



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Antonína Koukala a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci **žalobkyně A.W.**, zastoupené JUDr. Pavlem Zouplnou, Smetanovo náměstí 7, Ostrava, proti **žalované České správě sociálního zabezpečení, Křížová 25, Praha**, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 4. 2000 č. xxx vedené u Vrchního soudu v Olomouci pod sp. zn. 2 Cao 140/2001, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 11. 2001, č. j. 2 Cao 140/2001 - 38,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Opravným prostředkem ze dne 5. 5. 2000 podaným ke Krajskému soudu v Ostravě se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 10. 4. 2000, č. xxxx, kterým jí byla zamítnuta žádost o přiznání vyrovnávacího přídatku, resp. rozdílu mezi vypláceným důchodem ze Slovenské republiky a důchodem, který by jí náležel bez ohledu na Smlouvu mezi Českou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení – vyhl. č. 228/1993 Sb. (dále též „Smlouva“).

Usnesením

Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 9. 2000, č. j. 38 Ca 97/2000 - 7 byl opravný prostředek žalobkyně odmítnut s odůvodněním, že vysvětlující dopis žalované ze dne 10. 4. 2000 není správním rozhodnutím podle ust. § 86 zákona č. 582/1991 Sb. o důchodové dávce podle ust. § 4 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., a není proti němu přípustný opravný prostředek podle ust. § 89 odst. 1 zák. č. 582/1991 Sb. a § 250 l odst. 1 o. s. ř., o kterém by rozhodoval soud.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podala žalobkyně odvolání k Vrchnímu soudu v Olomouci. Usnesením Vrchního soudu v Olomouci ze dne 20. 12. 2000, č. j. 2 Cao 284/2000-13 bylo napadené usnesení krajského soudu zrušeno a vráceno Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení. Podle názoru odvolacího soudu písemnost odpůrce ze dne 10. 4. 2000 je vzhledem ke svému obsahu rozhodnutím orgánu sociálního zabezpečení, nikoliv jen písemným vyrozuměním nebo sdělením nebo informací o stavu věci. Rozhodnutí odpůrce ze dne 10. 4. 2004 číslo 435 729 154/160 ve formě dopisu je přezkoumatelné soudem podle části páté o. s. ř.

Krajský soud v Ostravě rozhodnutí žalované přezkoumal a rozsudkem ze dne 3. 4. 2001 č. j. 38 Ca 97/2000 - 24 potvrdil s odůvodněním, že žalobkyně nesplňuje podmínky nároku na starobní důchod podle právních předpisů o důchodovém zabezpečení platných v České republice, ani nárok na vyrovnávací přídavek, který není zakotven v těchto předpisech jako důchodová dávka. Rovněž smlouva o sociálním zabezpečení uzavřená mezi Českou a Slovenskou republikou nemá ustanovení, ze kterého by vyplýval nárok na vyrovnávací přídavek ke starobnímu či jinému důchodu přiznanému a vyplácenému nositelem důchodového zabezpečení jednoho smluvního státu od nositele důchodového zabezpečení druhého smluvního státu.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně dne 27. 4. 2001 odvolání. Vrchní soud v Olomouci rozsudkem ze dne 21. 11. 2001, č. j. 2 Cao 140/2001 - 38 rozsudek krajského soudu potvrdil s odůvodněním, že na území České republiky žalobkyně nezískala žádnou dobu zabezpečení a na území této republiky jí také nevznikl nárok na starobní důchod. Námitka žalobkyně, že aplikací Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou a Slovenskou republikou je v daném případě porušována všeobecně uznávaná zásada, že aplikací mezinárodní smlouvy nemohou být dotčeny pro občana výhodnější vnitrostátní předpisy, není v tomto případě důvodná. Aplikací této smlouvy nebyla dotčena práva žalobkyně podle předpisů České republiky o důchodovém pojištění, protože žalobkyni podle předpisů České republiky o důchodovém pojištění, tj. podle zák. č. 155/1995 Sb. nárok na starobní důchod vůbec nevznikl. Současně Vrchní soud v Olomouci žalobkyni poučil, že proti tomuto rozsudku je přípustné dovolání, dospěje-li dovolací soud k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně dne 15. 2. 2002 dovolání, ve kterém poté, co popisuje současnou právní úpravu rozsahu a způsobu hodnocení dob důchodového zabezpečení po rozdělení České a Slovenské federativní republiky, uvádí, že v roce 1997 přijal ministr práce a sociálních věcí České republiky jednostranné vnitrostátní opatření, podle kterého je možné v rámci odstranění tvrdosti zákona přiznat k důchodům, pro jejichž výši hodnotil slovenský nositel zabezpečení i dobu po roce 1992 tzv. vyrovnávací přídavek, resp. rozdíl mezi důchodem vypláceným v české měně ze Slovenské republiky a důchodem, který by náležel nebýt Smlouvy podle českých předpisů. Tato praxe je dle žalobkyně v souladu s dále uvedenou judikaturou. Problém je však v tom, že Česká správa sociálního zabezpečení a Ministerstvo práce a sociálních věcí nepovažují vyrovnávací příspěvek za dávku nárokovou,

ale rozhoduje se o jejím přiznání v řízení o odstranění tvrdosti podle nikde v obecně závazných předpisech publikovaných, prakticky tajných kritérií, které mají ve své podstatě diskriminační charakter. Dávková komise tak zakládá právní nejistotu ve věcech důchodového zabezpečení a vydává zamítavá rozhodnutí, proti nimž nepřipouští opravný prostředek k soudu, ač se evidentně jedná o rozhodnutí o důchodu. Výše důchodu, není-li objektivně a předvídatelně vypočítaná, pak podstatně snižuje životní úroveň občanů, aniž je vina na jejich straně. Jestliže tedy důchodce předpokládal, že mu bude vyměřen důchod za dobu 40 roků zaměstnání v Československu a Česku, těžko se může smířit s důchodem v podstatně nižší výši pobíraným ze Slovenské republiky za československou a případně slovenskou dobu. Také pozdější valorizace důchodů jsou prováděny v závislosti na inflaci ve státě, který důchod přiznal, což může být jiný stát, než ve kterém občan žije. Např. v roce 1996 byly české důchody zvýšeny dvakrát, na Slovensku jen jednou. Tyto nesrovnalosti dle žalobkyně spolehlivě odstraňuje respektování základních principů mezinárodního smluvního práva, mezi něž patří zásada, vyjádřena jednak v preambuli Evropských prozatímních dohod RE o soustavách sociálního zabezpečení ve stáří, invaliditě a pozůstalých, jednak v článku pět o tom, že mezinárodní smlouvou nemohou být dotčeny výhodnější nároky podle vnitrostátních předpisů. Pokud by se měl tento problém řešit fakultativně odstraněním tvrdosti, pak samotné snížení nároků jen v důsledku uzavření sociální smlouvy je tvrdé, nikoli to, že žadatel pracoval před rokem 1993 více let na území českých historických zemí a pobírá slovenský důchod. Nerovnosti mohou být odůvodněny i v důchodovém zabezpečení, nikoli však samotným a jediným faktem, že stát, ve kterém občan trvale žije a jehož předpisům podléhá a které musí dodržovat, uzavřel smlouvu, která přináší tomuto občanovi snížení jeho důchodových nároků vnitrostátními předpisy zaručených. Žalobkyně dále namítá, že odvolací soud postavil svůj právní názor o správnosti napadeného rozhodnutí mj. na tom, že vyrovnávací přídavek není zvláštní dávkou, jejíž existence, podmínky přiznání atd., by musely být pozitivně upraveny ve smlouvě o sociálním zabezpečení nebo vnitrostátním předpise. Vyrovnávací přídavek je dle názoru žalobkyně část důchodu, který by náležel podle českých předpisů, kdyby neexistovala smlouva o sociálním zabezpečení. Pak by se doba československá hodnotila jako doba česká, jak to stanoví ústavní zákon č. 4/1993 Sb. Tomu, že vyrovnávací příspěvek existuje, nasvědčuje i dosavadní praxe Ministerstva práce a sociálních věcí. Pod názvem „rozdíl“ je přiznáván buď na základě rozhodnutí soudu nebo na základě rozhodnutí dávkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. Praxe přiznání vyrovnávacího příspěvku byla přijata na základě judikatury a trvala do počátku devadesátých let. Rozdíl je tedy částkou, která vznikne odečtením slovenského důchodu vypláceného důchodci v České republice v české měně od částky důchodu, který by náležel podle českých předpisů nebýt smlouvy o sociálním zabezpečení. Přirozené právo, z něhož právo pozitivní pramení, nemůže dovést k jinému závěru, než k jakému došel i Nejvyšší soud ČR ve svém rozsudku sp. zn. 30 Cdo 120/1998: „Skutečnost, že stát uzavřel s jiným státem dohodu o sociálním pojištění, nemůže být v žádném případě občanu na újmu v jeho důchodových nárocích a nemůže ho proto krátit v jeho zákonných právech podle českých předpisů“. Přiznání vyrovnávacího přídavku ve výše uvedeném případě považuje žalobkyně za věc zásadního právního významu, proto se domnívá, že dovolání je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. c) a § 241 odst. 2 o. s. ř. a navrhuje, aby Nejvyšší soud ČR v dané věci připustil dovolání proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 11. 2001, čj. 2 Cao 140/2001-38 a tento rozsudek zrušil a uložil soudu ve věci znovu jednat a rozhodnout.

Žalovaná se

k dovolání nevyjádřila.

Dnem 1. 1. 2003 nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jímž se mimo jiné řídí postup soudů, účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví. Podle tohoto zákona se postupuje i ve věcech správního soudnictví, v nichž bylo podáno dovolání proti rozhodnutí vrchního soudu o odvolání proti rozhodnutí krajského soudu o opravném prostředku, o němž nebylo rozhodnuto 31. 12. 2002 (dále jen „neskončené věci“).

V souladu s ustanovením § 132 s. ř. s. neskončené věci, v nichž byla dána věcná příslušnost Nejvyššího soudu, převzal a řízení v nich dokončí Nejvyšší správní soud. Dne 13. 1. 2003 byla tedy věc postoupena Nejvyššímu správnímu soudu

V souladu s ustanovením § 129 odst. 4 s. ř. s. se v neskončených věcech řízení o dovolání dokončí podle ustanovení o řízení o kasační stížnosti (část třetí hlava třetí díl první s. ř. s.).

S ohledem na výše uvedené soud posuzuje podání žalobkyně (dovolání) podle ustanovení s. ř. s. o kasační stížnosti, podání tedy musí splňovat obecné náležitosti podání uvedené v § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. i náležitosti kasační stížnosti uvedené v § 106 odst. 1 o. s. ř.

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že kasační stížnost je podána včas (rozsudek byl doručen zástupci žalobkyně dne 7. 1. 2002 – zjištěno z doručky založené v soudním spise, dovolání bylo podáno dne 15. 2. 2002, tedy ve lhůtě dle § 240 odst. 1 o. s. ř.), jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Žalobkyně je zastoupena advokátem. Domáhá se zrušení napadeného soudního rozhodnutí v celém rozsahu.

Žalobkyně v dovolání (dále jen „kasační stížnost“) namítá důvody odpovídající ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a jeho rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. vázán. Proto se zabýval otázkou, zda vrchní soud vycházel při svém rozhodnutí z dostatečně zjištěného skutkového stavu, a zda na jeho základě učinil správné právní závěry.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek i řízení předcházející jeho vydání a neshledal kasační stížnost žalobkyně důvodnou.

Dle čl. 11 odst. 1 a 2 Smlouvy mezi Českou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení se rozsah a způsob hodnocení dob zabezpečení řídí právními předpisy toho smluvního státu, v jehož důchodovém zabezpečení byly tyto doby získány, a ustanovením článku 20 této smlouvy. Vznikne-li osobě zúčastněné na důchodovém zabezpečení na území obou smluvních států nárok na důchod v jednom či v obou smluvních státech pouze s přihlédnutím k dobám zabezpečení získaným na vlastním území, poskytne takový důchod příslušný nositel zabezpečení tohoto smluvního státu. Dle čl. 20 této smlouvy doby zabezpečení získané přede dnem rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky se považují za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel občana sídlo ke dni rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky nebo naposledy před tímto dnem.

Nejvyšší správní soud po zvážení námitek žalobkyně dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci netrpí vadami, které uváděla žalobkyně v kasační stížnosti a Vrchní soud tedy postupoval správně, když rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. Nelze

přijmout námitku žalobkyně, že byla porušena zásada, vyjádřená i v judikatuře Nejvyššího soudu, že skutečnost, že stát uzavřel s jiným státem dohodu o sociálním pojištění, nemůže být v žádném případě občanu na újmu v jeho důchodových nárocích a nemůže ho proto krátiť v jeho zákonných právech podle českých předpisů. V dané věci žalobkyně získala dobu zabezpečení v celém rozsahu ve Slovenské republice a nárok na důchod jí tedy vznikl ve Slovenské republice pouze na základě dob zabezpečení získanými na území Slovenské republiky. Nositel zabezpečení Slovenské republiky jí také starobní důchod přiznal. Na území České republiky žalobkyně nezískala žádnou dobu zabezpečení a na území této republiky jí také nevznikl nárok na starobní důchod. Pokud žalobkyně namítá, že získala doby zabezpečení na území tehdy federální republiky, pak je třeba uvést, že tyto doby zabezpečení je nutné z hlediska současné právní úpravy považovat za doby získané na území buď České republiky, nebo Slovenské republiky. Nelze tedy poukazovat na skutečnost, že doby zabezpečení byly získány na území společného federálního státu, a že došlo ke snížení nároků stěžovatelky tím, že jí nyní poskytuje důchod Slovenská republika, když nebýt rozdělení státu a uzavření výše cit. smlouvy o sociálním zabezpečení, byl by její důchod podle tehdy platných předpisů vyšší. Stěžovatelka zdůrazňuje, že získala doby zabezpečení na území federální, nikoli Slovenské republiky a cítí se být poškozena tím, že občanům, kteří získali dobu zabezpečení na území téhož federálního státu, byl přiznán důchod vyšší jen pro to, že kdy dni rozdělení České a Slovenské Federativní republiky měl jejich zaměstnavatel sídlo na území Slovenské republiky. Dále namítá, že důchody byly v České republice valorizovány dvakrát, ve Slovenské republice jen jednou apod. Tuto argumentaci však nelze připustit. Po dni rozdělení České a Slovenské Federativní republiky se přiznávání starobního důchodu řídilo stejným zákonem č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. Nelze tedy přijmout argument žalobkyně, že by takto došlo ke snížení jejích důchodových nároků, zvláště když získala doby zabezpečení pouze na území Slovenské republiky. Co se týká poskytování vyrovnávacího příspěvku, jehož se žalobkyně domáhá, ten nelze přiznat, pokud nemá jeho poskytování oporu v zákoně nebo mezinárodní smlouvě.

S ohledem na skutečnost, že odvolací soud nepochybil, když rozhodnutí soudu 1. stupně jako věcně správné potvrdil, Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost dle § 110 odst. 1 jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný a právo žalované na náhradu nákladů řízení je v posuzované věci ze zákona vyloučeno.

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

V Brně dne 19. února 2004

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu