



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně **V. H.**, zastoupené advokátem JUDr. Vladimírem Boleslavem se sídlem Plzeňská 70, Praha 5, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 5. 2005 č. j. 16 Cad 72/2005 - 131,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 5. 2005 č. j. 16 Cad 72/2005 - 131 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná podala včas kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 5. 2005 č. j. 16 Cad 72/2005 - 131, kterým bylo rozhodnuto tak, že rozhodnutí žalované ze dne 3. 4. 2002 č. X se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení. Dále bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovaná je povinna uhradit „čsl. Státu“ na účet Krajského soudu Plzeň 3746 Kč jako náklady právního zastoupení žalobkyně hrazené státem do jednoho měsíce od právní moci rozsudku.

Nejvyšší správní soud vyšel z těchto skutkových a právních okolností projednávané věci:

Rozhodnutím ze dne 3. 4. 2002 č. X žalovaná zamítla žádost žalobkyně ze dne 19. 2. 2002 o přiznání starobního důchodu pro nesplnění podmínek ust. § 56 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, s použitím ust. čl. 11 a 20 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Slovenskou republikou, která byla uveřejněna pod č. 228/1993 Sb. Rozhodnutí žalovaná odůvodnila tím, že žalobkyně požadovala přiznání starobního důchodu podle § 31 zák. č. 155/1995 Sb. Žalobkyně ke dni rozdělení České

a Slovenské Federativní Republiky byla zaměstnána na území Slovenské republiky, její nárok na starobní důchod byl posuzován podle shora uvedené Smlouvy. Podle čl. 20 odst. 1 této Smlouvy se doby zaměstnání získané přede dnem rozdělení ČSFR považují za doby zaměstnání toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel občana sídlo ke dni rozdělení ČSFR. Zaměstnavatel žalobkyně k tomuto dni nebyl organizací se sídlem zapsaným v obchodním rejstříku a žalobkyně měla v té době trvalý pobyt na území Slovenské republiky. Pro posouzení nároku a přiznání důchodu za dobu zaměstnání do 31. 8. 1993 byla dle čl. 20 odst. 2 Smlouvy příslušná Slovenská pojišťovna, ústředí Bratislava, která žalobkyni důchod přiznala a stále vyplácí. Za doby zaměstnání po rozdělení ČSFR získané na území České republiky přiznala žalovaná žalobkyni dílčí starobní důchod. Žalobkyně žádostí ze dne 19. 2. 2002 požádala o přiznání starobního důchodu podle české judikatury, a to přesto, že je již poživatelkou dílčího starobního důchodu. Žalovaná toto podání považovala za žádost o úpravu či přiznání důchodu podle § 56 zák. č. 155/1995 Sb. Podle názoru žalované pro takový postup není zákonná opora. Žalobkyně neprokázala žádnou změnu skutečností rozhodných pro úpravu či přiznání důchodu ve smyslu § 56 zák. č. 155/1995 Sb.

Žalobkyně se žalobou dožadovala přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí žalované. Požadovala, aby jí soud přiznal rozdíl mezi vypláceným důchodem od nositele slovenského sociálního zabezpečení a důchodem, kterého by dosáhla v České republice, pokud by jí byl důchod přiznán žalovanou.

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 6. 2003 č. j. 17 Ca 110/2002 – 52 napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc ji vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná proti tomuto rozhodnutí Krajského soudu v Plzni podala kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. s tím, že v dané věci byla chybně aplikována shora uvedená Smlouva, která nezná pojem dorovnání důchodu.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 1. 2004 č. j. 2 Ads 68/2003 rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud závázal právním názorem, že účast na nemocenském pojištění byla právem spojována s územím ČSFR. Jako dobu zaměstnání nebo pojištění lze tedy hodnotit podle § 13 zák. č. 155/1995 Sb. pouze dobu zaměstnání získanou na území ČR v celém průběhu pojištění. Hodnocení ostatních dob zaměstnání náleží nositeli pojištění ve Slovenské republice. Požadavek na zápočet veškeré doby zaměstnání získané před 1. 1. 1993 pro výpočet starobního důchodu je tak v rozporu s čl. 1 odst. 2 zák. č. 4/1993 Sb. a ve svém důsledku by vedl k duplicitnímu zápočtu dob zaměstnání v obou systémech sociálního pojištění. Rozhodné proto je, že žalobkyně neodpracovala na území ČR potřebných 25 let, nezískala zde tedy potřebnou dobu pojištění a nevznikl by jí nárok na starobní důchod podle českých předpisů.

Krajský soud v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. žalobu zamítl jako nedůvodnou, a to rozsudkem ze dne 2. 3. 2004 č. j. 17 Cad 18/2004 – 96.

Proti tomuto rozsudku žalobkyně podala ústavní stížnost k Ústavnímu soudu, v níž namítla, že výklad Smlouvy použitý Nejvyšším správním soudem i Krajským soudem v Plzni porušuje zásadu právní jistoty, neboť žalobkyně, která byla zaměstnána v Československu, oprávněně očekává, že nároky, které z této skutečnosti vyplývají, jí zaručí stát ve kterém trvale žije a který je nástupcem Československa. Výkladem Smlouvy je vytvořen případ nerovného zacházení s právy občanů, čímž došlo k porušení základních principů právního státu.

Ústavní soud nálezem ze dne 4. 4. 2005 sp. zn. IV. ÚS 158/2004 napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a zavázal jej svým právním názorem. V něm uvedl, že občané podle č. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti v práci, jakož i při ztrátě živitele. Přiměřenost dávek se pak posuzuje ve vztahu k výdělům, které občan dosahoval před vznikem nároku na důchod. Žalobkyně je občankou České republiky, má na jejím území trvalé bydliště a byl jí přiznán dílčí předčasný starobní důchod za dobu pojištění od 16. 9. 1993 do 4. 7. 2000 podle čl. 11 Smlouvy, což je méně, než by jí mělo za jiných okolností jako občance České republiky v systému důchodového pojištění příslušet. Žalovaná vypočetla výši uvedeného důchodu s přihlédnutím ke Smlouvě, která stanoví jako kritérium pro výpočet výše důchodu místo sídla zaměstnavatele v okamžiku rozdělení ČSFR. V této době sídlo jejího zaměstnavatele bylo v Bratislavě a byl jí tedy důchod přiznán podle práva Slovenské republiky. Dílčí důchod český byl jí přiznán ve výši 781 Kč, slovenský důchod činí 3980 Sk, tj. méně, než by činil český důchod za celou pojištěnou dobu. Ústavní soud uvedl, že Smlouvu mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení nepovažuje za smlouvu, kterou by bylo možno považovat za součást ústavního pořádku, není ani smlouvou podle čl. 10 Listiny před tzv. euronovelou. Účelem uzavření Smlouvy nebylo zajistit základní práva a svobody občanů, smluvní strany byly vedeny přáním upravit vzájemné vztahy v oblasti sociálního zabezpečení. Ústavní soud proto nemůže akceptovat jako ústavně konformní takovou aplikaci některého jejího ustanovení, které by mělo za následek stav, který není v souladu s Listinou či Ústavou. Skutečnost, že Česká republika uzavřela se Slovenskou republikou shora uvedenou Smlouvu, nemůže být na újmu českému občanovi ve výši jeho důchodových nároků, neboť smyslem uzavření mezinárodní smlouvy nemůže být krácení důchodových nároků vlastním občanům, kterým vyšší důchodový nárok vzniká nezávisle na takové Smlouvě podle vnitrostátních předpisů.

Krajský soud v Plzni v odůvodnění napadeného rozsudku v závěru uvedl toto: „Krajský soud v Plzni v souladu s ust. čl. 89 odst. 2 Ústavy s odkazem na právní názor Ústavního soudu rozhodnutí žalované z 3. 4. 2002 č. 455 704 425 zrušil a věc vrátil žalované k novému řízení a rozhodnutí s tím, že v podrobnostech odkazuje na původní rozsudek 17 Ca 110/2002 – 52 ze dne 30. 6. 2003“.

Žalovaná kasační stížnost opřela o ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v jeho nesrozumitelnosti.

Žalovaná namítla, že zvolená formulace pokynu pro nové řízení a rozhodnutí, kdy se v podrobnostech odkazuje na původní rozsudek, je natolik kusá a nejasná, že žalované neumožňuje rozsudek realizovat. Z odůvodnění napadeného rozsudku je sice patrné, že žalovaná má být vázána právním názorem o poskytnutí doplatku do výše nároku fiktivního českého důchodu, postrádá však konkrétní rozhodnutí o tom, ke kterému datu a jak má stanovit výši tohoto rozdílu při denně se měnících kurzech měn, jak často má takovou výši přepočítávat, jsouce vázána na výši důchodu poskytovaného druhou smluvní stranou, a to i za předpokladu, že druhá smluvní strana se rozhodne dlouhodobě pro jinou koncepci důchodového pojištění včetně minimální valorizace dávek, případně pro úpravu těchto dávek pro souběh s jiným důchodem.

Podle názoru žalované nezbytnou integrální součástí výroku, jímž je v přezkumném řízení soudním zrušeno rozhodnutí správního orgánu, je právní názor soudu – jednoznačně formulovaný pokyn pro správní orgán, z něhož musí být patrné, jak má v řízení dále postupovat. To platí tím spíše pro přezkumné řízení ve věcech důchodového pojištění se zřetelem k jeho zvláštní povaze, kde vyslovený právní názor a z něho plynoucí závazné

pokyny pro vydání nového rozhodnutí musí být vyjádřeny zcela jednoznačně způsobem, který vylučuje jakoukoli pochybnost. Tímto způsobem nebyl právní názor formulován ani v původním rozsudku krajského soudu, na který se nyní odkazuje. I tento předchozí rozsudek neobsahuje odkaz na konkrétní zákonná ustanovení, která žalovaná měla porušit.

Krajský soud v napadeném rozsudku neuvedl, zda se rozhodnutí žalované zrušuje pro nezákonnost nebo pro vady řízení, jak příkazuje ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. Nestalo se tak ani v rozsudku, na který se nyní odkazuje.

Pro úplnost žalovaná uvádí, že v rozsudku není zdůvodněna výše přiznaných nákladů řízení. Není v něm totiž uvedeno, jak soud dospěl k výrokům II. a III. Povinnost uhradit náklady řízení je ukládána ve prospěch „čsl. Státu“. Oprávněný subjekt je tedy nesprávně označen, má jím být Česká republika.

Žalovaná navrhl, aby napadený rozsudek byl zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí.

Z ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. nevyplývá, že by soud byl povinen v odůvodnění svého rozhodnutí vyslovit, jak konkrétně má znít výrok rozhodnutí, které je správní orgán povinen vydat. Soud tedy není povinen formulovat výrok rozhodnutí, které by správní orgán do svého rozhodnutí mohl pouze převzít. V daném případě, kdy soud vycházel z právního názoru Ústavního soudu, je způsob, jakým má žalovaná rozhodnout, v hlavních rysech zcela jednoznačně určen.

Žalobkyně poukazuje na to, že z ústavního principu vyjádřeného v čl. 89 odst. 2 Ústavy vyplývá, že při pokračování v řízení je příslušný orgán vázán právním názorem, který ve věci vyslovil Ústavní soud.

K námitce, že v napadeném i v původním rozsudku chybí odkaz na příslušná ustanovení zákona, žalobkyně odkazuje na odůvodnění nálezu Ústavního soudu.

Žalobkyně připouští, že výrok III. napadeného rozsudku je nesprávný, pokud hovoří o „čsl. Státu“. Jde však o zjevnou chybu v psaní, kterou lze opravit podle ust. § 54 odst. 4 s. ř. s. Nejde o důvod, který by mohl vést ke zrušení napadeného rozsudku.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Soudní řád správní v ust. § 54 odst. 2 ohledně odůvodnění rozsudku pouze uvádí, že odůvodnění je jeho součástí. V ust. § 157 odst. 2 o. s. ř., které je třeba přiměřeně použít pro správní soudnictví (§ 64 s. ř. s.), se stanoví, že soud v odůvodnění rozsudku uvede, čeho se žalobce (navrhovatel) domáhal a z jakých důvodů a jak se ve věci vyjádřil žalovaný, stručně a jasně vyloží, které skutečnosti má za prokázány a které nikoliv, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, proč neprovedl i další důkazy, jaký učinil závěr o skutkovém stavu a jak věc posoudil po právní stránce.

Ve správním soudnictví krajský soud zruší napadené správní rozhodnutí pro vady řízení bez jednání (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), nebo zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Zruší-li krajský soud rozhodnutí, vysloví současně, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.) a právním názorem,

který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Z těchto ustanovení nepochybně plyne, že jestliže krajský soud zruší rozhodnutí správního orgánu a věc mu vrátí k dalšímu řízení a správní orgán je vázán právním názorem krajského soudu, který v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil, musí tomuto procesnímu postupu odpovídat i obsah odůvodnění rozsudku. Jinak řečeno, z odůvodnění musí být bez pochybností seznatelné, jaký je právní názor krajského soudu – tedy proč napadené správní rozhodnutí zrušil a jak má v dalším řízení správní orgán postupovat.

V projednávané věci se Nejvyšší správní soud neztotožňuje s určitými krajními názory zúčastněných stran (tvrzení žalované v kasační stížnosti, že tyto zásady platí tím spíše pro přezkumné řízení ve věcech důchodového pojištění se zřetelem k jeho zvláštní povaze; tvrzení žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti, že krajský soud není povinen formulovat výrok rozhodnutí, který by správní orgán mohl převzít, či to, že způsob, jakým má žalovaná ve věci rozhodnout, je v hlavních rysech zcela jednoznačně určen).

Krajský soud v rozsudku, kterým zrušuje rozhodnutí správního orgánu a věc mu vrací k dalšímu řízení, pochopitelně neformuluje budoucí výrok rozhodnutí správního orgánu. Na druhou stranu nelze ani akceptovat tvrzení, že v projednávané věci je způsob, jakým má žalovaná rozhodnout, jednoznačně určen.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud bere v úvahu strukturu odůvodnění napadeného rozsudku a konstatuje, že zcela převažující je tzv. reprodukční část, tedy popis toho, co dosud ve věci učinila žalovaná, krajský soud, Nejvyšší správní soud a Ústavní soud. Důvody, pro které byl rozhodnutí zrušeno, jsou obsaženy pouze v jedné větě v posledním odstavci odůvodnění a „v podrobnostech se odkazuje na původní rozsudek 17 Ca 110/2002 - 52 ze dne 30. června 2003“. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s tím, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Proto bylo třeba jej zrušit a v dalším řízení bude povinností krajského soudu konkretizovat ve svém rozhodnutí právní názor závazný pro žalovanou.

Pokud jde o namítané pochybení krajského soudu při formulaci výroku III., napraví soud tuto formulaci v novém rozhodnutí.

Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.), přičemž právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je krajský soud vázán (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. července 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

