



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně **A. W.**, zastoupené JUDr. Pavlem Zouplnou, advokátem se sídlem Ostrava, Smetanovo nábřeží 7, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 11. 2001 č. j. 2 Cao 140/2001 – 38,

t a k t o :

Rozsudky Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 11. 2001 č. j. 2 Cao 140/2001 – 38 a Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 4. 2001 č. j. 38 Ca 97/2000 – 24 **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dovoláním ze dne 15. 2. 2002 napadla žalobkyně v záhlaví uvedený rozsudek Vrchního soudu v Olomouci, jímž byl potvrzen zde rovněž uvedený rozsudek Krajského soudu v Ostravě. Tímto rozsudkem byl zamítnut opravný prostředek podaný žalobkyní proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 10. 4. 2000 č. X, jímž byla zamítnuta její žádost o přiznání vyrovnávacího příspěvku. Vzhledem k tomu, že o dovolání Nejvyšší soud nerozhodl do 31. 12. 2002, hledí se na ně podle ust. § 129 odst. 4 s. ř. s. jako na kasační stížnost. Kompetence rozhodnout o tomto podání přešla ode dne 1. 1. 2003 na Nejvyšší správní soud.

O kasační stížnosti žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) bylo Nejvyšším správním soudem již dvakrát rozhodnuto, a to rozsudkem ze dne 19. 12. 2004 č. j. 3 Ads 2/2003 – 60 a rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005 č. j. 3 Ads 2/2003 – 112. Nejvyšší správní soud, jenž o věci nyní rozhoduje již potřetí, proto v daném případě upouští od rozsáhlé reprodukce dosavadního průběhu řízení, neboť ta je účastníkům již dostatečně

známa, a omezuje se v dalším jen na uvedení těch skutečností, jež jsou podstatné pro rozhodnutí ve věci z hlediska právního názoru vysloveného v nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007 Pl. ÚS 4/06.

Stěžovatelka se narodila dne 29. 7. 1943 v Ž. na území dnešní Slovenské republiky. V období od 1. 9. 1958 do 26. 8. 1960 byla v učebním poměru u N. p. S., závody Ž. Od 1. 9. 1960 do 28. 7. 1996 byla zaměstnána v podniku T. a. s. jako dělnice. Stěžovatelka vychovala dvě děti. Ke dni podání žádosti o starobní důchod u Sociální pojišťovny Slovenské republiky, tj. ke dni 9. 8. 1996 měla trvalý pobyt na adrese P. 694/79. P., Slovenská republika a rovněž slovenské státní občanství. Rozhodnutím Sociální pojišťovny Slovenské republiky ze dne 19. 8. 1996 jí byl ode dne 29. 7. 1996 přiznán předčasný starobní důchod ve výši 3229 Sk podle ust. § 21 z. č. 100/198 Sb. s použitím nař. vlády č. 118/1988 Sb. Pro výpočet výše důchodu jí bylo započteno 37 roků zaměstnání (tedy veškerá stěžovatelkou získaná doba) a dva roky dopočtené doby dle cit. nařízení vlády. Posouzení nároku a stanovení výše dávky tak bylo provedeno výhradně dle vnitrostátních slovenských předpisů bez použití Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení. Po přiznání tohoto důchodu přesídlila stěžovatelka za manželem do České republiky a dne 10. 6. 1998 jí zde bylo uděleno státní občanství. Žádost o vyrovnávací příspěvek uplatnila stěžovatelka poprvé v říjnu roku 1996, avšak neúspěšně. V roce 1999 jí pak byla zamítnuta i žádost o odstranění tvrdosti zákona a žádost o starobní důchod z českého systému důchodového pojištění. Zamítnuty pak byly i další opakované žádosti stěžovatelky o odstranění tvrdosti zákona.

Právní argumentaci, o níž stěžovatelka opírá svůj nárok na vyrovnávací příspěvek (starobní důchod) z českého systému důchodového pojištění, lze shrnout ve stručnosti takto: Dopadá-li na posouzení důchodového nároku mezinárodní smlouva (zde Smlouva mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení č. 228/1993 Sb.), je třeba vždy zkoumat, zda její aplikace není českému občanovi na újmu v jeho nárocích podle vnitrostátních předpisů. V daném případě nárok na starobní důchod z českého systému důchodového pojištění stěžovatelce nevznikl s ohledem na znění čl. 20 Smlouvy, stěžovatelka má však za to, že jí nárok vznikl podle z. č. 155/1995 Sb. Vychází přitom z teze, že do zániku ČSFR získala více než 25 let pojištění (konkrétně 34 let) podle tehdy platných federálních předpisů a tyto doby jsou proto dobami pojištění i podle českých předpisů bez ohledu na to, v které části bývalé federace byly získány. Na základě toho požaduje stěžovatelka přiznání dávky, jejíž výše by odpovídala rozdílu mezi výší starobního důchodu vypočteného podle českých předpisů a výší přiznaného starobního důchodu ze slovenského systému důchodového pojištění.

Žalovaná, Krajský soud v Ostravě, Vrchní soud v Olomouci ani Nejvyšší správní soud v dosavadním průběhu řízení právnímu názoru stěžovatelky nepřisvědčily. Soudy v obecné rovině sice souhlasily s tezí, že aplikace mezinárodní smlouvy nesmí vést ke krácení důchodových nároků pojištěnců vzniklých nezávisle na této smlouvě podle vnitrostátních předpisů, dospěly však k závěru, že v případě stěžovatelky k ničemu takovému nedochází. Sídlo zaměstnavatele stěžovatelky ke dni 31. 12. 1992 je totožné s místem výkonu zaměstnání stěžovatelky v celém průběhu pojištění, a proto nenastává stěžovatelkou tvrzená kolize úpravy obsažené v mezinárodní smlouvě (čl. 20 Smlouvy) s úpravou vnitrostátní (§ 13 z. č. 155/1995 Sb.). Nárok na dávku tak stěžovatelce nevzniká při aplikaci jakéhokoliv v úvahu připadajícího ustanovení zákona či smlouvy, jinak řečeno, podmínky nároku na důchod (byť i ve formě vyrovnávacího příspěvku) tak, jak je definuje stěžovatelka, nejsou v pozitivních právních normách nikde upraveny.

Ve svém nálezu ze dne 20. 3. 2007 vyslovalo plénum Ústavního soudu názor, že pro posouzení důchodového nároku stěžovatelky je v daném případě významná okolnost, že tato je občankou České republiky a že je nerozhodné, kdy se jí stala. Stěžovatelkou uplatněný (zvláštní) důchodový nárok je nezbytné odvíjet (v režimu již dříve dovozeného „dorovnání“ ve vztahu k důchodu pobíranému od nositele slovenského pojištění) od výše starobního důchodu podle českých předpisů, odpovídajícího zohlednění dob zabezpečení (pojištění) získaných za existence společného státu (aniž by bylo jakkoli přihlíženo k dobám následným, již „slovenským“), a to za samozřejmého předpokladu, že ostatní podmínky vzniku nároku na starobní důchod byly splněny (resp. od okamžiku, kdy byly splněny, což platí jmenovitě o dosažení požadovaného věku). Tímto názorem je Nejvyšší správní soud dle ust. čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky vázán.

Výše cit. názor Ústavního soudu má na posouzení projednávané věci následující dopady:

- 1) Doby zaměstnání (pojištění) a náhradní doby získané stěžovatelkou do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé ČSFR jsou pro posouzení nároku na dávku i její výši též dobami získanými v českém systému důchodového pojištění bez ohledu na skutečnost, že jsou již započteny pro nárok i výši ve slovenském starobním důchodu. Stěžovatelka v důsledku toho získala více než 25 let pojištění i v českém systému důchodového pojištění, čímž splnila základní podmínku pro přiznání starobního důchodu v tomto systému.
- 2) Ve Slovenské republice byl stěžovateli přiznán předčasný starobní důchod za podmínek uvedených v nařízení vlády č. 118/1988 Sb. Takovýto typ předčasného starobního důchodu v České republice již od účinnosti z. č. 39/1994 Sb. neexistuje a je proto primárně nutno posoudit, na který z typů starobního důchodu, jež jsou upraveny v z. č. 155/1995 Sb., vznikl stěžovateli nárok.

Podle ust. § 54 odst. 1 cit. zákona č. 155/1995 Sb. vzniká nárok na důchod dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Podle odst. 2 pak nárok na výplatu důchodu vzniká splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu.

Stěžovatelka, jak bylo již výše uvedeno, uplatnila poprvé nárok na vyrovnávací příspěvek (starobní důchod) v říjnu roku 1996. S ohledem na výše cit. ust. § 54 odst. 1 a 2 z. č. 155/1995 Sb. a názor Ústavního soudu, že není podstatné, kdy nabyla českého státního občanství, tak vznikl stěžovateli v uvedeném období (přesné datum bude třeba došetřit, při pochybnostech od prvního dne v měsíci) při splnění podmínek potřebné doby pojištění i požadovaného věku nárok na předčasný starobní důchod dle ust. § 31 cit. zákona.

- 3) Bude nyní na správním orgánu, aby vypočetl výši tohoto důchodu podle příslušných ustanovení z. č. 155/1995 Sb. ve znění tehdy platném (v původním znění), vytvořil si tak předpoklad pro porovnání výše důchodů z obou systémů důchodového pojištění a v konečném důsledku pak posoudil, zda při úpravě výše důchodů vyplácených v souběhu bude stěžovateli přiznána konkrétní částka důchodu z českého systému důchodového pojištění či zda se u ní bude jednat o holý nárok na dávku bez nároku na její výplatu.

Výše uvedené závěry, jež vyplývají přímo z nálezu pléna Ústavního soudu, jsou pro krajský soud podle ust. 110 odst. 3 s. ř. s. závazné a v důsledku toho poté i pro správní orgán podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.

Ohledně konkrétního postupu při porovnávání výše dávek však Nejvyšší správní soud závazný právní názor vyslovit nemůže. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud ve svém plenárním nálezu konstituoval pro posouzení dob pojištění nové kritérium – státní občanství pojištěnce, které není upraveno ani ve vnitrostátních předpisech ČR a SR, ani ve smlouvě o sociálním zabezpečení uzavřené mezi těmito dvěma státy, zákonná úprava takovouto situaci nepředvídá a neexistují proto v oblasti pozitivního práva žádná pravidla, jak ji řešit. Samotný nálezn Ústavního soudu k této otázce závazný právní názor nedává, nijak se k ní nevyjadřuje ani v rámci případné poznámky obiter dictum a ani z kontextu nelze adekvátní postup dovodit. Za této situace není Nejvyšší správní soud oprávněn chybějící soubor pravidel jakkoliv dotvářet a názor Ústavního soudu dále svévolně interpretačně rozvíjet, zvláště ne poté, co mu byl podobný postup v předcházejícím průběhu řízení Ústavním soudem vytčen. Bude tedy na správním orgánu, aby tuto otázku sám originálně posoudil.

Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že i při úplné absenci zákonné úpravy pravidel pro porovnávání výše dávek stejného druhu (předčasné starobní důchody) uznaných z titulu téže doby pojištění ve dvou různých systémech sociálního zabezpečení a pro následnou úpravu těchto důchodů vyplácených v souběhu, není správní orgán zbaven povinnosti vydat rozhodnutí takového obsahu a formy, aby splňovalo požadavky přezkoumatelnosti. Za dané situace však může Nejvyšší správní soud v zájmu rychlého a efektivního postupu v následujícím řízení správní orgán nejvýše upozornit na některé dílčí problémy, které by měl při rozhodování ve věci vyřešit a doporučit mu, aby své úvahy následně promítl do odůvodnění nového rozhodnutí.

Primárně by se měl zřejmě zabývat otázkou kursového přepočtu výše slovenského starobního důchodu na české koruny. Stěžovatelka označuje od počátku (viz. dopis z října roku 1996) vzniklý kursový rozdíl mezi českou a slovenskou korunou za jednu z příčin uplatňování svého nároku na dávku z českého systému důchodového pojištění, s podporou argumentace tvrzené odpovědnosti České republiky zabezpečit důchodem své státní občany, avšak bez bližšího osvětlení souvislosti mezi zápočtem dob pojištění v tom kterém důchodovém systému a rozdílným hospodářským vývojem v obou nástupnických státech, jehož je rozdíl v kursech důsledkem. Nejvyšší správní soud k tomu na okraj podotýká, že ve svých dřívějších rozhodnutích akcentoval skutečnost, že k rozpadu České a Slovenské Federativní Republiky a vypořádání důchodových nároků mezi oběma nástupnickými státy došlo při současném zřízení celní a měnové unie, a proto kursově rozdíly později vzniklé za relevantní skutečnost pro posouzení nároku na dávku a její výši považovat nelze (rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2006 č. j. 3 Ads 44/2004 - 79). Tím však nikterak nepředjímá správnou odpověď na tuto otázku v projednávaném případě a její zodpovězení ponechává plně na úvaze správního orgánu a případně též na jeho sledování budoucí relevantní judikatury Ústavního soudu.

Pokud poté dojde správní orgán k závěru, že český předčasný starobní důchod je vyšší než slovenský (ať již zohlední kursově rozdíly či nikoliv), a vezme zjištěnou částku rozdílu za základ výše dávky stěžovatelky určený k výplatě, měl by též za celé období od roku 1996 do vydání nového rozhodnutí provést úpravu vyplácené částky v závislosti na valorizacích důchodů v České i Slovenské republice a v konečném důsledku určit celkový doplatek za uvedené období. Pokud během této doby nárok na výplatu důchodu z českého systému

důchodového pojištění stěžovatelce zanikl, bude třeba tuto skutečnost deklarovat ve výroku nového rozhodnutí, pokud nikoliv, bude jistě žádoucí uvést, jaká částka důchodu náleží k výplatě po datu jeho vydání.

Krajský soud v Ostravě i Vrchní soud v Olomouci posuzovaly dobu pojištění získanou stěžovatelkou do 31. 12. 1992 jen podle pozitivní právní úpravy a nezohlednily její české státní občanství, jak posléze stanovil Ústavní soud. Z tohoto hlediska lze tedy dojít k závěru, že v projednávaném případě došlo k naplnění důvodu kasační stížnosti dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že v průběhu soudního řízení ztratily vrchní soudy kompetenci v oblasti správního soudnictví, zrušil Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jak napadený rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 11. 2001, tak i jemu předcházející rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 4. 2001. V řízení bude dále pokračovat Krajský soud v Ostravě, který je vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu výše uvedeným. V novém rozsudku rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. října 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

