



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce **P. Č. R., s. r. o.**, zastoupeného JUDr. Petrem Koutným, advokátem se sídlem Praha 1, Dlouhá 39, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2006, č. j. 12 Cad 23/2005 – 83,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 9. 2005, č. 323-6003-3066-9.8.2005/Ře. Citovaným správním rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzen platební výměr Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 29. 6. 2005, č. 587/1675/05, kterým byla žalobci podle ust. § 104c zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení uložena povinnost uhradit dlužné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti ve výši 694 942 Kč a penále ve výši 443 264 Kč. Celkově tedy bylo předepsáno k úhradě 1 138 206 Kč. Prvoinstanční i odvolací správní orgán vycházely z následujícího skutkového stavu: Žalobce v období červenec 2003 až prosinec 2003 nezahrnul do vyměřovacího základu pro odvod pojistného příjmy zúčtované v souvislosti s výkonem zaměstnání pánům G.-H. C., S. C. a J.-M. M. P., kteří jsou občany Francouzské republiky. Žádný z jmenovaných neměl trvalý pobyt na území České republiky, všichni v organizaci pracovali na základě pracovních smluv, resp. manažerské smlouvy uzavřených podle francouzského práva. Místem výkonu práce byla P.

Nezahrnutím těchto příjmů do vyměřovacího základu pro odvod pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti porušila organizace ust. § 3 odst. 1 písm. c) bod 1 a ust. § 5 odst. 1 písm. a) a b) a odst. 2 písm. c) zák. č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve znění platném do 31. 12. 2003.

Městský soud v Praze při posouzení věci ze skutkového stavu již výše popsaného rovněž vycházel a o právní otázce účasti jmenovaných pracovníků na nemocenském pojištění a následné povinnosti organizace odvádět za tyto pracovníky pojistné uvažil následovně.

Dle názoru soudu je nesporné, že uvedení zaměstnanci žalobce vykonávající pro něj zaměstnání na území ČR jsou francouzskými státními občany a že se na ně vztahuje Všeobecná úmluva o sociální bezpečnosti mezi Československem a Francií ze dne 12. 10. 1948 (dále jen „Úmluva“). Tato smlouva byla uzavřena dle článku 64 odst. 1 bodu 1 Ústavního zákona č. 250/1948 Sb. a jako taková nevyžadovala před ratifikací souhlas Národního shromáždění. Dle svého článku 33 nabyla účinnosti prvním dnem měsíce následujícího po výměně ratifikačních listin, tj. 1. 7. 1949. Publikována byla pod číslem 215/1949 Sb. Jelikož nebyla nikdy vypovězena dle svého článku 34 § 1, je pro Českou republiku závazná a má dle článku 10 odst. 2 Ústavy přednost před zákonem. Dle všeobecných zásad uvedených v čl. 1 § 1 Úmluvy mají státní příslušníci smluvního státu, tedy francouzští státní občané, v systému sociálního zabezpečení České republiky postavení jako čeští státní občané, neboť podléhají příslušným zákonným předpisům o sociálním zabezpečení uvedeným v článku 2 této Úmluvy a platným v Československu nebo ve Francii a požívají stejných výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého z těchto států.

Z uvedeného Městský soud v Praze dovodil, že vnitrostátní zákonodárství České republiky se může vztahovat na francouzské občany jen v rozsahu, v jakém se vztahuje i na občany České republiky, neboť postavení občanů smluvních států si je rovné. Z toho důvodu francouzští státní občané mohou být vyjmuti z pojištění pouze za stejných podmínek, za kterých mohou být vyjmuti z pojištění čeští státní občané. Jelikož pak čeští státní občané nemohou být vyjmuti z pojištění podle ust. § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců (dále jen „zákon č. 54/1956 Sb.“), nemohou být podle tohoto ustanovení vyjmuti z pojištění ani občané Francie.

Argumentace žalobce rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2005, sp. zn. 5 As 18/2004 nakonec dle názoru Městského soudu v Praze neobstojí, neboť článek 4 všeobecných ustanovení smlouvy mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo (o jejíž aplikaci v dovolávané věci šlo) není totožný s obecnými zásadami v článku 1 § 1 Úmluvy. Citovaný rozsudek proto nelze bez dalšího vztáhnout rovněž na výklad Všeobecné úmluvy o sociální bezpečnosti mezi Československem a Francií ze dne 12. 10. 1948.

Z uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.

V podané kasační stížnosti dovozoval žalobce (dále též „stěžovatel“) existenci důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dle jeho názoru Městský soud v Praze mylně pochopil a interpretoval článek 1 § 1 Úmluvy. Jeho smyslem je poskytnout ochranu francouzským občanům zaměstnaným v České republice (a naopak českým občanům pracujícím ve Francii), a to tak, aby jejich postavení z pohledu norem sociálního zabezpečení

státu výkonu zaměstnání nebylo horší než postavení vlastních občanů tohoto státu. Obdobná ustanovení lze nalézt ve všech bilaterálních smlouvách o sociálním zabezpečení a v celé řadě dalších mezinárodních smluv. Jejich význam je dle názoru stěžovatele spíše deklaratorní, neboť režim stejného zacházení plyne nepochybně i z jiných ustanovení daných smluv. Článek 3 § 1 Úmluvy navíc vede zpět k zákonu č. 54/1956 Sb., jehož § 5 písm. b) v rozhodném znění cizí státní příslušníky, kteří nemají v České republice trvalý pobyt a pracují zde v pracovněprávním vztahu podle cizích předpisů z režimu nemocenského pojištění výslovně vyjímá.

Aplikaci ust. § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. v rozhodném znění na francouzské občany, kteří v daném období pracovali v České republice, považuje stěžovatel za plně v souladu s článkem 1 § 1 Úmluvy. Rovněž princip rovného zacházení tak podle něj zůstává plně zachován. Citované ustanovení totiž pouze umožňovalo cizinci – určením právního režimu pracovní smlouvy – zvolit, zda chce být účasten systému sociálního zabezpečení v České republice či nikoliv. Poskytnutím možnosti této volby nebylo rovné postavení francouzských občanů pracujících v České republice v žádném případě narušeno, naopak jim byla poskytnuta určitá výhoda, která z logiky věci českým občanům nenáležela a nenáleží. Princip vyjádřený v článku 1 § 1 Úmluvy byl dle přesvědčení stěžovatele perfektně respektován.

Připuštění interpretace Městského soudu v Praze by navíc ve svém důsledku znamenalo diskriminaci mezi občany státu, který uzavřel s Českou republikou dvoustrannou smlouvu v oblasti sociálního zabezpečení, a občany státu, s nímž taková smlouva uzavřena nebyla. Zatímco posléze jmenovaní by volbou cizího práva pro svou pracovní smlouvu mohli využít výjimky upravené v § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. v rozhodném znění, a upřednostnit tak systém sociálního zabezpečení svého domovského státu před pojištěním v České republice, občané států majících s Českou republikou zmíněnou smlouvu uzavřenou by režimu nemocenského pojištění a sociálního zabezpečení v České republice podléhali obligatorně bez možnosti volby.

V kasační stížnosti zastávaný názor je pak podle stěžovatele zcela v souladu se stávající soudní judikaturou. V této souvislosti odkázal stěžovatel na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2000, č. j. 38 Ca 189/2000 - 37, resp. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2005, č. j. 5 As 18/2004 - 93. Jak Smlouva o sociálním zabezpečení se Slovenskou republikou (v prvně jmenované věci), tak Smlouva o sociálním zabezpečení se Spolkovou republikou Německo (věc posléze uvedená) obsahují identickou úpravu principu stejného zacházení jako Úmluva. V obou případech bylo dáno za pravdu názoru stěžovatele.

Stěžovatel nakonec upozornil na dle jeho názoru pozoruhodný a náhlý obrat ve výkladu Úmluvy a ostatních podobných mezinárodních smluv o sociálním zabezpečení ze strany správního orgánu pokud jde o vznik účasti na nemocenském pojištění a placení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve vztahu k cizím státním občanům. Zatímco do 1. 1. 2003 vykládaly orgány sociálního zabezpečení příslušná ustanovení mezinárodních smluv a zákona č. 54/1956 Sb. v souladu s jejich slovním zněním, tj. stejně jako stěžovatel v podané kasační stížnosti, od uvedeného data začaly orgány sociálního zabezpečení interpretovat předmětná ustanovení zcela odlišně. K této radikální změně pak orgány sociálního zabezpečení přistoupily pouze na základě stanoviska Ministerstva práce a sociálních věcí, tedy jakési interní směrnice bez obecné právní závaznosti, zejm. však bez sebemenší změny platných právních předpisů. Souladu s právními

předpisy EU pak nelze podle stěžovatele dosáhnout změnou výkladu předpisů národních, právu EU odporujících, nýbrž pouze změnou těchto národních předpisů jako takových.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu důvodů uvedených v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady, k nimž by podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti. Po posouzení uplatněných důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Úvodem Nejvyšší správní soud předesílá, že o skutkovém základu daného případu není mezi stranami sporu. Pánové G.-H. C., S. C. a J.-M. M. P. jsou občané Francouzské republiky. V České republice neměli trvalý pobyt a pracovní (manažerské) smlouvy s nimi se řídily francouzským právem. Stěžovatel nepopřel, že nezahrnul do vyměřovacího základu pro odvod pojistného jejich mzdy za období od července do prosince 2003. Nebyla také zpochybňována vypočítaná částka dlužného pojistného a související penále.

Zásadním stížním bodem kasační stížnosti je důvod uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. To obecně spočívá buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel především namítá chybný výklad Úmluvy o sociální bezpečnosti uzavřené mezi Československou republikou a Francií dne 12. 10. 1948. Z toho pak dovozuje další pochybení správního orgánu i Městského soudu v Praze, pokud na daný případ neaplikovali ust. § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2003. Pro posouzení důvodnosti tohoto stížního bodu je tedy nejprve nutno odpovědět na otázku, zda je Úmluva takovou mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu České republiky a jaký je její vztah k zákonu o nemocenském pojištění.

Obě uvedené otázky Nejvyšší správní soud zodpověděl již v rozsudku ze dne 30. 3. 2006, č. j. 4 Ads 9/2005 - 62, publikovaném pod č. 941/2006 Sb. NSS. Podle tohoto rozsudku *byla Úmluva o sociální bezpečnosti mezi republikou Československou a republikou Francouzskou vyhlášena pod č. 215/1949 Sb. s ohledem na ustanovení § 1 zákona č. 100/1932 Sb., o vnitrostátní účinnosti mezinárodních smluv o sociálním pojištění, do 1. 5. 2004 součástí českého právního řádu (od 1. 5. 2004 byla tato úmluva nahrazena Nařízením Rady ES č. 1408/71).*

Pokud jde o vztah Úmluvy k zákonu č. 54/1956 Sb., dospěl Nejvyšší správní soud k tomuto závěru: *Smyslem Úmluvy, vyjádřeným slovně i v její preambuli, je záměr zaručit občanům obou smluvních států za stanovených podmínek stejné výhody, jako jsou poskytovány v dané zemi občanům vlastním. Stojí-li tedy proti sobě zákon osobu z pojištění vyjímající a mezinárodní smlouva téže osobě přiznávající stejné postavení v sociálním zabezpečení jako vlastním občanům v zemi, kde je cizinec zaměstnán, je třeba přiznat aplikační přednost mezinárodní smlouvě. Ustanovení Úmluvy je nutno chápat k ustanovení zákona o nemocenském pojištění jako vztah předpisu speciálního k předpisu obecnému.*

Z uvedeného pramení závěr, že zaměstnanci stěžovatele, panové G.-H. C., S. C. a J.-M. M. P., byli v rozhodné době účastni na nemocenském pojištění, což přímo zakládá

povinnost stěžovatele odvádět za tyto své zaměstnance stanovené pojistné a za dobu prodlení s placením i penále v zákonem stanovené výši.

Argumentace stěžovatele, že přednostní použití Úmluvy vede zpětně k odkazu na český právní řád (a tedy vynětí cizince z pojištění) pak nemá logické opodstatnění. Zákon totiž cizí státní příslušníky splňující tam uvedená kritéria z pojištění vylučuje a pokud by mezinárodní smlouva stanovila totéž s odkazem na toto pravidlo českého právního řádu, byla by nadbytečná.

Jen jako poznámku *obiter dictum* Nejvyšší správní soud na tomto místě dodává, že si je vědom skutečnosti, že v rozhodné době nebylo snadné pro adresáty zmíněných právních norem stanovené povinnosti zjistit a dodržet, čemuž nasvědčuje značný počet obdobných případů v tomtéž období a nejednotný přístup při jejich řešení u žalované i u krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví. Proto by dle názoru Nejvyššího správního soudu tato skutečnost mohla být podnětem pro rozhodování správních orgánů při využití pravomocí prominout penále za opožděné zaplacení zákonných odvodů. Na straně druhé však i když nebyla právní úprava stanovící povinnost odvádět pojistné a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti vyjádřena z hlediska legislativně technického ideálně, v žádném případě nemůže pány G.-H. C., S. C. a J.-M. M. P. připravit o výhody, které jim český právní řád v oblasti sociálního zabezpečení v rozhodné době přiznával. Výše uvedené úvahy tedy nemohou mít vliv na povinnost zaměstnavatele odvést stanovené částky na pojistném a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Nejvyšší správní soud tím nad rámec věci reaguje na poukaz stěžovatele na nejednotnost rozhodování správních orgánů a soudů v důsledku rozdílných výkladů předmětných zákonných ustanovení. Námitka týkající se harmonizace práva ČR s právem Evropských společenství pak není případná, neboť v projednávané věci spadá rozhodné období do doby před přistoupením ČR k Evropské unii, a určující je tak existence Úmluvy; [bez ohledu na to není ani oprávněná, neboť zcela ignoruje tzv. přímý účinek práva EU, resp. jeho aplikační přednost (za stanovených podmínek) před vnitrostátní normou jemu obsahově odporující].

Stěžovatel nakonec poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 18/2004 - 93, ze dne 29. 4. 2005, s tím, že Nejvyšší správní soud zde rozhodl v souladu s jeho právním názorem. Stanovisko vyslovené v citovaném rozsudku však nelze bez dalšího vztáhnout na projednávaný případ. Přestože se Nejvyšší správní soud rovněž zabýval účastí cizích státních příslušníků na nemocenském pojištění v České republice, řešil tuto problematiku ve vztahu ke Smlouvě o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo. Znění této smlouvy a její terminologie jsou však odlišné od mezinárodních smluv aplikovaných v daném případě. Závěry vyjádřené v dřívějším rozhodnutí Nejvyššího správního soudu proto nelze mít za závazné, neboť se týkají pouze Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo a jejího vztahu k zákonu č. 54/1956 Sb. Postup dle ust. § 17 s. ř. s. tak bude na místě až v případě, kdy na věc bude dopadat tato smlouva.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek Městského soudu v Praze netrpí vadou podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady

přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spoj. s ust. § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 16. května 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

