**Podnět**

**Výboru pro práva cizinců**

**Rady vlády po lidská práva**

**ke starobním důchodům azylantů**

**I.**

**Úvod**

Starobní důchody jsou v českém právním řádu primárně upraveny zákonem č. 155/1999 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Cizinci získávají nárok na přiznání řádného starobního důchodu za stejných podmínek jako občané České republiky, tedy pokud (1) dosáhli stanoveného věku a (2) získali potřebnou doby pojištění.[[1]](#footnote-1)

Požadovaná doba pojištění je odstupňovaná dle roku, kdy osoba dosáhla důchodového věku (např. v roce 2014 činí 30 let, v roce 2018 pak 35 let).[[2]](#footnote-2) Dobou pojištění se a priori rozumí doba pojištění získaná na území České republiky, resp. účast na českém důchodovém pojištění. Doby pojištění získané na jiném území budou zohledněny pouze, pokud (1) se jedná o jiný stát Evropské unie a pojištěncem je občan Evropské unie, apatrida či uprchlík, nebo jejich rodinný příslušník[[3]](#footnote-3), nebo (2) se jedná o stát mimo Evropskou unii a Česká republika s ním zavřela dvoustrannou smlouvu o sociálním zabezpečení, která tuto otázku upravuje[[4]](#footnote-4). Můžete tedy nastat (a reálně také nastává) situace, kdy cizinec pocházející ze země mimo Evropskou unii sice pracuje a také povinně odvádí na území České republiky pojistné na důchodové pojištění, nicméně po dosažení důchodového věku nesplní podmínku potřebné doby pojištění, a to byť pracoval a odváděl pojistné i v zemi svého původu, neboť tato doba se nezohlední. Povinně odvedené pojistné v České republice se nevrací.

Je-li osobě přiznán nárok na řádný starobní důchod, pak se výše starobního důchodu vypočítá pomocí dvou složek: (1) základní výměry, která je pevně stanovená nařízením vlády[[5]](#footnote-5), a (2) procentní výměry, jež se stanoví v návaznosti na získanou dobu pojištění[[6]](#footnote-6) a její minimální výše činí 770 Kč měsíčně. Nejmenší možná dávka řádného starobního důchodu je tedy v současné době 2.470 Kč.

**II.**

**Současná situace azylantů**

Přestože podmínka získání potřebné doby pojištění popsaná výše není problematickou pouze pro azylanty, ale i pro jiné cizince, Výbor považuje jejich situaci za jednoznačně nejpalčivější.

Postavení azylantů je od obecných migrantů odlišné, protože se nerozhodli dobrovolně opustit svoji zemi, ale prchají před pronásledováním za uplatňování politických práv nebo svobod, nebo mají odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů.[[7]](#footnote-7) V ideálním případě nebudou uprchlíky navždy. Stát, který jim však v jejich prekérní situaci poskytne ochranu, by jim měl také zajistit takové podmínky, aby v něm mohli důstojně žít.

V čím vyšším věku uprchlík do České republiky přijde, tím menším počtem odpracovaných let, potažmo dobou pojištění, se v České republice bude moci posléze prokázat po dovršení důchodového věku. Na rozdíl od jiných cizincům se azylant zpravidla nemůže prokázat dobou pojištění ani v jiném státě, a to ani v případě, že s jeho zemí původu Česká republika uzavřela dvoustrannou smlouvu o sociálním zabezpečení. Azylanti mnohdy opouštějí zemi původu ve spěchu a nemají s sebou příslušné dokumenty. Pokud by kontaktovali orgány země původu, zároveň by je informovali, ve které zemi se nacházejí, a mohli by tak ohrozit sebe a případně i svou rodinu nadále pobývající v zemi původu. Není tedy z tohoto důvodu ani možné, aby Česká správa sociálního zabezpečení kontaktovala zemi původu a ověřovala, zda azylant dobu v zemi původu skutečně odpracoval.

Více než polovina žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice v roce 2012[[8]](#footnote-8) přitom bylo starších 40 let[[9]](#footnote-9) (viz graf níže). Čtyřicetiletí žadatelé[[10]](#footnote-10) by za předpokladu, že by hned po příjezdu začali pracovat, naplnili podmínku potřebné doby pojištění[[11]](#footnote-11) nejdříve v 75 letech, šedesátiletí až v 95 letech. Je třeba vzít v úvahu, že cizinec v postavení žadatele o mezinárodní ochranu bude moci začít pracovat teprve od 12 měsíců od podání žádosti o mezinárodní ochranu[[12]](#footnote-12), což fakticky věk, kdy by na území České republiky odpracoval požadovaný počet let, dále zvyšuje. Rovněž tak je třeba zohlednit postavení azylantů na trhu práce. I osoby české státní příslušnosti mohou mít problém s hledáním práce, zvláště pokud jsou ve věku 50+. K tomu je však třeba připočíst, že azylanti většinou neovládají češtinu a neznají sociokulturní prostřední, v němž se ocitli. Někteří z azylantů také v zemi původu vykonávali velmi specializované práce (kněz specifické víry, rybář atd.), jež v českém prostředí nemohou zužitkovat a mohou mít následně potíž nalézt vhodné uplatnění. V případě některých pracovních pozic pak může být dále překážkou jejich státní příslušnost (pracovní pozice ve státní správě, bezpečnostní složky).[[13]](#footnote-13)

**Graf: Žadatelé o mezinárodní ochranu dle věku (k 31. 12. 2012)**

**Zdroj:** Český statistický úřad

**Ze všech výše uvedených důvodů se tedy pro mnohé azylanty stává podmínka získání potřebné doby pojištění reálně nesplnitelnou.** Azylanti pak ve věku, kdy mohou každodenní práci vykonávat jen stěží nebo vůbec, zůstávají bez příjmů. V lepším případě následně žádají o pomoc v hmotné nouzi či státní sociální podporu.

**Tabulka: Případy azylantů seniorů z praxe**

|  |
| --- |
| Příklad č. 1: Manželé z Běloruska (nar. 1936 a 1939)  Manželé pracovali v Bělorusku 39-40 let v oborech hlavní účetní a inženýr konstruktér. V Bělorusku jim byl přiznán starobní důchod, který pobírali cca 10 let. Doklady o této skutečnosti mohou prokázat – penzijní knížku mají u sebe v České republice. Česká Republika však nemá s Běloruskem uzavřenu smlouvu o sociálním zabezpečení, proto by se jim doba odpracovaná v Bělorusku nemohla započítat. V současné době je manželům 78 a 75 let, nelze předpokládat, že budou nadále pracovat. V České republice žijí z dávek pomoci v hmotné nouzi a příspěvku na bydlení. |
| Příklad č. 2: azylantka z Běloruska (nar. 1928)  V Bělorusku odpracovala přes 30 let v profesi hlavní účetní banky. Měla přiznán starobní důchod, který pobírala téměř 20 let. Penzijní knížku má v České republice. Žije společně s rodinou syna. Je tedy společně posuzovanou osobou a dávku pomoci v hmotné nouzi nepobírá. Ve věku 86 let je zcela bez příjmu. |
| Příklad č. 3: azylantka z Kazachstánu (nar. 1926)  V Kazachstánu pracovala 30 let jako lékařka. Pracovní knížku má s sebou v České republice, nicméně Česká republika nemá s Kazachstánem uzavřenu dvoustrannou smlouvu o sociálním zabezpečení. Osmaosmdesátiletá azylantka žije ve společné domácnosti se synem, který je držitelem povolení k trvalému pobytu. Žena nepobírá dávky pomoci v hmotné nouzi, neboť je společně posuzovanou osobou se synem, který má příjem cca okolo 15.000 Kč měsíčně. Jejímu synovi byl přiznán příspěvek na péči 1. stupně (800 Kč). |
| Příklad č. 4: Azylantka z Arménie (nar. 1941)  V Arménii pracovala cca 30 let jako ekonomka, nicméně Česká republika nemá s Arménií uzavřenu smlouvu o sociálním zabezpečení. V České republice žije ve společné domácnosti se synem, který má povolení k trvalému pobytu. Dávky hmotné nouze nejsou přiznány z důvodu příjmů syna (je společně posuzovanou osobou). Syn platí výživné zároveň na své dvě děti. Žena tedy ve svých 73 letech nemá žádný příjem. |
| Příklad č. 5: Azylantka z Gruzie (nar. 1941)  V Gruzii pracovala jako pokladní skoro 40 let, nicméně Česká republika nemá s Gruzií uzavřenu dvoustrannou smlouvu o sociálním zabezpečení. Azylantka nyní ve svých 73 letech pobírá dávky pomoci v hmotné nouzi ve výši životního minima a příspěvek na bydlení. Když potřebovala prodloužit platnost průkazu azylanta, jehož vydání je zpoplatněno částkou 2.500 Kč, musela požádat o jednorázovou sociální dávku. Žádost byla zamítnuta s odůvodněním, že si měla spořit z dávky pomoci v hmotné nouzi 20 Kč měsíčně, neboť předem věděla, kdy jí skončí platnost dokladu. |
| Příklad č. 6: Azylantka z Běloruska (nar. 1938)  V Bělorusku pracovala cca 30 let a pobírala tam také starobní důchod. Nyní je jí 76 let a žije v rodině své dcery, která o ni pečuje (byl jí přiznán příspěvek na péči). Manžel dcery pracuje, ale z důvodu nízkého příjmu je rodina doplácena dávkami pomoci v hmotné nouzi do výše životního minima a pobírá příspěvek na bydlení. |

**Zdroj:** Centrum pro integraci cizinců, o.p.s.

Stát, který uprchlíkovi poskytl ochranu, by jej neměl nechat přežívat v nedůstojných a degradujících podmínkách. Poskytnutí sociálního zabezpečení uprchlíkům přitom **není jen otázkou humanitární pomoci, ale i povinností vyplývající z mezinárodní úmluvy, jíž je Česká republika vázána**. Podle čl. 24 odst. 1 písm. b) Úmluvy o právním postavení uprchlíků[[14]](#footnote-14) se smluvní strany zavazují zaručit uprchlíkům, kteří se zákonně nacházejí na jejich území, stejné zacházení jako svým vlastním občanům v případech sociálního zabezpečení, včetně zabezpečení ve stáří. K výkladu pojmu „stejné zacházení jako svým vlastním občanům“ lze použít čl. 6 Úmluvy, podle kterého se stejnými okolnostmi rozumí, že za účelem výkonu stejných práv jako ostatní občané, musí uprchlík dodržet všechny dané podmínky (zejména ohledně délky trvání a podmínek pobytu) s výjimkou těch, které uprchlík vzhledem k jejich povaze není schopen splnit. Právě podmínky doby pojištění přitom uprchlík nemůže splnit právě proto, že je uprchlíkem, jak bylo popsáno výše.

**III.**

**Závěrečná doporučení**

Výbor pro práva cizinců dospěl na základě výše uvedeného k závěru, že je zcela nezbytné upravit podmínky, za kterých může být azylantům, a to i tehdy, pokud následně získali občanství České republiky, přiznán nárok na řádný starobní důchod. Podle Výboru je nejvhodnějším řešením upravit požadovanou dobu pojištění podle délky pobytu azylanta na území České republiky tak, aby byla reálně splnitelná:

1. alespoň 2 roky, pokud ke dni, k němuž byl osobě udělen azyl, osobě zbývalo do dosažení důchodového věku méně než 5 let;
2. alespoň 5 let, pokud ke dni, k němuž byl osobě udělen azyl, osobě zbývalo do dosažení důchodového věku více než 5 let a méně než 10 let;
3. alespoň 8 let, pokud ke dni, k němuž byl osobě udělen azyl, osobě zbývalo do dosažení důchodového věku více než 10 let a méně než 15 let;
4. alespoň 12 let, pokud ke dni, k němuž byl osobě udělen azyl, osobě zbývalo do dosažení důchodového věku více než 15 let a méně než 20 let;
5. alespoň 15 let, pokud ke dni, k němuž byl osobě udělen azyl, osobě zbývalo do dosažení důchodového věku více než 20 let a méně než 25 let;
6. alespoň 20 let, pokud ke dni, k němuž byl osobě udělen azyl, osobě zbývalo do dosažení důchodového věku více než 25 let a méně než 30 let.

Zároveň je třeba upravit určování výše důchodu azylantů, jinak by azylant obdržel minimální výši důchodu. Výbor navrhuje upravit výši důchodu obdobně jako u invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně u tzv. invalidů z mládí nebo mladých invalidů, kteří mohou stejně jako azylanti vykázat pouze krátkou (či dokonce žádnou) dobu pojištění a pro něž zákonodárce v těchto mimořádných případech zakotvil speciální výši procentní výměry (§ 42 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění). Procentní výměra starobního důchodu přiznaného azylantům by tedy měla měsíčně činit nejméně 45 % výpočtového základu. Pro účely stanovení výpočtového základu se za osobní vyměřovací základ bude považovat všeobecný vyměřovací základ, který o dva roky předchází roku přiznání starobního důchod, vynásobený přepočítacím koeficientem pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu (§ 17 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění).

1. § 28 zákona o důchodovém pojištění. [↑](#footnote-ref-1)
2. § 29 zákona o důchodovém pojištění. [↑](#footnote-ref-2)
3. Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004 č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení. [↑](#footnote-ref-3)
4. Přehled dvoustranných smluv o sociálním zabezpečení sjednaných Českou republikou je dostupný na: http://www.mpsv.cz/cs/1275. [↑](#footnote-ref-4)
5. V současné době se jedná o 1.700 Kč měsíčně (viz § 2 nařízení vlády č. 256/2007 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2008). [↑](#footnote-ref-5)
6. Konkrétně procentní sazbou z výpočtového základu podle doby pojištění získané do vzniku nároku na tento důchod a podle doby pojištění získané po vzniku nároku na tento důchod (viz § 33 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění). [↑](#footnote-ref-6)
7. § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Azyl lze rovněž podle zákona o azylu udělit v případě hodném zvláštního zřetele rodinnému příslušníku azylanta nebo z humanitárních důvodů. [↑](#footnote-ref-7)
8. Novější data Výbor nemá k dispozici. [↑](#footnote-ref-8)
9. Celkem v roce 2012 požádalo o azyl v České republice celkem 752 cizinců. V této souvislosti je třeba upozornit na skutečnost, že počet žadatelů o azyl dlouhodobě klesá (srov. 11 400 žadatelů v roce 2003 a 707 žadatelů v roce 2013). [↑](#footnote-ref-9)
10. Tedy za předpokladu, že by jim mezinárodní ochrana byla udělena. [↑](#footnote-ref-10)
11. V jejich případě to bude 35 let (§ 29 odst. 1 písm. k) zákona o důchodovém pojištění). [↑](#footnote-ref-11)
12. § 99 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-12)
13. Blíže k zapojení azylantů na trh práce viz A. Tkáčová: Přístup osob požívajících mezinárodní ochranu v České republice k důchodovému systému, Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, 2012, s. 14-17. [↑](#footnote-ref-13)
14. Vyhlášena pod č. 208/1993 Sb. [↑](#footnote-ref-14)