

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **D. s. s. r. o.,** zast. Eliškou Barthelemy, advokátkou, se sídlem Praha 1, Petrská 12, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2004, č. j. 12 Cad 28/2004 – 43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalované ze dne 27. 7. 2004, č. j. 332-6003-462-29.06.2004/Št, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti platebnímu výměru Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 25. 5. 2004, č. 427/1294/04, a napadený platební výměr byl potvrzen. Posledně uvedeným platebním výměrem byl na základě kontroly odvodu pojistného, provádění nemocenského pojištění a plnění úkolů v důchodovém pojištění provedené ve dnech 17. 5. a 20. 5. 2004 v organizaci žalobce, podle ustanovení § 104c zákona č. 582/1991 Sb. v platném znění, předepsán nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti ve výši 340 340 Kč a penále z tohoto dlužného pojistného ve výši 79 014 Kč, tedy dluh v úhrnné výši 419 354 Kč, vzniklý tím, že žalobce nezahrnul v souladu s § 5 odst. 1 a 2 citovaného zákona do vyměřovacího základu pro odvod pojistného za období leden 2003 až prosinec 2003 příjem v celkové výši 1 001 000 Kč, zúčtovaný v souvislosti s výkonem zaměstnání panu A. D., který je státním občanem Francouzské republiky.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 12. 2004, č. j. 12 Cad 28/2004 – 43, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

V posouzení zásadní otázky, zda mělo být vyměřeno pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti spolu s penále za zaměstnance – A. D., který je francouzským občanem a měl se žalobcem uzavřenou pracovní smlouvu na dobu neurčitou, a neměl trvalý pobyt v České republice, se shodl se žalovanou. Všeobecnou úmluvu o sociální bezpečnosti uzavřenou mezi Československem a Francií, vyhlášenou ve Sbírce zákonů pod č. 215/1949, změněnou Dodatkovou úmluvou vyhlášenou pod č. 68/1970 (dále jen „Úmluva“) považoval za součást právního řádu České republiky a vycházel z toho, že podle čl. 10 Ústavy České republiky má uzavřená mezinárodní úmluva, jíž je Česká republika vázána, přednost před vnitrostátními právními předpisy. Dle čl. 1 § 1 této Úmluvy českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci podléhají příslušným zákonným předpisům o sociálním zabezpečení uvedeným v čl. 2 této Úmluvy a platným v Československu nebo Francii a používají jejich výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého z těchto států. Článek 2 § 1 bod 1 písm. b), v části pro období po 30. 6. 1964 se vztahuje na právní předpisy o nemocenském pojištění. Proto je třeba článek 3 § 1 Úmluvy, v němž je uvedeno, že českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci zaměstnaní v jednom ze smluvních států podléhají zákonodárstvím platným v místě zaměstnání, je nutno vykládat ve smyslu části prvé obecných zásad článku 1 § 1, tedy tak, že tito pracovníci požívají výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého státu Úmluvy. Tím je stanoven i způsob výkladu § 5 zákona č. 54/1956 Sb., a to s ohledem na článek 10 Ústavy, podle kterého uzavřená mezinárodní úmluva publikovaná ve sbírce zákonů je nadřazena vnitrostátnímu zákonodárství. Jestliže tedy českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci na území smluvních států mohou požívat výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého z těchto států, nelze aplikovat § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. o vyjmutí z pojištění cizích státních příslušníků, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky a jejich pracovní vztah je uzavřen podle cizích právních předpisů, neboť vyjmutí z pojištění dle tohoto ustanovení se nemůže vztahovat na české státní příslušníky. Aplikace § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. je v rozporu s čl. 1 § 1 a čl. 2 § 1 bod 1 v části období po 30. 6. 1964 písm. b) Úmluvy, která s ohledem na čl. 10 Ústavy má přednost před zákonem č. 54/1956 Sb. Ustanovení čl. 3 § 3 téže Úmluvy nelze vykládat izolovaně ve vztahu k čl. 1 § 1 téže Úmluvy, který stanoví interpretační pravidla s odkazem na čl. 2 § 1 bod 1 v části období po 30. 6. 1964 písm. b). Pokud žalobce namítal, že vyloučením aplikace ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. by byl státní příslušník smluvního státu znevýhodňován před ostatními cizinci, dospěl Městský soud v Praze k názoru opačnému. Uvedl, že Úmluva upravuje celý rozsah otázek sociálního zabezpečení, tedy nejen otázku nemocenského pojištění, ale dále pojištění v mateřství, pojištění pro případ úmrtí, otázku důchodů invalidních, starobních, vdovských, vdoveckých a sirotčích. Státní příslušník smluvního státu je touto Úmluvou oproti jiným cizincům, na které se mezinárodní úmluva nevztahuje, zvýhodňován, neboť doba pojištění na území jednoho ze smluvních států se zohledňuje při rozhodování o dávkách důchodového pojištění v druhém smluvním státě.

Pokud se žalobce odvolával na rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení – detašovaného pracoviště v Brně, která v mimoodvolacím řízení při přezkoumávání správních rozhodnutí zaujala právní názor, že Úmluva není součástí českého právního řádu, neboť nebyla ratifikována Parlamentem České republiky, soud se s tímto názorem neztotožnil. Připomněl ustanovení § 52 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podle něhož je soud vázán rozhodnutím soudu

o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách si soud učiní úsudek sám. Soud tedy není vázán právním názorem, který zaujala ČSSZ – detašované pracoviště v Brně. Uvedl dále, že Česká republika je podle čl. 1 odst. 2 Ústavy vázána uzavřenými mezinárodními smlouvami. Úmluva byla uzavřena jako prezidentská smlouva a jako taková byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 215/1949 Sb. Touto mezinárodní smlouvou byla tak Československá republika vázána a po celou dobu existence Československé republiky jako subjektu mezinárodního práva, tj. do 31. 12. 1992, nebyla tato mezinárodní smlouva vypovězena. Po vzniku nového subjektu mezinárodního práva, tj. České republiky, dnem 1. 1. 1993, Česká republika prohlásila, že veškeré mezinárodní smlouvy, které byly v účinnosti ku dni 31. 12. 1992, ji zavazují. Tím se stala Úmluva součástí právního řádu České republiky a nebyla Českou republikou vypovězena; nebylo proto zapotřebí, aby byla znovu individuálně ratifikována českým parlamentem.

K námitce žalobce, že platební výměr neměl všechny náležitosti ve smyslu § 104c zákona č. 582/1991 Sb. a § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), Městský soud v Praze rovněž nepřisvědčil. Uvedl, že platební výměr byl vydán v souladu s uvedenými procesními předpisy, neboť obsahuje výrok rozhodnutí, z něhož je patrno, o čem bylo rozhodováno, tj. o nedoplatku pojistného a penále, včetně jejich výše, a je z něho patrno na základě jaké skutečnosti bylo rozhodnuto – kontroly provedené žalovaným dne 21. 1. 2004. Obsahuje též poučení o opravném prostředku. Má tudíž náležitosti správního rozhodnutí a je přezkoumatelné.

Včasnou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) rozsudek Městského soudu v Praze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, jakož i z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, když tato vada měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Připomíná, že ačkoliv soud v odůvodnění napadeného rozsudku argumentuje nadřazeností Úmluvy nad zákonem, tak k tomu, zda je tato Úmluva součástí českého právního řádu se vyjadřuje až v posledním odstavci napadeného rozsudku, tedy až poté, kdy provedl za pomoci této Úmluvy výklad svých právních závěrů.

Ke skutkovému stavu věci stěžovatel uvádí, že zaměstnavatelé zaměstnávající osoby, které jsou francouzskými státními příslušníky a mají trvalý pobyt na území Francie, volí z důvodu právní jistoty takových zaměstnanců uzavření pracovní smlouvy podle francouzského práva, což je přípustný postup podle § 16 odst. 1 zákona č. 97/1963 Sb. o mezinárodním právu soukromém a procesním. Zaměstnavatelé v těchto případech vycházeli z dosavadního právního stavu, podle něhož tito zaměstnanci nebyli účastni sociálního zabezpečení podle práva České republiky. Od počátku roku 2004 však jednotlivé správy sociálního zabezpečení začaly provádět systematicky kontroly úhrad pojistného za rok 2003 u všech takovýchto zaměstnavatelů a pokud zjistily, že zaměstnavatelem nebylo odvedeno pojistné na sociálním zabezpečení a těmto zaměstnancům nebylo pojistné sraženo z jejich mzdy, vyměřily všem zaměstnavatelům nedoplatky na pojistném a penále. Při kontrolách provedených příslušnými správními úřady bylo zaměstnavatelům v kontrolním protokole předestřeno, že se tak činí v důsledku změny čl. 10 Ústavy provedené ústavním zákonem č. 395/2001 Sb., který nabyl účinnosti dnem 1. 6. 2002, podle něhož jsou na systému sociálního zabezpečení České republiky účastni i zaměstnanci, kteří mají uzavřenu pracovní smlouvu podle francouzského práva, jsou francouzskými státními občany a mají trvalý pobyt

na území Francouzské republiky. S účinností od 1. 1. 2004 bylo vloženo do ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění zaměstnanců, které vymezuje okruh osob zúčastněných na nemocenském pojištění, písm. n), podle něhož jsou do tohoto okruhu zařazeni pracovníci v pracovním vztahu uzavřeném podle cizích právních předpisů. Stěžovatel má za to, že do účinnosti ústavního zákona č. 395/2001 Sb. (do 1. 6. 2002), kterým byl změněn čl. 10 Ústavy, nebyli zaměstnavatelé zaměstnávající osoby na základě smlouvy uzavřené podle cizích právních předpisů povinni za tyto osoby odvádět pojistné na sociální zabezpečení a tyto osoby nebyly účastny na systému českého sociálního zabezpečení. V důsledku novely č. 54/1956 Sb. jsou s účinností od 1. 1. 2004 účastni na systému českého sociálního zabezpečení i zaměstnanci, kteří mají uzavřenu pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů. Zůstává sporným právní postavení zaměstnavatelů a zaměstnanců, kteří měli uzavřenu pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů, pro období od 1. 6. 2002 do 1. 1. 2004. Orgány působící v oblasti sociálního zabezpečení však vlastní interpretací dospěly k závěru, že změnou Ústavy došlo ke změně právního postavení těchto zaměstnavatelů a zaměstnanců. Následně bez jakéhokoliv upozornění provedli plošnou kontrolu všech zaměstnavatelů takové osoby zaměstnávající. Přitom všichni zaměstnanci – francouzští státní příslušníci, kteří měli uzavřenu pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů, vzhledem k tomu, že nebyli účastni na českém systému sociálního zabezpečení, platili do 1. 1. 2004 pojistné na sociálním zabezpečení ve Francii. Žádný z nich také do 1. 4. 2004 nepobíral (ani mu nebyly vypláceny) žádné dávky sociálního zabezpečení podle právních předpisů České republiky. Stěžovatel dále s odkazem na znění čl. 10 Ústavy platném do 1. 6. 2002 a jeho nové znění platné od uvedeného data dovozuje, že změna čl. 10 Ústavy nepřinesla sama o sobě nic nového, co by mohlo změnit právní postavení zaměstnavatelů a zaměstnanců v systému českého sociálního zabezpečení. Stále platilo ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 54/1956 Sb., že ze systému českého sociálního zabezpečení byly vyňati zaměstnanci, kteří měli uzavřenou pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů. Vznik účasti francouzských státních občanů, pracujících na území České republiky za podmínek výše již popsaných, dovodily orgány sociálního zabezpečení z textu Úmluvy, konkrétně čl. 3 § 1, které zní: „Českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci zaměstnaní v jednom ze smluvních států, podléhají zákonodárstvím, platným v místě jejich zaměstnání.“ Vyvodily z toho, že v důsledku změny čl. 10 Ústavy došlo k inkorporaci Úmluvy do českého právního řádu. Přitom podle právního stavu platného do změny čl. 10 Ústavy byly v ČR závazné a měly přednost před zákonem pouze ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách. Úmluva takovou mezinárodní smlouvou nebyla, neboť aby byla podle dřívějšího právního stavu v ČR závazná, musela by být do českého právního řádu inkorporována odkazem v zákoně nebo by její text musel být zákonem převzat, což se nestalo. Podle názoru stěžovatele tedy nebyla před změnou čl. 10 Ústavy součástí českého právního řádu. Otázkou tudíž zůstává, zda v důsledku změny čl. 10 Ústavy došlo k inkorporaci Úmluvy do českého právního řádu. Stěžovatel připouští, že Úmluva byla řádně vyhlášena a ratifikována prezidentem republiky, což byla v době jejího přijetí podmínka její platnosti. Připomíná, že podle změněného čl. 10 Ústavy se stávají součásti českého právního řádu pouze ty mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal souhlas Parlament. Ustanovení čl. 10 Ústavy přitom nemá žádná přechodná ustanovení, jak postupovat v případech, kdy k platnosti smlouvy postačovala ratifikace prezidentem a nebyl vyžadován souhlas Parlamentu. Dovozuje z toho, že zákonodárce neměl v úmyslu inkorporovat do českého právního řádu mezinárodní smlouvy ratifikované bez souhlasu Parlamentu. Parlament České republiky přitom nikdy nedal souhlas s ratifikací Úmluvy a ta nemůže být součástí českého právního řádu. Dává dále na zvážení, zda v případě, pokud by Úmluva touto součástí byla,

stalo by se nepochybným, že francouzští státní občané mající uzavřenu pracovní smlouvu podle cizího práva, by byli účastni na systému českého sociálního zabezpečení. Z výkladu čl. 1, § 1 v kontextu s čl. 3 § 1 Úmluvy dovozuje, že Úmluva sama účast na sociálním zabezpečení bez dalšího nezakládá, ale pouze odkazuje na zákonodárství příslušného smluvního státu. Nevyplývá z ní, že ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 589/1992 Sb., ve spojení s ustanovením § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. se nepoužijí. Úmluva výslovně odkazuje na zákonné předpisy o sociálním zabezpečení státu místa zaměstnání, což je Česká republika. Na daný případ se vztahuje zákon o mezinárodním právu soukromém č. 97/1963 Sb., který byl v daném případě respektován, dále již opakovaně zmíněný § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., z něhož stěžovatel vycházel a vycházel též z § 8 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, podle něhož jsou důchodového pojištění účastni ti zaměstnanci, kteří jsou účastni pojištění nemocenského. Protože cizí státní příslušníci, kteří měli uzavřenu se zaměstnavatelem pracovní smlouvu podle cizího práva byli vyjmuti z nemocenského pojištění, museli být vyjmuti též z pojištění důchodového. Stěžovatel též připomíná, že zaměstnávání cizinců na území České republiky je upraveno zákonem č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, podle něhož mají cizinci stejné postavení jako jiní zaměstnanci. Francouzští státní občané v roce 2003 však fakticky nepožívali stejných práv jako občané ČR, neboť byli např. vyjmuti z požívání výhod hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání. Stěžovatel dovozuje, že sociálního zabezpečení podle českého právního řádu účinného k 31. 12. 2003 byli účastni pouze zaměstnanci, jejichž pracovní poměr byl založen podle českého právního řádu. Ti státní příslušníci, kteří by chtěli využít výhod českého sociálního systému, měli možnost uzavřít pracovní smlouvu podle českého práva. Všichni francouzští státní příslušníci, kteří měli uzavřenu pracovní smlouvu podle cizího práva, hradili v roce 2003 pojistné na sociální zabezpečení v cizině a bylo by v rozporu s principem jednoho pojištění, aby jim byla zpětně naúčtována úhrada dalšího pojistného. Přitom právě principem jednoho pojištění argumentují příslušné české správní orgány, ty však při provedených kontrolách vůbec nezjišťovaly, zda francouzští státní příslušníci nehradí pojistné na sociální zabezpečení ve Francii. Žádný z francouzských státních příslušníků přitom nečerpal v České republice dávky z titulu sociálního zabezpečení. Stěžovatel označuje výklad provedený českými správními orgány za zjevně diskriminační.

Stěžovatel ještě dodává, že postup žalované je realizací pokynu Ministerstva práce a sociálních věcí k provádění mezinárodních smluv při posuzování účasti na nemocenském pojištění ze dne 11. 2. 2003. Podle tohoto pokynu bude jeho realizace důsledně vyžadována od 1. 1. 2003. K vymáhání plateb za rok 2003 bylo však přistoupeno až od roku 2004, kdy bylo jisté, že žádný ze zaměstnanců nemůže čerpat výhody ze sociálního zabezpečení, za které je dodatečně žádáno pojistné. Zaměstnanci ani zaměstnavatelé nebyli přitom upozorněni na změnu výkladu zákona a ke kontrolám bylo přistoupeno až po uplynutí celého roku 2003, když penále se proto v některých případech blíží výši údajného nedoplatku. Tento přístup České republiky k cizím státním příslušníkům i jejich zaměstnavatelům je tudíž nutno označit za diskriminační a nemravný.

K tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů odkazuje stěžovatel na str. 5 napadeného rozsudku, kde soud provádí své právní posouzení věci a začíná ve 23. řádku zdola větou: *„Článek 2 § 1 bod 1 v části…“*. Celá pasáž počínající touto větou je podle stěžovatele minimálně do věty začínající slovy: *„Tedy aplikace § 5 písm. b)…“* na téže straně rozsudku, zcela nepřezkoumatelná, a to jak po stránce jazykového vyjádření, tak po stránce věcného obsahu toto sdělení.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

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 musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud z předloženého spisového materiálu zjistil, že po stránce skutkové není o základu daného případu mezi účastníky sporu. Pan A. D. je občanem Francouzské republiky, v České republice neměl trvalý pobyt a pracovní smlouva s ním uzavřená se řídila francouzským právem. Stěžovatel nepopřel, že nezahrnul do vyměřovacího základu pro odvod pojistného jeho mzdu za období od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003, jež bylo Pražskou správou sociálního zabezpečení kontrolováno. Nebyla také zpochybňována částka dlužného pojistného a penále k ní.

Zásadním důvodem 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 přiléhavá 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 stěžovatel 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 pracujícím na území České republiky na základě pracovní smlouvy řídící se francouzským právem, a nemajícího trvalé bydliště v České republice. Dále namítala pochybení žalované i městského soudu, pokud na daný případ neaplikovaly ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2003.

Pro posouzení důvodnosti této námitky 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 československí 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 stěžovatele 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, jíž 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 stěžovatele pan A. D. byl v rozhodné době účasten nemocenského pojištění, což přímo zakládá povinnost stěžovatele zahrnout jeho příjem do vyměřovacího základu a odvádět stanovené pojistné a za dobu prodlení s placením i penále v zákonem stanovené výši.

Argumentace stěžovatele, 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 právní 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 A. D. (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 A. D. 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.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu by však 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, výše uvedené úvahy 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 údaje stěžovatele týkající se vymáhání plateb za rok 2003 a nejednotnost rozhodování správních orgánů a soudů v důsledku rozdílných výkladů předmětných zákonných ustanovení.

Námitka stěžovatele dovozující 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. I když lze připustit, že námitka stěžovatele k tvrzenému nedostatku odůvodnění v rozsudku vyvolávající nejasnosti po stránce jazykového vyjádření, má své opodstatnění, tak ve vztahu věcnému obsahu 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.; zejména však nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

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, jíž se stěžovatelka dovolávala ve smyslu ustanovení § 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 ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu 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.

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

V Brně dne 16. června 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu