



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: **M. A. s. r. o.**, zastoupen Eliškou Barthelemy, advokátkou, se sídlem Praha 1, Petráská 12, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze, č. j. 12 Cad 21/2004 - 40 ze dne 24. 1. 2006,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 12 Cad 21/2004 - 40 ze dne 24. 1. 2006, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadla žalovaná (dále též „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 21. 6. 2004, č.j. 332-6003-397-01.06.2004/Št, a věc jí vrácena k dalšímu řízení. Citovaným správním rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzen platební výměr Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 26. 4. 2004, č. 329/1030/04, kterým byla žalobci podle ust. § 104c) zák. 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 284 076 Kč a penále ve výši 67 276 Kč. Celkově tedy bylo předepsáno k úhradě 351 352 Kč. Prvoinstanční i odvolací správní orgán vycházely z následujícího skutkového stavu:

Žalobce v období leden 2003 až prosinec 2003 nezahrnul do vyměřovacího základu pro odvod pojistného příjmy v úhrnné výši 835 478 Kč zúčtované v souvislosti s výkonem zaměstnání slečny F. M. E. H., která je státní příslušnicí Francouzské republiky. Jmenovaná neměla trvalý pobyt na území České republiky a v organizaci pracovala na základě pracovní smlouvy uzavřené podle francouzského práva ve funkci audit manažera s místem výkonu práce v Praze.

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 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 jmenované pracovnice na nemocenském pojištění a následné povinnosti organizace odvádět za tuto pracovnici pojistné uvažil následovně:

Ze znění Všeobecné úmluvy o sociální bezpečnosti mezi Československem a Francií, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 215/1949 a změněné Dodatkovou úmluvou vyhlášenou pod č. 68/1970 (dále jen „Úmluva“), je zřejmé, že se smluvní strany dohodly pouze na tom, které z práv obou smluvních stran má být aplikováno pro případ, kdy je český nebo francouzský státní příslušník zaměstnán ve druhém smluvním státě, než ve kterém je jeho bydliště. Zároveň byl stanoven princip stejného zacházení, pokud jde o výhody a podmínky režimu sociálního zabezpečení a nemocenského pojištění. Dále bylo vymezeno, která konkrétní pravidla platí pro postavení osob tzv. vyslaných a osob, které podléhaly povinnému pojištění a přesídlily do druhého smluvního státu. Podle Úmluvy jsou tedy aplikovány právní předpisy místa, kde je výdělečná činnost v zaměstnání vykonávána. Samotná Úmluva však konkrétně neupravuje žádnou ze situací, na které dopadají ustanovení právních předpisů smluvních států. Soud má tudíž za to, že v případě francouzského státního příslušníka je třeba vycházet z právního řádu České republiky jako celku. Jeho součástí je i ust. § 5 odst. 1 písm. b) zákona 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců (dále jen „zákon č. 54/1956 Sb.“), podle něhož jsou z pojištění vyňati cizí státní příslušníci, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky a kteří jsou zde činní pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů. Žalovaná ve svém závěru vychází z nepochybně zavazujícího ústavního principu přednosti mezinárodních smluv před vnitrostátním právem, nezabývá se však již tím, jaké otázky upravuje současně jak mezinárodní smlouva tak vnitrostátní předpis, a zda úprava mezinárodní smlouvy vylučuje použití citovaného ustanovení zákona 54/1956 Sb. Princip jediného pojištění zakotvený v mezinárodních smlouvách zaručuje rovný přístup zaměstnanců smluvních států k výhodám v sociálním zabezpečení za podmínek, které upravují právní předpisy druhé strany. Na základě tohoto principu však nelze bez dalšího vyloučit aplikaci ust. § 5 odst. 1 písm. b) zákona 54/1956 Sb.

Soud nepřisvědčil názoru žalobce, že zákon č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, umožňuje zvolit si pro úpravu pracovněprávních vztahů i právo třetí země, a vyloučit tak použití právních předpisů smluvního státu na poli sociálního zabezpečení. Tomu brání čl. 1 § 1 Úmluvy. Čl. 3 § 1 Úmluvy pak neodkazuje na zákon o mezinárodním právu soukromém a procesním, ale na hmotně právní předpisy o sociálním zabezpečení. Soud má dále za to, že předmětem Úmluvy není úprava otázek spojených s vízovou politikou smluvních stran. Nelze rovněž tvrdit, že francouzský občan v konkrétním případě neměl povinnost platit pojistné, neboť mu nebylo umožněno čerpat hmotné zabezpečení uchazeče o zaměstnání.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalovaná v napadeném rozhodnutí vycházela z nesprávného právního posouzení věci. Proto její rozhodnutí zrušil a věc žalované vrátil podle ust. § 78 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), k dalšímu řízení.

V podané kasační stížnosti namítla žalovaná nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Podle čl. 10 Ústavy České republiky má uzavřená mezinárodní smlouva, již je Česká republika vázána, přednost před vnitrostátními předpisy, tedy i před zákonem č. 54/1956 Sb. Podle ust. § 1 zákona č. 100/1932 Sb., o vnitrostátní účinnosti mezinárodních smluv o sociálním pojištění, mají ustanovení mezinárodních smluv o sociálním pojištění, vyhlášených ve Sbírce zákonů a nařízení, po dobu své mezinárodní účinnosti též účinnost vnitrostátní. Stěžovatelka uvedla, že čl. 1 § 1 Úmluvy vylučuje vynětí z pojištění podle ust. § 5 písm. b) zák. č. 54/1956 Sb., neboť francouzští státní příslušníci podléhají příslušným zákonným předpisům o sociálním zabezpečení za stejných podmínek jako čeští státní příslušníci. Podle čl. 1 § 1 a čl. 3 § 1 Úmluvy je tedy nutné na francouzského státního příslušníka, který vykonává výdělečnou činnost v zaměstnání na území České republiky, pohlížet pro účely sociálního zabezpečení jako na zaměstnance, českého státního příslušníka, který podléhá českým právním předpisům o sociálním zabezpečení a je účasten nemocenského pojištění v České republice. Mezinárodní smlouvy o sociálním zabezpečení zajišťují osobám, na něž se vztahují, rovné postavení jako vlastním státním příslušníkům, pokud na území druhého smluvního státu pracují. Jestliže francouzští státní příslušníci činní na území České republiky zde požívají stejných výhod za stejných podmínek jako čeští státní příslušníci, mohou být rovněž pouze za stejných podmínek z pojištění vyňati. Z uvedeného stěžovatelka dovodila, že na pracovněprávní vztah vzniklý na základě pracovní smlouvy řídící se francouzskými právními předpisy, nelze vztahovat ust. § 5 písm. b) zák. č. 54/1956 Sb., neboť tyto osoby nelze považovat za cizince.

Stěžovatelka argumentovala i přijetím zákona č. 424/2003 Sb., kterým byl změněn zákon č. 54/1956 Sb. a jímž byly do okruhu pojištěných osob zahrnuty všechny osoby činné na základě pracovního vztahu uzavřeného dle cizích právních předpisů. Přejedná ustanovení tohoto zákona pak výslovně reagovala na to, že pojistná povinnost a účast na pojištění je upravena i mezinárodními smlouvami o sociálním zabezpečení. Stěžovatelka dále poukázala na to, že v současné době se v oblasti sociálního zabezpečení aplikují nařízení Rady EHS. Z čl. 6 Nařízení Rady č. 1408/71 lze dovodit, že dnem 1. 5. 2004 tato nařízení nahradila mezinárodní smlouvy o sociálním zabezpečení, které Česká republika uzavřela s členskými státy Evropské unie, tedy i s Francií. Uvedené smlouvy neztratily svoji platnost, ale nejsou aplikovány v případě souběhu s Nařízením.

Na podporu svých názorů stěžovatelka odkázala rovněž na judikaturu správních soudů. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně stěžovatelka požádala o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

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 je důvodná.

Úvodem Nejvyšší správní soud předesílá, že o skutkovém základu daného případu není mezi stranami sporu. Slečna F. M. E. H. je státní příslušnicí Francouzské republiky. V České republice neměla trvalý pobyt a pracovní smlouva s ní se řídila francouzským právem. Žalobce nepopřel, že nezahrnul do vyměřovacího základu pro odvod pojistného její mzdu za období od 1. 1. do 31. 12. 2003. Nebyla také zpochybňována částka dlužného pojistného a související penále.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že se stěžovatelka ve své kasační stížnosti domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném 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. Stěžovatelka nesouhlasila s posouzením účasti francouzské státní příslušnice na nemocenském pojištění v České republice. Pro závěr o důvodnosti tohoto stížního bodu je zásadní odpověď 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.

Podle čl. 10 Ústavy České republiky ve znění platném do 31. 5. 2002 jsou ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Novelou Ústavy - ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. účinným od 1. 6. 2002 - byl nově vymezen okruh mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu a mají přednost před zákonem. Nyní čl. 10 Ústavy deklaruje, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. V odst. 2 čl. 1 Ústavy pak bylo výslovně prohlášeno, že Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.

Tato ustanovení měla výslovně stvrdit vázanost státu nejen jeho vlastním právem, ale též právem mezinárodním a odstranit dosavadní nepřehlednou situaci, kdy s výjimkou ratifikovaných a vyhlášených mezinárodních smluv o lidských právech a svobodách bylo možné dosáhnout přednosti před zákonem a přímé použitelnosti pouze speciálními odkazy v různých zákonech. Od 1. 6. 2002 je proto, aby byla mezinárodní smlouva součástí právního řádu České republiky a měla přednost před zákonem, potřeba splnit čtyři podmínky:

1. souhlas Parlamentu s posléze ratifikovanou mezinárodní smlouvou
2. její vnitrostátní vyhlášení
3. závaznost pro Českou republiku
4. skutečnost, že Parlament neprovedl mezinárodní smlouvu nebo její ustanovení zákonem

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že všechny mezinárodní smlouvy, které byly ratifikovány dříve, tj. před účinností této novely, si zachovávají dosavadní status. K předmětné smlouvě pak dále uvádí:

Úmluva o sociální bezpečnosti uzavřená mezi Československou republikou a Francií byla vyhlášena pod č. 215/1949 Sb., ratifikována prezidentem republiky dne 15. 2. 1949 a účinnosti nabyla dne 1. 7. 1949. Tato smlouva, jejímž původním účastníkem bylo Československo, byla jednou z těch, které Česká republika převzala spolu s právy a závazky, jež pro Českou a Slovenskou federativní republiku vyplývaly z mezinárodního práva (podle čl. 5 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb.). Jde o tzv. prezidentskou mezinárodní smlouvu, kterou je Česká republika vázána, jejímž předmětem nejsou lidská práva a základní svobody a tudíž sama o sobě nemůže být považována za bezprostředně závaznou a mající přednost před zákonem. Před novelou Ústavy tomu bránilo i její věcné zaměření, tj. že předmětem její úpravy nejsou lidská práva a základní svobody. Novela Ústavy sice rozšířila okruh mezinárodních smluv, jež jsou součástí vnitrostátního právního řádu i mimo rámec těch, které se týkají lidských práv a základních svobod, avšak podmínila jejich účinky

navíc souhlasem Parlamentu, k čemuž v případě Úmluvy nedošlo. Její postavení jako pramene práva je proto podmíněno zákonným odkazem, což znamená, že ji lze přímo aplikovat pouze tehdy, existuje-li zákon, který jí takový právní status přiznává. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že právě takovým zákonem je zákon č. 100/1932 Sb. o vnitrostátní účinnosti mezinárodních smluv o sociálním pojištění. Jeho ustanovení § 1 říká, že ustanovení mezinárodních smluv o sociálním pojištění, vyhlášených ve Sbírce zákonů a nařízení, mají po dobu své mezinárodní účinnosti též účinnost vnitrostátní. Úmluva mimo jiné stanoví, jakým zákonným předpisům o sociálním zabezpečení českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci podléhají a za jakých podmínek požívají jejích výhod. Obsahuje tedy ustanovení o sociálním pojištění jak o něm hovoří § 1 zák. č. 100/1932 Sb. Úmluva splňuje také podmínku publikace ve Sbírce zákonů a jelikož nebyla dosud zrušena ani nahrazena jinou, trvá její mezinárodní účinnost. Z toho je třeba dovodit vnitrostátní účinnost ustanovení v ní obsažených. Pravidla obsažená v Úmluvě jsou proto aplikovatelná přímo a Úmluva sama je k zákonu o nemocenském pojištění v poměru předpisu speciálního k obecnému.

Z hlediska výše uvedeného je pak nutno posoudit otázku, zda a jak znění Úmluvy ovlivňuje použitelnost ust. § 5 písm. b) zák. č. 54/1956 Sb. ve znění do 31. 12. 2003 a ve svém důsledku i závěr o tom, zda výše jmenovaná zaměstnankyně žalobce byla účastna na nemocenském pojištění v České republice. Zmíněné ustanovení uvádí, že z pojištění podle tohoto zákona jsou vyňati cizí státní příslušníci, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky a kteří jsou činní v České republice pro zaměstnavatele, kteří požívají diplomatických výsad a imunit, pokud mohou být účastni nemocenského pojištění v jiném státě nebo pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů. Otázku, zda toto ustanovení dopadá na zaměstnance stěžovatelky, je nutno zodpovědět s ohledem na čl. 1 § 1 a čl. 3 § 1 Úmluvy. V nich se stanoví, že českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci podléhají příslušným zákonným předpisům o sociálním zabezpečení uvedeným v čl. 2 této Úmluvy a platných v Československu nebo Francii a požívají jejich výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého z těchto států za předpokladu, že prokáží svou státní příslušnost podle právních předpisů každého ze smluvních států a že českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci zaměstnaní v jednom ze smluvních států podléhají zákonodárstvím platným v místě jejich zaměstnání. Lze tedy shrnout, že obecně se působnost ust. § 5 písm. b) zák. č. 54/1956 Sb. vztahuje na cizí státní příslušníky, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky a jsou činní pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů. Toto ustanovení by se tedy vztahovalo i na slečnu F. M. E. H. Vynětí z pojištění se jí však nedotkne, protože zde existuje platná mezinárodní smlouva, která je na základě odkazu pojatého do zákona č. 100/1932 Sb. součástí právního řádu České republiky a tedy přímo aplikovatelná. Smlouva speciálně upravuje, že francouzští státní příslušníci podléhají zákonodárství platnému v místě jejich zaměstnání (v tomto případě v ČR), tedy jejím zákonným předpisům o sociálním zabezpečení a požívají jejich výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci České republiky. Požívat výhody sociálního systému nepochybně znamená účast osoby, již jsou ony výhody přiznávány, na pojištění v tomto systému. 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 v projednávané věci 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 aplikační přednost přiznat mezinárodní smlouvě. Ustanovení Úmluvy je nutno chápat k ustanovení zákona o nemocenském pojištění jako vztah předpisu speciálního k předpisu obecnému. Z

toho pramení závěr, že zaměstnankyně žalobce slečna F. M. E. H. byla v rozhodné době účastna na nemocenském pojištění, což přímo zakládá povinnost žalobce odvádět za tuto svou zaměstnankyni stanovené pojistné a za dobu prodlení s placením i penále v zákonem stanovené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2006, č. j. 5 Ads 18/2005 - 79, www.nssoud.cz).

Závěr Městského soudu v Praze, že přednostní použití Úmluvy vede k odkazu na český právní řád (a tedy vynětí cizince z pojištění), 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. Na tomto místě Nejvyšší správní soud dodává, že s účinností od 1. 1. 2004 byl novelizován zákon č. 54/1956 Sb. tak, že napříště jsou z pojištění vyňati pouze cizí státní příslušníci, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky a jsou v České republice činí pro zaměstnavatele požívající diplomatických výsad a imunit, pokud mohou být účastni nemocenského pojištění v jiném státě, a ti zaměstnanci, kteří jsou činí v České republice pro zaměstnavatele, kteří nemají sídlo na území České republiky. Z posledně uvedené skupiny zákon po novele stanoví výjimku, že vynětí z pojištění se netýká zaměstnanců činných v České republice pro zaměstnavatele, kteří mají sídlo na území státu, s nímž Česká republika uzavřela mezinárodní smlouvu o sociálním zabezpečení (jsou tedy pojištění účastni). Z uvedeného je zřejmé, že napříště se vztahuje působnost předpisů o nemocenském pojištění na všechny zaměstnance, kteří jsou činí v České republice pro zaměstnavatele mající sídlo na jejím území a dále na území státu, se kterým Česká republika uzavřela smlouvu o sociálním zabezpečení. U cizinců ve stejné situaci, jako je slečna F. M. E. H., tato změna nepochybně napomůže k zpřehlednění situace pro zaměstnavatele i zaměstnance a účast na nemocenském pojištění tak nebude sporná ani u cizinců, kteří si pro regulaci svého pracovněprávního vztahu zvolili jiné než české právo. Tato nová právní úprava nepochybně směřuje ke sjednocení podmínek účasti na nemocenském pojištění ve státech Evropské unie a i v jiných státech, kde je rozhodující místo výkonu výdělečné činnosti, nikoli to, podle jakých právních předpisů se výkon této činnosti řídí. To odpovídá také čl. 13 bodu 2 písm. a) Nařízení Rady č. 1408/71.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze chybně posoudil právní otázku účasti zaměstnankyně žalobce na nemocenském pojištění v České republice, čímž naplnil důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek Městského soudu v Praze podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud dle ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem výše uvedeným. V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 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 14. března 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

