

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **V. F.,** zast. JUDr. Tomášem Pelikánem, advokátem se sídlem Dušní 866/22, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 10. 2015, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 7. 2016, č. j. 16 Ad 153/2015 – 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované specifikovanému tamtéž. Žalovaná jím zamítla námitky proti svému rozhodnutí ze dne 7. 9. 2015, č. j. X, kterým stěžovatelce, příslušnici Ruské federace, přiznala tzv. dílčí starobní důchod ve výši 1 235 Kč.

[2] V projednávané věci je sporný režim doby pojištění od 30. 6. 1999 do 31. 12. 2008, které žalovaná i krajský soud vyhodnotily jako ruské. Stěžovatelka sice v té době pracovala na území České republiky a odváděla zde pojistné na sociální zabezpečení, podstatné však bylo, že měla ke dni 31. 12. 2008 trvalé bydliště v Ruské federaci. Právě tato okolnost je podle čl. 30 odst. 3 Smlouvy mezi Českou republikou a Ruskou federací o sociálním

zabezpečení (publ. pod č. 57/2014 Sb. m. s., vstup v platnost 1. 11. 2014, dále jen „smlouva“) rozhodná pro určení státu, který vezme doby pojištění do 31. 12. 2008 v potaz.

[3] Místo trvalého bydliště bylo určeno podle čl. 13 Ujednání mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky a Ministerstvem práce a sociální ochrany Ruské federace k provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Ruskou federací o sociálním zabezpečení ze dne 8. prosince 2011 (publ. pod č. 58/2014 Sb. m. s., vstup v platnost 1. 11. 2014, dále jen „ujednání“). Stěžovatelka sice měla trvalé bydliště v České republice, nedoložila však doklad o odhlášení z ruské evidence a výslovně uvedla, že tak neučiní, pro účely smlouvy proto bylo třeba vycházet z toho, že její trvalé bydliště bylo v Ruské federaci.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Stěžovatelka v kasační stížnosti opakovaně zdůraznila, že ve sporné době pracovala na území České republiky, odváděla pojistné do českého důchodového systému, měla zde trvalé bydliště a fakticky zde pobývala. Má za to, že tyto skutečnosti svědčí o jejím teritoriálním vztahu k České republice a sporné doby pojištění tak měly být uznány jako české.

[5] Zpochybnila aplikaci čl. 13 ujednání a namítla, že krajský soud se touto otázkou dostatečně nezabýval. Za okolností projednávané věci nebylo třeba citované ustanovení aplikovat, jelikož slouží pro situace, kdy nelze zjistit, kde se konkrétní osoba k rozhodnému datu trvale zdržovala. Navíc se jedná o pravidlo sporného charakteru a relevance, protože není obsažené ve smlouvě, ale pouze v ujednání mezi ministerstvy.

[6] Vznesla námitky i proti obsahu smlouvy. Zachování prvku teritoriality pro doby pojištění před vstupem smlouvy v platnost je dle jejího názoru obtížně ospravedlnitelné a nebylo logicky zdůvodněno. V těchto souvislostech naznačila, že nepřímé navázání na institut občanství je diskriminační.

[7] Postup žalované pociťuje jako velmi nespravedlivý. Domnívá se, že české orgány aplikují pravidla ve smlouvě formalistickým způsobem, jehož výsledkem je, že jí doba, po kterou zde pracovala a odváděla pojistné do zdejšího fondu důchodového pojištění, nebyla uznána. Odmítají ji zhodnotit i ruské orgány a doba přibližně devíti roků tak není ve výši jejího důchodu zohledněna. Za těchto okolností měla žalovaná, respektive krajský soud upustit od výslovné dikce právní normy a interpretovat ji podle jejího účelu a smyslu tak, aby nevedla k absurdním a nespravedlivým důsledkům.

[8] Navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaná shrnula argumenty svého rozhodnutí a s napadeným rozsudkem se ztotožnila. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je zastoupena advokátem. Poté

přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem rozsudku v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[11] Předmětem projednávané věci bylo posouzení režimu doby pojištění od 30. 6. 1999 do 31. 12. 2008. Skutkový stav nebyl sporný, bylo tedy možné vycházet ze zjištění, že stěžovatelka v této době žila, pracovala, odváděla pojistné na sociální zabezpečení a měla trvalé bydliště v České republice, ve správním řízení nicméně přes výzvu (č. l. 7 správního spisu) nedoložila doklad o zrušení trvalého bydliště v Ruské federaci a výslovně uvedla, že tak neučiní, protože se z trvalého pobytu nechce, respektive nemůže odhlásit (č. l. 8 správního spisu). Námitky stěžovatelky se od počátku týkaly výlučně právního posouzení věci, a to interpretace a aplikace čl. 30 odst. 3 smlouvy a čl. 13 ujednání, Nejvyšší správní soud se tedy zabýval touto problematikou.

[12] Podle čl. 30 odst. 3 smlouvy, který patří mezi její přechodná ustanovení: [p]*ro stanovení nároků na důchody a dávky podle této smlouvy se přihlédne také k dobám pojištění (zaměstnání), které byly získány před vstupem této smlouvy v platnost. Přitom doby pojištění (zaměstnání) získané do 31. prosince 2008 na území jedné ze smluvních stran vezme v úvahu ta smluvní strana, na jejímž území měla osoba k tomuto dni trvalé bydliště, avšak pouze v rozsahu, ve kterém nejsou tyto doby již zhodnoceny pro stanovení výše důchodu nebo dávky přiznané druhou smluvní stranou a za předpokladu, že daná osoba získala k uvedenému datu alespoň 1 rok pojištění podle právních předpisů smluvní strany, která má podle tohoto odstavce doby pojištění (zaměstnání) vzít v úvahu. Pokud nebude tato podmínka splněna, doby pojištění (zaměstnání) vezme v úvahu ta smluvní strana, podle jejíchž právních předpisů byly skutečně získány.*

[13] Definici místa trvalého bydliště podle smlouvy upravuje čl. 13 ujednání: [p]*ro účely provádění Smlouvy se má za to, že pracovníci a jejich rodinní příslušníci legálně trvale bydlí nebo přechodně pobývají na území smluvních stran své státní příslušnosti, nepředloží-li doklady potvrzující trvalé bydliště nebo přechodný pobyt na území druhé smluvní strany a odhlášení z evidence na území smluvní strany své státní příslušnosti. Při tom legální trvalé bydliště nebo přechodný pobyt a odhlášení z evidence na území smluvních stran se posuzuje na základě dokladů a v souladu s postupem stanoveným právními předpisy příslušné smluvní strany* (odst. 1). *Ustanovení odstavce 1 tohoto článku se použijí také pro účely určení místa trvalého bydliště ke dni 31. prosince 2008 pro účely provádění článku 30 odstavce 3 Smlouvy* (odst. 2).

[14] Z citovaných ustanovení jasně vyplývá, že pro určení režimu dob pojištění do 31. 12. 2008 je rozhodné pouze místo trvalého bydliště pracovníka. Další skutečnosti (místo výkonu práce, právní řád, kterým se v té době řídily související vztahy, respektive otázka, kde pracovník odváděl pojistné na sociální zabezpečení) jsou proto irelevantní. Zjišťování místa trvalého bydliště dále rozvádí čl. 13 ujednání, který konkrétně zavádí domněnku místa trvalého bydliště ve státě, jehož je pracovník příslušníkem. Vyvrátit ji lze předložením dokladů o trvalém bydlišti na území druhé smluvní strany a o odhlášení z evidence na území smluvní strany své státní příslušnosti.

[15] Stěžovatelka předně rozporovala možnost aplikace čl. 13 ujednání. Její argumentace, dle které přichází užití tohoto ustanovení v úvahu teprve tehdy, kdy panují pochybnosti o

místě trvalého pobytu, je však mylná. Z výše uvedeného je jednoznačně zřejmé, že místo trvalého bydliště je rozhodným kritériem, které je třeba prověřovat u všech dob pojištění získaných do 31. 12. 2008. Článek 13 toto místo pro účely smlouvy definuje, proto se podle něj postupuje ve všech těchto případech.

[16] Citované ustanovení není žádné svévolně vytvořené pravidlo, jak je v kasační stížnosti naznačeno. Jedná se o ujednání mezi ústředními orgány české a ruské státní správy, které navazuje na smlouvu, s jehož přijetím samotná smlouva počítá (viz její čl. 23) a jehož cílem je upřesnit postupy při aplikaci smlouvy v praxi. Článek 13 konkrétně definuje místo trvalého bydliště pracovníka tak, aby bylo možné určit právě jedno takové místo, čímž přispívá k naplnění základního účelu smlouvy – určení právě jednoho státu, který vezme určité doby pojištění v úvahu. Nebylo tedy důvodu toto pravidlo neaplikovat.

[17] Další skupinou námitek stěžovatelka vyjadřovala nesouhlas s nastavením kolizních pravidel ve smlouvě, případně ujednání. Považuje je za rozporné s moderními principy sociálního zabezpečení a v návaznosti na to za diskriminační a nespravedlivé.

[18] Její argumentaci lze přisvědčit v tom směru, že dřívější úprava, respektive úprava v přechodných ustanoveních smlouvy rozhodná pro doby pojištění do 31. 12. 2008, nesměřovala k naplnění principů řešících kolize národních systémů sociálního zabezpečení v takové míře, jako je tomu v případě úpravy současné, obsažené ve vlastních pravidlech smlouvy (srovnej čl. 6 odst. 1). Důraz na kritérium trvalého pobytu, státní příslušnost, potažmo bydliště pracovníka brání plnému uplatnění principu aplikace právního řádu jediného státu a principu rovného zacházení (k této problematice obecně srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132, publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS, body 18. až 22.).

[19] Tato skutečnost je nicméně důsledkem přerušení tradice, která se v Československu uplatňovala již v meziválečném období (srovnej Vzájemnostní úmluvy s Rakouskem č. 78/1933 Sb. z. a n., a Německem č. 209/1933 Sb. z. a n.), v letech 1948 – 1989, kdy byla naše země součástí tzv. sovětského bloku. Právě v této době vznikla předchůdkyně smlouvy – dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení (publ. pod č. 116/1960 Sb., konec platnosti 31. 12. 2008, viz sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 87/2008 Sb. m. s., dále jen „dohoda“), jejíž principy byly do určité míry zachovány v přechodných ustanoveních smlouvy, která stěžovatelka napadá. Je však třeba zdůraznit, že tato ustanovení se týkají dob pojištění získaných do 31. 12. 2008, tj. do skončení platnosti dohody. Je nasnadě, že postupná transformace hospodářského a sociálního systému po roce 1989, včetně znovuobnovení vztahů se zahraničím na tradičních zásadách, nemohla změnit fakt, že se vývoj několik předcházejících desetiletí ubíral jiným směrem. Přechodná ustanovení proto nejsou nelogická nebo nezdůvodněná, pouze odráží tyto změny a představují standardní řešení intertemporálních účinků právních norem.

[20] V projednávané věci bylo namístě aplikovat čl. 30 odst. 3 smlouvy i čl. 13 ujednání a interpretovat je v souladu s jejich dikcí, která svědčí o jednoznačné vůli smluvních stran. S ohledem na kasační námitky je vhodné dodat, že změna režimu dob pojištění získaných do 31. 12. 2008 a po tomto datu nevede k tomu, že by byl některým pracovníkům starobní důchod upírán, jak se stěžovatelka zřejmě obává, mění se pouze pravidla pro určení státu, který má vzít tyto doby pojištění v úvahu.

[21] Z tvrzení v kasační stížnosti se ostatně jeví, že svým nesouhlasem nesměřuje proti pravidlům jako takovým, je nespokojená se svojí finanční situací. Nejvyšší správní soud ji nijak nezlehčuje, zdůrazňuje však, že se nejedná o výsledek postupu žalované. Již krajský soud přiléhavě upozorňoval, že se stěžovatelka má domáhat zohlednění sporných dob pojištění u ruských orgánů. Tvrzení, že tak odmítají učinit, neodpovídá doloženým podkladům (potvrzení Penzijního fondu Ruské federace ze dne 18. 3. 2016, č. l. 22 spisu krajského soudu). Vyplývá z nich pouze to, že jí byla při výpočtu ruského starobního důchodu (penze) zohledněna odpracovaná doba do 23. 6. 1999 a údaje o odpracované době po tomto datu nemají ruské orgány k dispozici. Za těchto okolností je skutečně pouze na ní, aby svá práva bránila, především se nabízí, aby ruským orgánům sdělila okolnosti týkající se její tehdejší práce v České republice. Vychází-li se z pravidel smlouvy a ujednání, měly by následovat kroky ruských orgánů k prověření těchto skutečností. Jejich posouzení však není a ani nemůže být předmětem hodnocení českých orgánů.

[22] Vzhledem k tomu, že žalovaná i krajský soud citovaná ustanovení aplikovaly a interpretovaly v souladu s výše uvedeným, jejich postupu nebylo co vytknout. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že nepřehlédl námitku stěžovatelky, dle které se krajský soud dostatečně nezabýval argumentací ohledně nemožnosti aplikace čl. 13 ujednání. Je pravda, že napadený rozsudek v tomto ohledu detailní vypořádání neobsahuje. Je v něm však výslovně uvedeno, že z ujednání bylo nutné vycházet, což bylo v projednávané věci zřejmé a odpovídá závěrům tohoto rozsudku. Odůvodnění krajského soudu tedy bylo dostatečné. Obecně lze dodat, že nebylo nutné, aby výslovně reagoval na každou dílčí námitku stěžovatelky, protože oproti nim vystavěl vlastní ucelený argumentační systém, kterým logicky a po právu vyložil, že podpora správnosti jeho závěrů je sama o sobě dostatečná (srovnej nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, publ. jako N 26/52 SbNU 247).

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnosti proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti, právo na náhradu nákladů řízení proto také nemá.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu