



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Milady Haplové v právní věci **žalobkyně O.-f. s., spol. s r. o.**, zastoupené Eliškou Barthelemy, advokátkou se sídlem Praha 1, Petráská 12, proti **žalované České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 12 Cad 3/2005 - 44 ze dne 18. 5. 2005,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 12. 2004, č. j. 332 - 6003 - 942 - 3.12.2004/St, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti platebnímu výměru Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 22. 10. 2004, č. 908 - 2525 - 04, jímž bylo stěžovatelce předepsáno k úhradě dlužné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, (dále jen „pojistné“), včetně penále. Současně bylo rozhodnuto o nákladech řízení. V posouzení zásadní otázky, zda mělo být odváděno pojistné za zaměstnance stěžovatelky L. C., který je francouzským občanem a měl se stěžovatelkou uzavřenou pracovní smlouvu na dobu neurčitou, která se řídila nizozemským právem, a neměl trvalý pobyt v České republice, a rovněž i stěžovatelkou, se soud shodl se žalovanou. Všeobecnou úmluvu o sociální bezpečnosti mezi Československem a Francií, vyhlášenou ve Sbírce zákonů pod č. 215/1949,

změněnou Dodatkovou úmluvou vyhlášenou pod č. 68/1970 (dále jen „Úmluva“) považoval městský soud za součást právního řádu České republiky, nadřazenou vnitrostátnímu předpisu a vycházel z toho, že stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Logickým a systematickým výkladem čl. 1 § 1 a l. 3 § 1 Úmluvy pak dovedl, že na zaměstnance, francouzského občana je nutno v České republice pro účely sociálního zabezpečení pohlížet stejně jako na zaměstnaného českého občana a čl. 3 § 1 ve spojení s čl. 2 § 1 bod 1 v části v období po 30. 6. 1964, písm. b) Úmluvy vztahující se na právní předpisy o nemocenském pojištění je nutno vykládat v rozsahu a v duchu čl. 1 § 1 Úmluvy tedy, že českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci na území smluvních států mohou požívat výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého z těchto států. Pro český právní řád tak přestává být francouzský občan cizincem a nelze aplikovat zákonná ustanovení vztahující se na cizince. Nepřichází proto v úvahu aplikace § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, podle něhož jsou z pojištění vyňati cizí státní příslušníci, kteří nemají trvalý pobyt na území ČR, a kteří jsou zde činní pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů, ani § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „zákon o pojistném“), podle něhož nejsou poplatníky pojistného zaměstnanci, pokud nejsou účastní nemocenského pojištění podle předpisu o nemocenském pojištění. Nebýt Úmluvy, platil by opak. Výše nedoplatku pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti 1 629 331 Kč a penále 680 047 Kč, stejně tak období, v němž nedoplatek vznikl (od 1. 1. 2003 do 31. 1. 2004), nebylo žalobou napadeno, proto je soud nepřezkoumával. Na základě shora uvedeného soud dovedl, že stěžovatelka jako zaměstnavatel pana L. C. byla povinna odvádět pojistné i za tohoto svého zaměstnance a žalobu jako nedůvodnou ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Včasnou kasační stížností stěžovatelka napadla rozsudek Městského soudu v Praze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

K tvrzené nezákonnosti stěžovatelka namítá, že soud v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve argumentuje nadřazeností Úmluvy nad zákonem a teprve posléze po provedení výkladu svých právních závěrů se vyjadřuje k tomu, zda je Úmluva součástí českého právního řádu. Stěžovatelka vymezila problém tak, že v důsledku změny čl. 10 Ústavy provedené ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 6. 2002 a v důsledku novely zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců (dále jen zákon č. 54/1956 Sb.), který v ust. § 2 odst. 1 vymezuje okruh osob zúčastněných na nemocenském pojištění s účinností od 1. 1. 2004, je nesporné a jasné právní postavení zaměstnavatelů a zaměstnanců, kteří měli uzavřenou pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů z hlediska účasti na českém systému sociálního zabezpečení do 1. 6. 2002 a od 1. 1. 2004. V období od 1. 6. 2002 do 1. 1. 2004, je právní postavení zaměstnavatelů a zaměstnanců, kteří měli uzavřenou pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů sporné a nejasné. Do účinnosti ústavního zákona č. 395/2001 Sb. dle znění čl. 10 Ústavy Úmluva nebyla součástí českého právního řádu, neboť nebyla do českého právního řádu inkorporována odkazem v zákoně, ani její text nebyl zákonem převzat a pokud jde o situaci, která nastala v důsledku změny čl. 10 Ústavy, je stěžovatelka přesvědčena, že v důsledku výslovného odkazu na nutnost souhlasu parlamentu s ratifikací mezinárodní smlouvy, k čemuž Parlament České republiky nikdy nedal souhlas, se Úmluva nestala součástí českého právního řádu.

Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítala, že i v případě, že by Úmluva byla součástí českého právního řádu, Úmluva sama přímo účast na sociálním zabezpečení nezakládá a nelze tedy dovodit, že by cizí státní příslušníci, kteří mají uzavřenou pracovní smlouvu podle cizího práva, byli účastní na systému českého sociálního zabezpečení, tedy, že by byl odlišný stav než ten, který byl účinný do 31. 12. 2003. Dále poukázala na to, že ani „Stanovisko MPSV k provádění mezinárodních smluv při posuzování účasti na nemocenském pojištění“ ze dne 11. 2. 2003 nebylo aplikováno druhostupňovými správními orgány jednotně a v právním posouzení věci nejsou jednotné ani soudní orgány. Nemohla mít právní jistotu o tom, zda nějakou povinnost má či nemá.

K tvrzenému nedostatku důvodů rozsudku stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost pasáže rozsudku na str. 6 a 7 v kasační stížnosti slovně vymezenou a to jak po stránce jazykového vyjádření, tak po stránce věcného obsahu svého sdělení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze i řízení, jež jeho vydání předcházelo v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti a vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud z předloženého spisového materiálu zjistil, že o skutkovém základu daného případu není mezi stranami sporu. Pan L. C. je občanem Francouzské republiky, v České republice neměl trvalý pobyt a pracovní smlouva s ním uzavřená se řídila nizozemským právem. Stěžovatelka nepopřela, že nezahrnula do vyměřovacího základu pro odvod pojistného jeho mzdu za období od 1. 1. 2003 do 31. 1. 2004, jež bylo Pražskou správou sociálního zabezpečení kontrolováno. Nebyla také zpochybňována částka dlužného pojistného a penále k ní.

Zásadním stížním bodem kasační stížnosti podané stěžovatelkou je důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá obecně buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, nebo je sice aplikována příslušná právní norma, ale její interpretaci Nejvyšší správní soud nesdílí.

Zaměstnavatel je podle zákona o pojistném (§ 8 odst. 1) povinen odvádět i pojistné, jehož poplatníkem je zaměstnanec. Povinnost zaměstnance (ale i zaměstnavatele) platit pojistné je vázána na účast zaměstnance na nemocenském pojištění (§ 3 odst. 1 písm. c/ zákona o pojistném). Účast na nemocenském pojištění zaměstnanců upravuje zákon č. 54/1956 Sb., skupiny osob vyňatých z pojištění jsou uvedeny v § 5 citovaného zákona.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka především namítá neaplikovatelnost Úmluvy o sociální bezpečnosti a Dodatkové dohody, Zvláštní a závěrečný protokol mezi republikou Československou a republikou Francouzskou podepsanou v Paříži dne 12. 10. 1948, vyhlášenou ve Sbírce zákonů pod č. 215/1949 v oblasti pojištění jejího zaměstnance, který je francouzským občanem pracující na území České republiky na základě pracovní smlouvy řídící se nizozemským právem, a nemajícího trvalé bydliště v České

republiky. Dále namítala pochybení žalované i městského soudu, 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 zásadní odpověď na otázku, zda je Úmluva takovou mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu České republiky a má přednost před zákonem.

Podle čl. 10 Ústavy České republiky ve znění 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., účinnou od 1. 6. 2002 byl nově vymezen okruh mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu a mají přednost před zákonem. Nyní čl. 10 Ústavy stanoví, 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 bylo výslovně vyjádřeno, 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 pro to, aby byla mezinárodní smlouva součástí právního řádu České republiky a měla přednost před zákonem potřeba splnit následující podmínky: souhlas Parlamentu s posléze ratifikovanou mezinárodní smlouvou, její vnitrostátní vyhlášení a závaznost pro Českou republiku.

Úmluva vyhlášená pod č. 215/1949 Sb., byla 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, která 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 sama o sobě tedy nemůže být považována za bezprostředně závaznou a mající přednost před zákonem. Před novelou Ústavy (do 31. 5. 2002) tomu bránilo 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 vnitrostátní 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, 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; § 1 stanoví, že ustanovení mezinárodních smluv o sociálním pojištění vyhlášených ve Sbírce zákonů a nařízení mají po dobu své mezinárodní účinnosti též účinnost vnitrostátní. Úmluva mj. určuje, jakým zákonným předpisům o sociálním zabezpečení českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci podléhají a za jakých podmínek požívají jejich výhod, obsahuje

tedy ustanovení o sociálním pojištění, jak o něm hovoří § 1 zákona č. 100/1932 Sb. 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 mají přednost před zákonem, který stanoví něco jiného.

Shora uvedený závěr vyvolává úvahu, zda a jak znění Úmluvy ovlivňuje aplikovatelnost ust. § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., ve znění do 31. 12. 2003, tedy, zda zaměstnanec stěžovatelky je účasten nemocenského pojištění v České republice. Zmíněné ustanovení ve znění, 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 v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů, je třeba vykládat v duchu 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; českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci zaměstnaní v jednom ze smluvních států podléhají zákonodárství platnému v místě jejich zaměstnání.

Věcná působnost ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., ve znění do 31. 12. 2003 (výluka z účasti na pojištění), se vztahuje na cizí státní příslušníky nemající trvalý pobyt na území České republiky činné pro zaměstnavatele v pracovněprávním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů. Vynětí z pojištění se však v posuzovaném případě neuplatní proto, že 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, jež stanoví, že francouzští státní příslušníci podléhají zákonodárství platnému v místě jejich zaměstnání (v tomto případě v České republice), 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 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 (čl. 10 Ústavy, za středníkem). Výsledkem kolize obou právních norem je závěr, že zaměstnanec stěžovatelky pan C. byl v rozhodné době účasten nemocenského pojištění, což přímo zakládá povinnost stěžovatelky zahrnout jeho příjem do vyměřovacího základu a odvádět stanovené pojistné a za dobu prodlení s placením i penále v zákonem stanovené výši.

Argumentace stěžovatelky, 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 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 činní pro zaměstnavatele požívající diplomatických výsad a imunit, pokud mohou být účastni nemocenského pojištění v jiném státě, a ti zaměstnanci, kteří jsou činní 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 podle českého zákona vztahuje působnost předpisů o nemocenském pojištění na všechny zaměstnance, kteří jsou činní 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 pan C. (se sídlem zaměstnavatele v České republice), tato změna nepochybně napomáhá zpřehlednění situace pro zaměstnance i zaměstnavatele a neumožní cizincům, kteří si pro regulaci svého pracovněprávního vztahu zvolili jiné než české právo, vynětí z účasti na nemocenském pojištění, čímž se stanou poplatníky pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Tato nová právní úprava nepochybně respektuje tradiční princip koordinace systému sociálního zabezpečení, jímž je pro určení rozhodného práva místo výkonu výdělečné činnosti.

Nejvyšší správní soud na tomto místě dodává, že si je vědom toho, že v rozhodné době nebylo snadné pro adresáty zmíněných právních norem stanovené povinnosti zjistit a dodržet, čemuž nasvědčuje značný počet obdobných případů v témže období a nejednotný přístup při jejich řešení u žalované i u krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví. I když nebyl výklad vztahů Úmluvy a zákona č. 54/1956 Sb. po určitou dobu sjednocen, nemůže to pana C. připravit o výhody, které mu český právní řád a respekt k mezinárodním závazkům v oblasti sociálního zabezpečení v rozhodné době přiznával. Povinnost platit pojistné je pak již důsledkem účasti v systému pojištění.

Námítka stěžovatelky dovozuje nezákonnost napadeného rozsudku z toho, že soud až v posledním odstavci odůvodnění napadeného rozsudku po provedení výkladu svých právních závěrů dovodil, že Úmluva je součástí českého právního řádu, není opodstatněná, neboť na str. 5, tedy v úvodu posouzení věci, jednoznačně vyjádřil své stanovisko k otázce, zda je Úmluva součástí právního řádu České republiky. Stejně tak námitka stěžovatelky k tvrzenému nedostatku důvodů v rozsudku spočívající v nepřezkoumatelnosti části rozsudku na jeho 6. a 7. straně jak po stránce jazykového vyjádření, tak po stránce věcného obsahu svého sdělení, není důvodná, neboť soud v této části odůvodnění rozsudku vyložil obsah čl. 1 § 1, čl. 2 § 1 bod 1 a čl. 3 § 1 Úmluvy, jejich vzájemný vztah a dopad na ustanovení § 5 zákona č. 54/1956 Sb.

Ze shora uvedeného je zřejmé, že městský soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí posoudil v mezích uplatněných žalobních bodů jeho soulad s právními předpisy, zásadního pochybení majícího vliv na výsledek právního posouzení se nedopustil. Nejvyšší správní soud pouze koordinuje jeho úvahu o tom, z jakých ustanovení se přímá aplikovatelnost Úmluvy dovozuje. Řízení před soudem netrpělo vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Nejvyšší správní soud neshledal naplnění důvodu kasační stížnosti, již se stěžovatelka dovolávala ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly, žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 31. května 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu