

USNESENÍ

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: **S. O.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2008, č. j. 33 Cad 80/2008 – 16, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 1. 7. 2008, č. j. 33 Cad 80/2008 – 16, zrušil rozhodnutí žalované ze dne 25. 1. 2008, č. X, pro vady řízení, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Rozhodl dále tak, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení. Přezkoumávaným rozhodnutím žalovaná odňala žalobci od 1. 2. 2008 starobní důchod podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění s odůvodněním, že starobní důchod přiznaný rozhodnutím ze dne 30. 6. 2003, č. X, byl přiznán a vyplácen v nesprávné výši, neboť podle čl. 20 Smlouvy mezi Českou republikou (dále jen ČR) a Slovenskou republikou (dále jen SR) o sociálním zabezpečení č. 228/1993 Sb. (dále jen Smlouva) se doby zabezpečení (pojištění) získané přede dnem rozdělení ČSFR (1. 1. 1993) považují za doby zabezpečení (pojištění) toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel občana sídlo ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy pře tímto dnem. Vzhledem k tomu, že žalobce byl k 31. 12. 1992 zaměstnán ve Vojenském opravárenském podniku Nové Město nad Váhom, jehož sídlo bylo zapsáno v obchodním rejstříku Slovenské republiky, a to od 1. 7. 1989, považuje se veškerá doba zabezpečení do 31. 12. 1992 za dobu zabezpečení Slovenské republiky a důchod za tuto dobu přizná Sociální pojišťovna v Bratislavě, která je příslušná i ke zhodnocení doby pojištění po 31. 12. 1992. Na území České republiky žalobce nezískal po 31. 12. 1992 žádnou dobu pojištění, a proto bylo rozhodnuto tak jak je uvedeno shora. Žalovaná dále dodala, že přepřelacené splátky důchodu, nesprávně přiznané rozhodnutím z 30. 6. 2003, budou vyžádány k zúčtování od Sociální pojišťovny v Bratislavě. S ohledem na to, že žalobce přijímal důchod v dobré víře a přepřelatek nezpůsobil, nebude od něho úhrada vyžadována.

V odůvodnění zrušujícího rozsudku krajský soud uvedl, že žalovaná rozhodovala bez podstatných důkazů, o něž opírala své rozhodnutí, tj. o předmětné výpisy z obchodních rejstříků v Ostravě nebo dalších, týkajících se zaměstnavatele žalobce k 31. 12. 1992. Ve věci rozhodla, aniž by měla tyto listinné důkazy k dispozici a tudíž vznikla situace, která mohla výrazným způsobem porušit práva žalobce. V dávkovém spise se přitom nenachází výpisy z obchodních rejstříků, takže žalovaná vycházela pouze ze zjištění učiněného sociální pojišťovnou, aniž by si vyžádala od této potřebné listinné důkazy. Proto bylo napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušeno podle § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) bez jednání rozsudkem, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy, nemá v nich oporu a stav vyžaduje rozsáhlé a zásadní doplnění. Krajský soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaná vázána právním názorem uvedeného soudu, tj., aby v novém řízení vzala v úvahu listinné důkazy předložené žalobcem a dostatečným způsobem zjistila skutečný stav věci, tj. vyžádala si i listinné podklady od Sociální pojišťovny ústředí Bratislava, která se na tyto výpisy z obchodních rejstříků odvolávala. Posouzením správnosti těchto výpisů a posouzením zápisů i z časového hlediska, nechť je poté žalovanou znovu rozhodnuto. S ohledem na to, že soud zrušil rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, nezabýval se správností právního posouzení věci.

Proti tomuto rozsudku podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost, ve které vytýkala Krajskému soudu v Brně nepřezkoumatelnost rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; závěr krajského soudu, že stěžovatelka postupovala na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, označila stěžovatelka za nesprávný. Listinné důkazy (tj. výpis z obchodního rejstříku, vedeného u Krajského soudu v Ostravě pod označením A. XIV 160, zaslaný v kopii Slovenskou pojišťovnou, i evidenční list důchodového pojištění žalobce za roky 1988 – 1993, dostatečně osvědčující, že sídlo zaměstnavatele žalobce bylo k 31. 12. 1992 na území Slovenské republiky) byly založeny v dávkovém spise nejen v době stěžovatelčina rozhodování, ale i v době, kdy měl tento spis k dispozici soud při vlastním rozhodování věci. Nelze tudíž souhlasit s jeho názorem, že výpis z obchodního rejstříku, výše označený, vedený u Krajského soudu v Ostravě, který předložil žalobce, popírá skutečnosti, o něž stěžovatelka opřela své rozhodnutí. Z těchto výpisů je patrné, že organizační složka (odštěpný závod) Vojenského opravárenského podniku Olomouc, ve které byl žalobce zaměstnán, měla sídlo, jež se zapisovalo do obchodního rejstříku a bylo zapsáno jako Nové Mestonad Váhom – viz. str. 4 výpisu z obchodního rejstříku připojeného k žalobě. Soud se tak nevypořádal se zásadní námitkou stěžovatelky, spočívající v tom, že dle jejího názoru pro účely aplikace článku 20 Smlouvy a článku 15 Správního ujednání k provádění této Smlouvy je pojem „zaměstnavatel a jeho sídlo“ vymezen územně, nikoliv funkčně, tzn., že není rozhodné, zda takový „zaměstnavatel“ v podobě organizační složky měl právní subjektivitu, ale naopak je podstatné, zda ke dni 31. 12. 1992 měl sídlo zapisované do obchodního rejstříku. Od takto vymezeného sídla zaměstnavatele se pak odvíjí i všechny důchodové nároky žalobce ve smyslu Smlouvy. Podle názoru stěžovatelky tak mohla a měla být soudem posouzena správnost právního posouzení věci stěžovatelkou. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhovala, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádala, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, přičemž svůj požadavek odůvodnila skutečností, že

zruší-li Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu, jímž bylo rozhodnutí stěžovatelky zrušeno, dostane se věc do stadia nového posouzení žaloby. Krajský soud, jsa vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, může pak rozhodnout opačně, což by mělo za následek, že původní zrušené rozhodnutí stěžovatelky „obživne“. Důsledkem nového rozhodnutí krajského soudu by již ovšem nebylo zrušení rozhodnutí vydaného v mezidobí k realizaci původního rozsudku; nastala by tak situace, kdy by vedle sebe existovala dvě protichůdná rozhodnutí o téže věci. Jde o nežádoucí výsledek, který je existujícími procesními instituty prakticky neřešitelný. V daném případě by rozhodnutí o původní žalobě ztratilo smysl, což by vedlo, podle názoru stěžovatelky, k naplnění pojmu „nenahraditelné újmy“, jejíž vznik je jednou z podmínek přiznání odkladného účinku ve smyslu ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., na který odkazuje § 107 téhož zákona.

Žalobce se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle obsahu spisu nevyjádřil.

Podle § 107 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 4 se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Jak již dříve Nejvyšší správní soud judikoval, poskytují soudy ve správním soudnictví primárně ochranu subjektivním veřejným právům a rovněž institut odkladného účinku je koncipován především jako dočasná procesní ochrana žalobce jako účastníka správního řízení před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého správního rozhodnutí, jsou-li pro to splněny zákonem předepsané podmínky.

Situace, kdy bude možno dovozovat vznik nenahraditelné újmy na straně žalovaného správního orgánu v důsledku rozhodnutí krajského soudu, tak budou nepochybně představitelné v poněkud omezenější míře, než jak tomu bude na straně žalobce. [Podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu tak např. nelze spatřovat nenahraditelnou újmu způsobenou žalovanému v tom, že mu bude krajským soudem uložena povinnost vyplatit žalobci dávku důchodového pojištění, přeplatek na dani apod. (srov. usnesení ze dne 20. 9. 2006, č. j. 6 Ads 99/2006 - 33, a usnesení ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 - 49, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 982/2006).]

S ohledem na zásadu rovnosti účastníků řízení před soudem nicméně nelze žalovanému správnímu orgánu upírat právo obrátit se v případě nesouhlasu s výsledky soudního přezkumu provedeného krajským soudem na Nejvyšší správní soud s kasační stížností.

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, pak zásadně platí, že *zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným*

právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost.

V témže usnesení však rozšířený senát Nejvyššího správního soudu poukázal i na možné negativní dopady, které mohou nastat v souvislosti s přezkumem rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno správní rozhodnutí, na základě kasační stížnosti podané žalovaným. Nejvyšší správní soud uvedl, že za situace, kdy by byl takový rozsudek krajského soudu zrušen, dostala by se věc do stadia nového posuzování žaloby krajským soudem. Ten, vázán právním názorem kasačního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), může rozhodnout o zákonnosti správního rozhodnutí opačně, načež původní (zrušené) správní rozhodnutí „obživne“, aniž by důsledkem nového rozhodnutí krajského soudu bylo současné zrušení v mezidobí případně vydaného dalšího správního rozhodnutí. Vedle sebe tu tak mohou být dvě odlišná či dokonce opačná správní rozhodnutí o téže věci. Při odhlédnutí od situace, že i nové rozhodnutí krajského soudu může být napadeno kasační stížností, stejně tak jako nové správní rozhodnutí další žalobou, následně rozsudek krajského soudu také kasační stížností, jde jistě o výsledek nežádoucí a procesními instituty příslušných správních procesních předpisů obtížně řešitelný.

Nejvyšší správní soud připustil, že takový případ lze řešit přiznáním odkladného účinku podané kasační stížnosti (*i správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce, srov. citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu*).

Právě na výše popsanou problematickou situaci, kdy by vedle sebe existovala dvě opačná správní rozhodnutí, poukázala i žalovaná ve svém návrhu na přiznání odkladného účinku.

Veden uvedeným názorem rozšířeného senátu dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalovanou namítaný nežádoucí stav, který v daném případě reálně hrozí, je v rozporu s principem právní jistoty, a lze v něm tudíž spatřovat nenahraditelnou újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. Současně usoudil, že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, ani se nepřiměřeným způsobem nedotkne nabytých práv třetích osob, neboť žalobci byl podle dokladů založených v dávkovém spise obnoven podle § 112 odst. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálním pojištění Slovenské republiky, uvolněn Sociální pojišťovnou, ústředí v Bratislavě, rozhodnutím ze dne 19. 4. 2008, č. X, starobní důchod od 24. 5. 2003 a podle rozhodnutí z téhož dne (19. 4. 2008) č. 9 byl zvýšen (naposledy) od 1. 7. 2007 na 8381 Sk měsíčně. V odůvodnění rozhodnutí o uvolnění starobního důchodu žalobci Sociální pojišťovna, ústředí v Bratislavě uvádí, že dodatečně bylo prokázáno, že podle článku 20 Smlouvy mezi Slovenskou republikou a Českou republikou o sociálním zabezpečení se doby pojištění před 31. 12. 1992 považují za doby zabezpečení Slovenské republiky, takže žalobci nadále patří starobní důchod od 24. 5. 2003 od nositele pojištění Slovenské republiky. Výplata starobního důchodu patří žalobci od 1. 2. 2008 v souladu s čl. 20 „Správnej dohody o vykonávaní zmluvy medzi SR a ČR o sociálnom zabezpečení“ o provádění smlouvy mezi ČR a SR.

Se zřetelem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že kasační stížnosti podané stěžovatelkou proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2008, č. j. 33 Cad 80/2008 – 16, přiznal odkladný účinek.

K tomu nutno pro úplnost dodat, že pokud by se žalovaná řídila zrušujícím rozhodnutím krajského soudu, došlo by k obnovení výplaty starobního důchodu žalobci a ten by tak pobíral dávku starobního důchodu od obou nositelů pojištění, což by vedlo k vytvoření nežádoucího stavu a zřejmě nutnosti jednu z dávek vrátit.

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

V Brně dne 16. října 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu