

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **J. R.**, zast. Ivanem Rohožkou, bytem pod adresou žalobkyně, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2009, č. j. 2 Cad 53/2007 – 43, o návrhu žalované 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 :

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem ze dne 28. 1. 2009, č. j. 2 Cad 53/2007 – 43, zrušil rozhodnutí žalované České správy sociálního zabezpečení ze dne 27. 6. 2007, č. X, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně ze dne 5. 10. 2005 o vyrovnání výše částečného invalidního důchodu na úroveň důchodu, který by jí náležel jen podle českých právních předpisů, tj. včetně započítání veškeré doby zaměstnání a náhradních dob získaných do 31. 12. 1992. V odůvodnění rozhodnutí žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) uvedla, že žalobkyně svůj požadavek vznesla s odvoláním na nález Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. III. ÚS 405/02. Podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění lze však důchod zvýšit pouze s použitím ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) cit. zákona, tj. zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, a nebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží. Kontrolou dávkového spisu žalobkyně bylo zjištěno, že od 11. 3. 1985 do 15. 1. 1994, tj. i ku dni rozdělení České a Slovenské federativní republiky, byla zaměstnána u Vojenského útvaru 7377 Trenčín ve Slovenské republice. S poukazem na čl. 20 odst. 1 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení, publikované pod č. 228/1993 Sb. (dále jen „Smlouva“), jakož i čl. 11 Smlouvy a čl. 15 Správního ujednání o provádění Smlouvy, žalovaná uzavřela, že vzhledem k tomu, že zaměstnavatel žalobkyně ke dni rozdělení ČSFR, tj. ke dni 31. 12. 1992 nebyl organizací se sídlem zapsaným v obchodním rejstříku a v uvedené době měla žalobkyně trvalý pobyt na území Slovenské republiky, je k posouzení nároku a přiznání částečného invalidního důchodu za dobu zaměstnání do 31. 12. 1992 příslušný slovenský nositel pojištění. Z tohoto důvodu byl žalobkyni v intencích čl. 11 Smlouvy rozhodnutím žalované ze dne 20. 8. 1998 přiznán od 17. 4. 1997 „dílčí“ částečný invalidní důchod podle § 44 zák. č. 155/1995 Sb. za dobu zaměstnání (pojištění) na území České republiky po 1. 1. 1993. Jelikož v

žádosti ze dne 5. 10. 2005 neuvedla žalobkyně žádnou skutečnost rozhodnou pro zvýšení jejího částečného invalidního důchodu a pro takové zvýšení nenalezla stěžovatelka oporu ani v současné právní úpravě, byla žádost žalobkyně o tzv. „vyrovnání“ částečného invalidního důchodu zamítnuta. Stěžovatelka vyslovila názor, že citovaný nálezn Ústavního soudu, na který se žalobkyně odvolávala, se týkal konkrétního případu a nezavazuje stěžovatelku k tomu, aby byl aplikován ve všech analogických případech, neboť soudní judikatura není v České republice pramenem práva. Stěžovatelka je i nadále v důchodové záležitosti žalobkyně povinná aplikovat článek 20 odst. 2 Smlouvy, s tím, že dobu pojištění před 1. 1. 1993 nelze hodnotit jako dobu českého pojištění.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí stěžovatelky ze dne 27. 6. 2007, č. X, neboť je shledal v rozporu s nálezem Ústavního soudu č. IV. ÚS 301/05, ze dne 13. 11. 2007. V odůvodnění rozsudku konstatoval, že vyrovnávací příspěvek vyplývá přímo ze zásady ústavnosti a ústavního pořádku České republiky. Jestliže tedy podle citovaného nálezu má Česká republika vůči svým občanům primární povinnost poskytovat přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří za rovných podmínek i v případě, pokud smlouvou tuto povinnost delegovala na někoho jiného (tj. na Slovenskou republiku) a zajistila tím náhradníka, má tedy nadále povinnost pokrýt zbývající část povinnosti, tzn. dorovnat eventuální schodek do té míry, v níž SR tuto povinnost zcela nekryje. Částečný invalidní důchod nebyl ze systému důchodového pojištění Slovenské republiky přiznán žalobkyni z důvodu neexistence právní úpravy částečného invalidního důchodu na území Slovenské republiky. Pokud z tohoto důvodu nebyla žalobkyni dávka přiznána, má nadále Česká republika platit do té míry, v níž Slovenská republika tuto povinnost zcela nekryje, tedy za dobu existence společného státu k 31. 12. 1992. Z tohoto důvodu Česká republika musí zohlednit veškerou dobu pojištění do 31. 12. 1992 a která jí nebyla slovenským nositelem důchodového pojištění zohledněna, neboť ústavní princip České republiky převažuje nad zákonem č. 155/1995 Sb. i Smlouvou mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení, která s ohledem na nálezn č. j. IV. ÚS 301/05 není pramenem komunitárního práva.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka včas kasační stížnost pro jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající ve vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatelka s názorem vysloveným Městským soudem v Praze nesouhlasila z důvodů obšírně a podrobně v kasační stížnosti uvedených a navrhovala, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Současně s podáním kasační stížnosti požádala, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, přičemž svůj požadavek odůvodnila skutečností, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu, jímž bylo rozhodnutí stěžovatelky zrušeno, dostane se věc do stadia nového posouzení žaloby. Městský 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.

Žalobkyně podala ke kasační stížnosti vyjádření, v němž se ztotožnila s právním názorem Městského soudu v Praze a žádala, aby Nejvyšší správní soud nevyhověl stěžovateli v jejím návrhu na zrušení napadeného rozsudku z důvodů v kasační stížnosti uvedených a aby nevyhověl ani její žádosti na odložení vykonatelnosti rozsudku, a to proto, že není splněna podmínka nenahraditelné újmy. Výše částečného invalidního důchodu by po právu činila za veškerou dobu pojištění cca o 1050 Kč měsíčně výše než důchod, který nyní pobírá (místo dosavadních 2530 Kč měsíčně částku 3580 Kč). I s doplacením 3 roky zpětně od října 2002 by se jednalo přibližně o částku 80 000 Kč. Vzhledem k tomu, že v březnu 2012 splní žalobkyně podmínky nároku na starobní důchod podle slovenských předpisů, takto vyrovnaná částka českého důchodu by jí náležela jen do března 2012, takže celková částka by představovala asi 110 000 Kč. Tu nelze v případě jejího vyplacení žalobkyni pokládat za nenahraditelnou újmu na straně stěžovatelky. Za takovou újmu by mohla být považována, pokud by z tohoto důvodu nemohla dostát své povinnosti přiznávat a pravidelně vyplácet dávky sociálního pojištění. To se jistě v daném případě nestane. Navíc ani podle práva EU (Nařízení Rady č. 2580/2001), na které se stěžovatelka odvolává, není považována za nenahraditelnou újmu újma finanční a v žádném případě nebude úprava důchodu za veškerou odpracovanou dobu v rozporu s veřejným zájmem, ale naopak. V rozporu s veřejným zájmem je po více než 10 let trvající šikana žalobkyně ze strany stěžovatelky, která se v důsledku takového zacházení a velmi špatného zdravotního stavu posudkovými lékaři podhodnocenému, již 2x pokusila o sebevraždu. Pracovní úřad ji nemohl při jejím zdravotním stavu nabídnout vhodné zaměstnání ani v Praze, a přišla tak i o nárok na plný invalidní důchod od slovenské strany.

Dříve než Nejvyšší správní soud rozhodne o věci samé, musí přednostně rozhodnout o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. 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 v daném případě k závěru, že žalovanou namítaný nežádoucí stav, který by v daném případě mohl nastat, pokud by se Nejvyšší správní soud ztotožnil s výkladem příslušného článku smlouvy (Dohody), který zaujala stěžovatelka. Pak by na straně stěžovatelky bylo možno spatřovat nenahraditelnou újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s., neboť vrácení případně neprávem vyplacených částek na základě rozhodnutí vydaného podle napadeného rozsudku krajského soudu by s ohledem na právní úpravu odpovědnosti příjemců dávek důchodového pojištění, tak, jak je provedena v zákoně č. 582/1991 Sb. (§ 118a), neměla nárok na vrácení neprávem vyplacených částek. Jen pro úplnost k některým námitkám žalobkyně uvedeným ve vyjádření ke kasační stížnosti pokládá Nejvyšší správní soud za potřebné dodat, že jakkoliv si je vědom nepříznivé sociální situace stěžovatelky, pak nezbývá než se stěžovatelkou souhlasit v tom, že primární příčinou nepřiznání slovenského invalidního důchodu je výsledek posouzení zdravotního stavu žalobkyně slovenskou stranou, když naopak v České republice byla uznána částečně invalidní od 17. 4. 1997 a od téhož data jí byl přiznán český dílčí částečný invalidní důchod. Současně Nejvyšší správní soud usoudil, že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, ani se nepřiměřeným způsobem nedotkne nabytých práv třetích osob. Nejvyšší správní soud jen pro úplnost dodává, že rozhodnutím o odkladném účinku nechce v žádném případě naznačovat, jak bude o kasační stížnosti stěžovatelky rozhodnuto, až její projednání přijde na pořad.

Se zřetelem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že kasační stížnosti podané stěžovatelkou proti rozsudku Městského soudu v Praze přiznal odkladný účinek.

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

V Brně dne 30. června 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu