitimního očekávání. Stěžovatel tvrdí, že v případě čl. 12 odst. 2 Smlouvy je možné dospět k více výkladům, přičemž správní orgány i krajský soud zvolily výklad jediný, a to ten nejméně příznivý pro stěžovatele. Přitom se měl v takovém případě uplatnit princip *in dubio pro libertate*, resp. měl být aplikován výklad pro stěžovatele nejpříznivější. Stěžovatel tedy legitimně očekával, že jeho výdělky v určité výši budou zohledněny při výpočtu starobního důchodu a že základem výpočtu budou reálné hodnoty dosažených výdělků, nikoliv hodnoty indexované a teoretické. Rozhodnutí krajského soudu je proto nezákonné a v rozporu s právními principy, neboť soud nesprávně aplikoval čl. 12 odst. 2 Smlouvy.

[9] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Stěžovatel v kasační stížnosti sice uvedl, že ji podává také z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. z důvodu nepřezkoumatelnosti, ale z jejího obsahu není vůbec zřejmé, v čem je podle jeho názoru napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Zda jeho nepřezkoumatelnost spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Pouhý odkaz na ustanovení zákona nelze považovat za řádný stížní bod, neboť je zcela obecným tvrzením, ze kterého není patrno, v jakém směru a jakých konkrétních pochybení se měl krajský soud dopustit. Nejvyšší správní soud se otázkou konkretizace stížních námitek zabýval již v celé řadě svých rozhodnutí, přičemž

např. v usnesení ze dne 24. 11. 2004, č. j. 1 Afs 47/2004 - 74, vyslovil, že *„není důvodem kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s., cituje-li stěžovatel toliko zákonný text tohoto ustanovení nebo jeho část, aniž by jej v konkrétní věci specifikoval, a nekonkretizuje-li vady v řízení či vady v právním úsudku, jichž se soud podle stěžovatele dopustil"*. Z uvedených důvodů se proto Nejvyšší správní soud nemohl nepřezkoumatelností napadeného rozsudku zabývat.

[12] Pokud stěžovatel uvedl, že z důvodu jeho nedoslýchavosti mu bylo znemožněno podávat námitky při jednání u krajského soudu, shledal Nejvyšší správní soud toto tvrzení nedůvodným. Z protokolu o jednání před krajským soudem ze dne 19. 5. 2016, č. j. 60 Ad 18/2015 - 37, který je součásti soudního spisu, totiž vyplývá, že stěžovatel v průběhu jednání krajského soudu na dotazy samosoudkyně reagoval, přičemž měl stejně tak prostor se k projednávané věci vyjádřit, což také učinil. V souvislosti s nedoslýchavostí stěžovatele tedy nelze konstatovat, že by mu byla v rámci jednání krajského soudu ve věci jakkoliv upřena jeho práva.

[13] Ani námitka týkající se nezohlednění výdělků stěžovatele v letech 1985 až 1988 není důvodná. Krajský soud totiž doplnil dokazování kopií evidenčního listu důchodového pojištění stěžovatele za roky 1979 až 1988. Stěžovatel při jednání před krajským soudem tvrdil, že se v těchto letech mělo jednat o výdělky kolem 30 000 Kč měsíčně. Z předmětného evidenčního listu důchodového pojištění přitom bylo zjištěno, že vyměřovací základy z let 1985 až 1988, jež odrážejí výdělky v rozhodném období, byly zohledněny ve správné výši, a to konkrétně v částkách 33 392 Kč, 42 483 Kč, 38 073 Kč a 22 375 Kč.

[14] Podle § 29 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění *pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně 27 let a dosáhl důchodového věku v roce 2012.*

[15] Podle čl. 12 odst. 2 Smlouvy, *pokud nárok na dávku podle právních předpisů České republiky může vzniknout pouze s přihlédnutím k dobám pojištění získaným podle právních předpisů Spojených států, pak instituce České republiky přihlédne k dobám pojištění získaným podle právních předpisů Spojených států v rozsahu, ve kterém se nepřekrývají s dobami pojištění získanými podle právních předpisů České republiky, a: a) stanoví nejprve teoretickou výši dávky, která by náležela v případě, že by všechny doby pojištění byly získány podle právních předpisů České republiky, a*

b) poté, na základě teoretické výše určené podle písmene a), stanoví skutečnou výši dávky podle poměru délky dob pojištění získaných podle právních předpisů České republiky k celkové době pojištění. Instituce České republiky vezme při aplikaci ustanovení písm. a) tohoto odstavce za základ pro výpočet dávky v úvahu pouze příjmy dosažené v dobách pojištění získaných podle právních předpisů, které provádí. Tyto příjmy, s indexací podle právních předpisů České republiky, budou považovány za dosažené i v dobách pojištění získaných podle právních předpisů Spojených států, k nimž přihlíží při stanovení teoretické výše dávky.

[16] Jestliže stěžovatel namítl, že při výkladu čl. 12 odst. 2 Smlouvy lze dojít k více různým výkladům, přičemž správní orgány aplikovaly ten, který byl pro stěžovatele nepříznivý, pak Nejvyšší správní soud uvádí, že se právě výkladem uvedeného ustanovení

pokračování

Smlouvy již dříve zabýval v rozsudku ze dne 10. 12. 2015, č. j. 9 Ads 126/2015 – 22, v němž konstatoval: *„[v]ěta:* „Instituce České republiky vezme při aplikaci ustanovení písm. a) tohoto odstavce za základ pro výpočet dávky v úvahu pouze příjmy dosažené v dobách pojištění získaných podle právních předpisů, které provádí.“, (...), *uvádí jen to, že při výpočtu má být vycházeno pouze z příjmů dosažených v dobách pojištění získaných podle českých právních předpisů. Tedy zjednodušeně řečeno, že má žalovaná při výpočtu vycházet pouze z příjmů dosažených v dobách pojištění v České republice, a nikoliv z příjmů dosažených v dobách pojištění ve Spojených státech amerických. Na citovanou větu navazuje další věta, dle níž mají být příjmy z dob pojištění podle českých právních předpisů indexovány a „dosazeny“ do dob pojištění získaných podle právních předpisů Spojených států amerických.“*

[17] Obecně pak lze k výkladu předpisů upravujících oblast důchodového pojištění odkázat na nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. II. ÚS 376/2000, ve kterém bylo konstatováno, že: *„[v] případě předpisů sociálního zabezpečení, resp. důchodového pojištění není možné použít rozšiřující výklad právních předpisů.“*

[18] Nejvyšší správní soud tak ve světle shora uvedeného vyhodnotil, že jazykový výklad dotčeného ustanovení Smlouvy nepřipouští jiný výklad než ten, ke kterému dospěly správní orgány i krajský soud, resp. ten, který byl na daný případ správně aplikován. Předmětný právní předpis totiž zřejmým způsobem stanovuje, že má být zohledněna pouze doba pojištění podle právních předpisů Spojených států amerických, že mají být zohledněny pouze příjmy dosažené v době pojištění dle právních předpisů České republiky a že tyto příjmy (tj. příjmy dosažené v České republice) budou následně indexovány dle českých právních předpisů a považovány za dosažené i v dobách pojištění dle právních předpisů Spojených států amerických. Tato velmi konkrétní a podrobná právní úprava tudíž připouští pouze jediný možný výklad. Při výpočtu starobního důchodu stěžovatele tedy byly po právu vzaty v potaz pouze příjmy dosažené v České republice, přičemž naopak nebylo přihlíženo k tvrzeným reálným výdělkům stěžovatele ve Spojených státech amerických.

[19] Námitku stěžovatele, že postup, při kterém je u výpočtu starobního důchodu vycházeno z indexovaných a teoretických výdělků i tehdy, kdy jsou reálné příjmy stěžovatelem řádně tvrzeny a doloženy, je nesprávný, nespravedlivý a porušuje základní principy dobré víry a legitimního očekávání, shledal Nejvyšší správní soud taktéž nedůvodnou. V daném kontextu je třeba upozornit na skutečnost, že se problematikou týkající se právní úpravy důchodového pojištění již v minulosti zabýval Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 19. 2. 2013, sp. zn. III. ÚS 2452/11, konstatoval, že *„[s]ystém důchodového pojištění v ČR zajišťuje hmotné zabezpečení ve stáří dávkami, jejichž podmínky nároku a výše jsou spjaty s výdělečnou činností na území státu a závisí především na rozsahu této výdělečné činnosti a dosahovaných příjmech, neboť tyto dávky mají představovat přiměřenou náhradu příjmu, kterého nemůže pojištěnec dosáhnout z důvodu vysokého věku. V současné době tento systém prochází častými reformami souvisejícími s demografickým a ekonomickým vývojem, prodlužuje se opakovaně věk pro odchod do starobního důchodu a byla také prodloužena potřebná doba pojištění (původních 25 let před rokem 2010 se postupně prodlužuje až na 35 let v roce 2018). Systém se také průběžně mění tzv. parametrickými změnami tak, aby byl z dlouhodobého hlediska finančně udržitelný. Tento systém je financován převážně z pojistného placeného pojištěnci a zaměstnavateli, jedná se o tzv. průběžně financovaný systém (založený na mezigenerační solidaritě).* (...) *Změny v úrovni a rozsahu*

koordinace důchodového zabezpečení (pojištění) dvoustrannými anebo mnohostrannými mezinárodními smlouvami majícími za cíl zohlednit v nároku na dávku ve stáří a v její výši i doby práce v zahraničí prošly obdobným vývojem jako vnitrostátní úprava. Mezinárodní smlouvy zejména zajišťují, že se stanoveným způsobem přihlíží k dobám zaměstnání (anebo jim na roveň postaveným dobám) v zahraničí, což by podle vnitrostátní úpravy – až na výjimky – nebylo možné."

[20] Stát tedy pomocí dávek starobního důchodu poskytuje pojištěncům určitou zpravidla částečnou náhradu příjmů, kterých už z důvodu vysokého věku nemohou dosáhnout. Aby pojištěnec získal nárok na výplatu starobního důchodu, musí splnit všechna kritéria, která zákonodárce stanoví ve vnitrostátních právních předpisech upravujících důchodové pojištění. Pokud pojištěnec pracoval určitou dobu v jiném státě, kde se zároveň stal pojištěncem ve smyslu právních předpisů cizího státu, může nastat situace, že pojištěnec poté ve státě, kde má zájem starobní důchod čerpat, nesplní státem stanovená kritéria. Jedním z kritérií je i doba pojištění, která je přesně stanovena. V případě, že mezi sebou dva státy nesjednají mezinárodní smlouvu, zpravidla založenou na principu reciprocity, není obvykle možné uznat žadateli o starobní důchod dobu pojištění dle právních předpisů cizího státu.

[21] Česká republika sjednala v zájmu ochrany pojištěnců, kteří by se jinak ocitli v situaci, kdy by jim nebylo možné dobu pojištění cizího státu uznat, a tedy by nesplňovali nároky na výplatu starobního důchodu, několik takových mezinárodních smluv. Při uzavírání těchto smluv má stát na zřeteli hned několik zájmů. S ohledem na demografický vývoj je třeba velmi pečlivě vážit kritéria nároků na poskytování starobních důchodů, s čímž souvisí i možné uznávání důchodového pojištění v cizích státech. Státy se přitom mezi sebou liší v několika aspektech, které jsou pro tuto oblast určující, jako například platovou hladinou či mírou odvodů do systému důchodového pojištění. Je tedy jistě obtížné najít ideální způsob, jak zohlednit žadatelovu účast v systému důchodového pojištění cizího státu při posuzování nároku na starobní důchod a zároveň brát ohled na demografický vývoj, státní rozpočet, trvalou udržitelnost důchodového systému, výše zmíněné rozdíly mezi jednotlivými státy, a to za zachování principu rovnosti tak, aby žádný žadatel nebyl neoprávněně zvýhodněn či znevýhodněn oproti žadateli jinému. Česká republika v rámci své pravomoci právně upravovat tuto problematiku, mimo jiné též v oblasti mezinárodního práva veřejného prostřednictvím mezinárodních smluv, legitimně dospěla k závěru, že vhodným způsobem, jak zohlednit účast žadatele v cizím systému důchodového pojištění, bude započítání této doby důchodového pojištění a následného „přenesení" reálně dosažených příjmů v České republice právě do doby pojištění ve smyslu cizích právních předpisů a vytvoření jakési fikce příjmů v tomto období.

[22] Nejvyšší správní soud pak s ohledem na shora uvedené nepovažuje tento způsob zohlednění účasti žadatele o starobní důchod v důchodovém systému cizího státu za nespravedlivý, nesprávný, případně odporující principům dobré víry a legitimního očekávání. Zákonodárce má, a to včetně prostoru pro vyjednání pravidel mezinárodní smlouvu o koordinaci sociálního zabezpečení, relativně široký prostor pro diskreci při stanovení konkrétní úpravy pravidel důchodového systému. V daném případě je dvoustranná smlouva koncipována tak, že sice nezohledňuje výši výdělků pojištěnce dosažených v USA, nýbrž vytváří fikci, jako by dosáhl „běžných" výdělků na území ČR.

To však nelze považovat za nepřípustný rys právní úpravy. Ta totiž zajišťuje, že pojištěnec bude mít důchod ve výši řádově odpovídající obvyklé výši důchodů v České republice, čímž odpovídá ústavnímu požadavku na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří ve smyslu čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jedná se tedy o právní úpravu, která je legitimním výsledkem úvah státu nad otázkou, jak danou problematiku přiměřeně spravedlivě řešit. Nadto je nutné konstatovat, že se jedná o úpravu v této oblasti práva zcela běžnou a nepřímo aprobovanou Ústavním soudem, který ve své rozhodovací praxi již obdobné mezinárodní smlouvy aplikoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost stěžovatele ve smyslu § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první a odst. 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch a žalovaná proto, že je orgánem důchodového pojištění, jemuž toto právo zákon nepřiznává. Proto Nejvyšší správní soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[25] Stěžovateli byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2016, č. j. 2 Ads 156/2016 – 18, pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem Mgr. David Hejzlar, advokát. Náklady na odměnu za zastupování tak v daném případě nese stát. Zástupce stěžovatele podle obsahu soudního spisu učinil ve věci dva úkony právní služby, tj. převzetí a přípravu věci [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna je tedy tvořena částkou 2 x 1000 Kč za dva úkony právní služby ve smyslu § 7 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu, k níž náleží paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 2 x 300 Kč, celkově tedy 2600 Kč. Protože je advokát stěžovatele plátcem DPH, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 546 Kč (21 % z 2600 Kč). Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tudíž činí celkem 3146 Kč.

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

V Brně dne 15. února 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu