



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **L. A. C.V.Z. Č. r. s. r. o.**, zast. Mgr. 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 20. 4. 2005, č. j. 12 Cad 46/2004 - 46,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované České správy sociálního zabezpečení v Praze ze dne 15. 11. 2004, č. j. 332-6003-769-21.10.2004/Št, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzen platební výměr Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 9. 2004, č. 791/2238/04, jímž byl stěžovateli předepsán k úhradě nedoplatek pojistného ve výši 943 195 Kč (a penále z tohoto nedoplatku ve výši 426 170 Kč), a to z důvodu, že stěžovatel nezahrnul do vyměřovacího základů pro odvod pojistného příjmy za období leden až prosinec 2003 zúčtované v souvislosti s výkonem zaměstnání, které zakládalo účast na nemocenském pojištění zaměstnanců stěžovatele – P.-J. T. a P. G., občanů Francouzské republiky.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel, následně ještě doplněnou, **žalobu**, ve které zejména uvedl, že jeho zaměstnanci (P.-J. T. a P. G.) jsou občané Francouzské republiky, nemají trvalý pobyt na území České republiky a jejich pracovní poměr se řídí francouzským právem. Za nezákonnou považoval aplikaci Všeobecné úmluvy o sociální

bezpečnosti uzavřené mezi Československou republikou a Francií v roce 1948 a vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 215/1949 Sb. (dále rovněž „Úmluva“), neboť s ohledem na to, že k její ratifikaci nedal ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky souhlas Parlament České republiky, takže se nestala součástí právního řádu České republiky.

Uvedl, že zaměstnavatelé zaměstnávající zaměstnance, s nimiž mají uzavřené pracovní smlouvy podle francouzského práva, kteří je francouzskými státními občany a mají trvalý pobyt na území Francouzské republiky, vycházeli z dosavadního právního stavu, podle něhož tito zaměstnanci nebyli účastni sociálního zabezpečení podle práva České republiky. Úmluva sice v čl. 3, § 1 stanoví, že českoslovenští a francouzští státní příslušníci, zaměstnaní v jednom ze smluvních států, podléhají zákonodárství platnému v místě jejich zaměstnání, avšak právní předpisy platné v České republice do konce r. 2003 vyjímaly z nemocenského pojištění osoby splňující podmínky stanovené v § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., když stanovily, že z nemocenského pojištění 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. Tento stav se nezměnil ani poté, kdy nabyla účinnosti změna Ústavy ČR ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. (1. 6. 2002), a kdy mezinárodní smlouva dostala přednost před zákonem. S účinností od 1. 1. 2004 bylo vloženo do ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 54/1956 Sb., které vymezuje okruh osob zúčastněných na nemocenském pojištění, písm. n) s tímto textem: „n) *pracovníci v pracovním vztahu uzavřeném podle cizích předpisů.*“ Z uvedeného je zjevné, že do účinnosti ústavního zákona č. 359/2001 Sb. (tedy 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 zákona č. 54/1956 Sb. jsou s účinností od 1. 1. 2004 účastni na systému českého sociálního zabezpečení i zaměstnanci, kteří mají uzavřenou pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů. Je evidentní, že právní postavení zaměstnavatelů a zaměstnanců, kteří měli uzavřenou pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů je z hlediska účasti na českém systému sociálního zabezpečení nesporné a jasné do 1. 6. 2002 (účinnost změny Ústavy) a od 1. 1. 2004 (účinnost novely zákona č. 54/1956 Sb.). Pro období od 1. 6. 2002 do 31. 12. 2003 – kam spadá předmět posuzované věci – je právní postavení zaměstnavatelů a zaměstnanců, kteří měli uzavřenou pracovní smlouvu podle cizích právních předpisů sporné a nejasné.

Stěžovatel v žalobě dále uvedl, že v důsledku změny čl. 10 Ústavy nedošlo k inkorporaci Všeobecné úmluvy do Českého právního řádu, a i kdyby se tak stalo, nelze dovodit, že se ustanovení § 3 odst. 1, písm. c) zákona č. 589/1992 Sb., ve spojení s ustanovením § 5 písm. b) zák. č. 54/1956 Sb. nepoužijí a uzavřel, že není důvod, aby musel jako jejich zaměstnavatel platit za tyto osoby pojistné na sociální zabezpečení, neboť opačný výklad by měl za následek, že by občané Francouzské republiky byli znevýhodněni proti občanům českým. Stěžovatel v žalobě dále uvedl, že zaměstnání cizinců na území České republiky je upraveno zákonem č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a francouzští státní občané v roce 2003 přitom nepoužívali stejných práv jako čeští občané; součástí pojistného na sociální zabezpečení, je totiž mimo jiné i příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Zákon o mezinárodním právu soukromém č. 97/1963 Sb., přitom stanoví, že poměry z pracovní smlouvy se řídí (pokud se účastníci smlouvy nedohodnou na něčem jiném) místem, kde pracovník vykonává práci. Z toho lze podle stěžovatele dovozovat, že otázky nejen sociálního zabezpečení, ale otázky i právních poměrů v pracovněprávních vztazích jsou upraveny Úmluvou. Stěžovatel dovodil, že na souzený případ se použije ustanovení

českého práva, které řeší pracovněprávní vztahy a vztahy související se zaměstnáváním francouzských státních příslušníků v České republice, kterým je § 16 odst. 1 zákona č. 97/1963 Sb. o mezinárodním právu soukromém a procesním, podle kterého se zaměstnavatel a cizinec mohou zvolit právo jakéhokoliv státu, tedy i právo státu, který není domovem ani jednoho z účastníků. Potom však platí toto právo jako celek a nelze oddělovat jednotlivé části a podle nich posuzovat práva a nároky. Tento závěr podle stěžovatele podporuje i ustanovení § 2 zákona č. 54/1956 Sb. a § 8 zákona č. 155/1995 Sb. Stěžovatel pro podporu svých závěrů odkázal v žalobě dále i na rozhodnutí Městského soudu v Praze, který v roce 2000 rozhodl, že Švýcaři, kteří pracují v ČR na základě pracovního vztahu uzavřeného podle švýcarského práva nejsou účastní nemocenského pojištění a proto se z jejich příjmu neplatí pojistné na sociální zabezpečení i když Česká republika v roce 1997 uzavřela se Švýcarskem smlouvu o sociálním zabezpečení. Z toho podle stěžovatele vyplývá, že toliko ti zaměstnanci jejichž pracovní poměr byl založen podle českého právního řádu byli účastní sociálního zabezpečení podle českého právního řádu.

Rozsudkem Městského soudu v Praze byla žaloba zamítnuta. V odůvodnění soud zejména uvedl, že podle Ústavy České republiky má uzavřená mezinárodní úmluva, jíž je Česká republika vázána, přednost před vnitrostátními právními předpisy. Dále soud uvedl, že Úmluva, byť byla uzavřena před vznikem České republiky, se stala dne 1. 1. 1993 součástí planého právního řádu, a to z důvodu, že Česká republika převzala všechny mezinárodní závazky předchozího státu a nebylo proto zapotřebí, aby byla znovu individuálně ratifikována českým parlamentem. S odkazem na uvedené pak soud odmítl závěry o neplatnosti této smlouvy vyslovené detašovaným pracovištěm žalované v Brně, která pak zrušila všechna svá rozhodnutí v totožných věcech, a to z důvodu, že Úmluva se nestala součástí právního řádu ČR. Soud dále uvedl, že dle čl. 1, § 1 Úmluvy, českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci podléhají příslušným zákonným předpisům o sociálním zabezpečení uvedeným v čl. 2 Úmluvy a platným v Československu nebo ve Francii a požívají jejich výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého z těchto států. Dále uvedl, že čl. 2, § 1, bod 1 v části z období po 30. 6. 1964, písm. b), se vztahuje na právní předpisy o nemocenském pojištění a proto čl. 3, § 1 Úmluvy, ve kterém je uvedeno, že českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci zaměstnaní v jednom ze smluvních států podléhají zákonodárstvím platným v místě jejich zaměstnání je nutno vykládat ve smyslu části první obecných zásad čl. 1, § 1 tedy tak, že tito pracovníci požívají výhod za stejných podmínek jako státní příslušníci každého státu Úmluvy. Soud doplnil, že čl. 3, § 1 s vztahuje pouze na právní vztahy, které byly Úmluvou dotčeny, tj. na sociální zákonodárství, a nikoliv na oblasti jiné, např. na vztahy soukromoprávní, kam patří i vztahy pracovněprávní, a je nutno je vykládat v rozsahu čl. 1 § 1 Úmluvy, který stanoví i způsob výkladu § 5 zákona č. 54/1956 Sb., a to s ohledem na čl. 10 Ústavy. Soud tedy dovodil, že jestliže 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 a uzavřená mezinárodní smlouva má přednost před vnitrostátním zákonodárstvím. Soud uzavřel, že text čl. 3, § 1 Úmluvy, na který se odvolával v žalobě i stěžovatel a z kterého dovozoval vyjmutí zahraničního pracovníka stěžovatele, nelze vykládat izolovaně od vztahu k čl. 1, § 1 Úmluvy. Stejně tak soud uvedl, že jestliže francouzští státní občané požívají plných výhod a za stejných podmínek jako čeští státní příslušníci mohou být vyjmuti z pojištění dle zákona

č. 54/1956 Sb. jen za podmínek, za kterých mohou být vyjmuti z pojištění i čeští státní příslušníci. Čeští státní příslušníci mohou být vyjmuti dle ustanovení § 5 pouze dle písm. a), c), d), e), f), nikoliv dle písm. b), na které se stěžovatel odvolával, neboť § 5 písm. b) se týká pouze cizích státních příslušníků a nikoliv tedy českých státních příslušníků. Z tohoto důvodu není na místě ani námitka stěžovatele, že v takovémto případě by došlo k zvýhodnění občanů Francouzské republiky proti občanům České republiky, kteří uzavřeli pracovní smlouvu dle cizího práva a kteří byli vyňati z povinnosti účasti systému nemocenského pojištění a sociálního zabezpečení.

Soud doplnil, že vyjmutí z pojištění dle ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. se týká pouze cizích státních příslušníků, nevztahuje se tedy na české státní příslušníky i kdyby uzavřeli pracovní smlouvu dle cizích právních předpisů, neboť jedna z podmínek vyjmutí dle ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb. by nebyla splněna, tedy, podmínka že se jedná o cizího státního příslušníka. Doplnil i, že čl. 1 § 1 Úmluvy vylučuje vyjmutí z pojištění dle ustanovení § 5 písm. b) zák. č. 54/1956 Sb. a za této situace jsou pracovníci stěžovatele, kteří jsou francouzskými státními příslušníky účastni nemocenského pojištění dle ustanovení odst. 1, písm. a) zákona č. 54/1956 Sb. a tím i poplatníky pojištění na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti dle § 3 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona č. 589/1992 Sb.; stěžovatel jako zaměstnavatel je dle § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 589/1992 Sb. plátcem pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti za tyto své pracovníky, jehož výše se stanoví dle ustanovení § 6 a následující téhož zákona.

Stejně tak soud uvedl, že označená Úmluva je úmluvou o sociálním zabezpečení a upravuje pouze otázky nemocenského pojištění, tedy otázky nemocenského a důchodového pojištění, pojištění v případě nemoci, mateřství a smrti a pojištění pozůstalých tedy otázky nemocenského a důchodového pojištění, přičemž fakt, že pracovníci stěžovatele v období od 1. ledna 2002 do 31. prosince 2003 odváděli dávky na sociální zabezpečení ve Francii není rozhodující, neboť tento postup není v souladu s Úmluvou. Zaměstnání P. G. přitom překročilo dobu 12 měsíců uvedenou v tomto ustanovení a z tohoto důvodu nejsou možné výjimky z čl. 3 § 1 Úmluvy, dle kterého českoslovenští nebo francouzští státní příslušníci zaměstnaní v jednom ze smluvních států podléhají zákonodárství platných v místě jejich zaměstnání. Jestliže tedy zaměstnání P. G. na území ČR bylo delší doby 12 měsíců podléhá tento pracovník v oblasti sociálního zákonodárství platným právním předpisům ČR. Nemohl se tedy zbavit povinnosti platit zákonné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti dle ustanovení § 3 odst. 1, písm. c) bod 1 zák.č. 589/1992 Sb. tím, že zákonné pojištění platil na území Francouzské republiky. Soud uzavřel, že takovýto postup je v rozporu s Úmluvou.

Soud nepřisvědčil ani námitce stran znevýhodnění pracovníků francouzské národnosti proti pracovníkům národnosti švýcarské, z jejichž státem má Česká republika uzavřenou též mezinárodní smlouvu, a to z důvodu, že oproti označené Úmluvě s Francií upravuje tato v čl. 7 odst. 1 možnost dohody příslušných úřadů o podřízenosti právním předpisům prvního smluvního státu i po uplynutí 24 měsíců ode dne vyslání zaměstnance přechodně na výkon práce na území druhého státu. Tuto možnost však Úmluva neobsahuje, uzavřel soud. S odkazem na výše uvedené pak soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel **kasační stížnost**, a to z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, resp. z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů, tedy z důvodů

vymezených § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“).

K prvnímu důvodu kasační stížnosti (stěžovatel tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku) stěžovatel nejprve uvedl, že ačkoliv soud v odůvodnění napadeného rozsudku argumentuje nadřazeností označené 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.

Stran skutkového stavu věci stěžovatel uváděl, 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.

Stěžovatel dále - do jisté míry obdobně, jako v doplnění žaloby - uvedl, že 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 a má tak za to, že do účinnosti ústavního zákona č. 395/2001 Sb. (do 1. 6. 2002), kterým byl změněn čl. 10 Ústavy, nebyly 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 provedly 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.

Stran právního stavu věci stěžovatel s odkazem na znění čl. 10 Ústavy platném do 1. 6. 2002 a jeho nové znění platné od uvedeného data dovodil, 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 součástí 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. Dovojuje 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 konečně k tomuto uváděl, že postup 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. S odkazem na stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí, údajné rozdílné závěry detašovaných pracovišť České správy sociálního zabezpečení, jakož i údajné rozdílné závěry správních soudů v této věci závěrem dovozoval, že za takové situace nemohl mít právní jistotu o tom, zda takovou povinnost má či nemá a dovedl nesprávný a účelový výklad práva.

K druhému důvodu kasační stížnosti, tedy k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku (stěžovatel tvrdí nedostatek důvodů rozsudku), pak stěžovatel odkázal na stranu 6 napadeného rozsudku, kde soud provádí své právní posouzení věci a začíná na 16. řádku zdola větou: „*Článek 2 § 1 bod 1 v části...*“. Celá pasáž počínající touto větou je podle stěžovatele minimálně do věty začínající slovy: „*Uzavřená mezinárodní úmluva dle článku ...*“ na následující straně rozsudku, zcela nepřezkoumatelná, a to jak po stránce jazykového vyjádření, tak po stránce věcného obsahu toto sdělení.

S odkazem na výše uvedené stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci 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 P.-J. T. a pan P. G., jsou občany Francouzské republiky, v České republice neměli trvalý pobyt a pracovní smlouvy s nimi uzavřené se řídily francouzským právem. Stěžovatel nepopřel, že nezahrnul do vyměřovacího základu pro odvod pojistného jejich mzdu za období leden až

prosinec 2003, jež bylo Pražskou správou sociálního zabezpečení kontrolováno. Nebyla také zpochybňována částka dlužného pojistného a penále k ní.

Zásadním důvodem kasační stížnosti podané stěžovatelem 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 přílehlavá 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 č. 54/1956 Sb.]. 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 a navazujících dokumentů v oblasti pojištění svých zaměstnanců, kteří jsou francouzskými občany, pracujícími na území České republiky na základě pracovní smlouvy řídicí se francouzským právem, a nemající trvalé bydliště v České republice, resp. pochybení žalované i Městského soudu v Praze, pokud na daný případ neaplikovaly ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 54/1956 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2003.

Nejprve je třeba odpovědět 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. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že pravidla obsažená v Úmluvě jsou aplikovatelná přímo a mají přednost před zákonem, který stanoví něco jiného.

Dále se je třeba vyjádřit k tomu, zda a případně jakým způsobem znění Úmluvy ovlivňuje aplikovatelnost ustanovení § 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, 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, který osobu z pojištění vyjímá, a mezinárodní smlouva, které též osobě přiznává stejné postavení v sociálním zabezpečení jako vlastním občanům v zemi, kde je cizinec zaměstnán, je třeba přiznat aplikační přednost mezinárodní smlouvě (čl. 10 Ústavy, za středníkem). Výsledkem kolize obou právních norem je závěr, že zaměstnanci stěžovatele, byli v rozhodné době účastni nemocenského pojištění, což přímo zakládá povinnost stěžovatele zahrnout jejich 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 zaměstnanci stěžovatele (se sídlem zaměstnavatele v České republice), tato změna nepochybně napomáhá zprehlednění 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 závěrem 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 zaměstnance stěžovatele připravit o výhody, které jim 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.

Námítka stěžovatele dovozující nezákonnost napadeného rozsudku z toho, že soud až v posledním odstavci odůvodnění napadeného rozsudku po provedení výkladu svých právních závěrů dovedl, že Úmluva je součástí českého právního řádu, není opodstatněná, neboť soud v rozsudku 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.

Současně Nejvyšší správní soud poznamenává, že obdobné věci již posuzoval, viz např. rozsudky ve věcech sp. zn. 4 Ads 9/2005 či sp.zn. 4 Ads 20/2005, kde dospěl k obdobným závěrům.

Ze shora uvedeného má Nejvyšší správní soud za zřejmé, že, 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 modifikuje 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. Bylo proto rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 27. července 2006

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu