

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **M. L.**, zastoupená JUDr. Vlastiborem Vejvodou, advokátem se sídlem Na Hřebenech II/1062, Praha 4, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 20. 6. 2006, čj. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2008, č.j. 2 Cad 10/2008 - 67,

t a k t o :

- I. Soudnímu dvoru Evropských společenství se na základě čl. 234 Smlouvy o ES předkládají tyto předběžné otázky:
 1. Je třeba vykládat přílohu III část A. bod 6 v návaznosti na čl. 7 odst. 2 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, která ponechává použitelným kritérium pro určení nástupnického státu příslušného k zhodnocení dob pojištění získaných zaměstnanými osobami do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky, tak, že brání aplikaci vnitrostátního pravidla, podle něhož česká instituce sociálního zabezpečení v plném rozsahu hodnotí pro nárok na dávku i pro stanovení její výše dobu pojištění získanou na území bývalé České a Slovenské Federativní Republiky do 31. 12. 1992, i když k jejímu zhodnocení je podle uvedeného kritéria příslušná instituce sociálního zabezpečení Slovenské republiky?
 2. Bude-li odpověď na první otázku záporná, je třeba vykládat čl. 12 Smlouvy o založení Evropského společenství ve spojení s čl. 3 odst. 1, čl. 10 a čl. 46 nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství tak, že brání tomu, aby

doba pojištění získaná v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky do 31. 12. 1992, která již jednou byla ve stejném rozsahu zohledněna pro dávkové účely v systému sociálního zabezpečení Slovenské republiky, byla podle výše uvedeného vnitrostátního pravidla v plném rozsahu zhodnocena pro nárok na dávku ve stáří i pro stanovení její výše pouze státním příslušníkům České republiky s bydlištěm na jejím území?

II. Řízení se přerušuje.

O d ů v o d n ě n í :

I. Skutkový základ sporu a řízení předcházející položení předběžné otázky

- 1 Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „stěžovatelka“) přiznala dne 20. 6. 2006 paní M. L. (dále jen „žalobkyně“) od 31. 3. 2006 dílčí starobní důchod (dávku ve stáří) ve výši 2245 Kč měsíčně. Při posuzování vzniku nároku na dávku ve stáří a její výše postupovala podle § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a podle čl. 46 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství (dále jen „nařízení č. 1408/71“). Stěžovatelka při stanovení výše dávky vycházela ze skutečnosti, že žalobkyně, státní příslušnice České republiky, pracovala na území bývalé České a Slovenské Federativní Republiky od roku 1964 do 31. 12. 1992. Po zániku společného státu, tj. po 31. 12. 1992, pracovala do 31. 8. 1993 na území Slovenské republiky a od 1. září téhož roku vykonávala práci již na území České republiky. Podle čl. 20 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení podepsané v Praze dne 29. 10. 1992, publikované pod č. 228/1993 Sb. (dále jen „Česko-slovenská smlouva“), se „*doby zabezpečení získané přede dnem rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky [...] považují za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel občana sídlo ke dni rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky*“. Vzhledem k tomu, že k danému datu byla žalobkyně zaměstnána u právního subjektu, jehož sídlo bylo na území Slovenské republiky, stěžovatelka dospěla k závěru, že doba pojištění, kterou žalobkyně získala do 31. 12. 1992, a doba pojištění do 31. 8. 1993 musí být zohledněna v systému sociálního zabezpečení Slovenské republiky. Dobu pojištění, kterou žalobkyně získala po 31. 8. 1993, pak zohlední česká instituce sociálního zabezpečení. Slovenská instituce sociálního zabezpečení žalobkyni přiznala v roce 2003, při zohlednění dob pojištění získaných do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky a dob pojištění získaných do 31. 8. 1993 v systému sociálního zabezpečení Slovenské republiky, částečný invalidní důchod (dávku v invaliditě).

- 2 Proti rozhodnutí stěžovatelky podala žalobkyně dne 14. 8. 2006 žalobu k Městskému soudu v Praze. Nesouhlasila především s výší dávky ve stáří přiznané jí stěžovatelkou, neboť dle jejího názoru stěžovatelka při výpočtu dávky ve stáří chybně zohlednila doby pojištění získané žalobkyní.
Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23. 5. 2007, čj. 2 Cad 76/2006 - 31, rozhodnutí stěžovatelky zrušil pro nezákonnost a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že v dané věci je nezbytné respektovat stanovisko Ústavního soudu, který opakovaně judikoval, že pokud státní příslušník České republiky splňuje podmínky pro vznik nároku na dávku ve stáří podle vnitrostátních předpisů a tento nárok je vyšší než nárok podle Česko-slovenské smlouvy, je česká instituce sociálního zabezpečení povinna zabezpečit pobírání dávky ve výši, která odpovídá tomuto vyššímu nároku (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04). V návaznosti na to dospěl Městský soud v Praze k závěru, že dávka ve stáří, kterou stěžovatelka žalobkyni přiznala, musí být dopočtena do výše, na kterou by měla žalobkyně nárok v případě, kdyby celou dobu pojištění do 31. 12 1992 získala v systému sociálního zabezpečení České republiky.
- 3 Proti rozhodnutí Městského soudu v Praze podala stěžovatelka kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Uvedla, že pokud postupovala v souladu se zákonem, Česko-slovenskou smlouvou a nařízením č. 1408/71, nemohlo její rozhodnutí být zrušeno pro rozpor s právními předpisy.
Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 1. 2008, čj. 3 Ads 96/2007 - 53, rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval, že v daném případě je oproti dosavadní judikatuře Ústavního soudu posuzován nárok na dávku ve stáří po přistoupení České republiky k Evropské unii (tj. po 1. 5. 2004), proto výpočet výše dávky podléhá předpisům práva Společenství, konkrétně čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71. Z toho důvodu měl Městský soud v Praze, pokud odkázal na judikaturu Ústavního soudu, která přiznává nárok na úpravu výše dávky ve stáří jen českým státním příslušníkům s bydlištěm na území České republiky, posoudit, zda preferenční zacházení s vybranou skupinou žadatelů o dávku z důvodu jejich české státní příslušnosti není v rozporu se zásadou rovného zacházení uvedenou v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1408/71.
- 4 Městský soud v Praze v řízení následujícím po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu setrval na svém původním závěru (rozsudek ze dne 16. 4. 2008, čj. 2 Cad 10/2008 - 67). S odkazem na judikaturu Ústavního soudu uvedl, že v případě, že by v důsledku aplikace Česko-slovenské smlouvy byl součet dávek pobíraných od slovenské a od české instituce sociálního zabezpečení nižší než dávka ve stáří, která by náležela žalobkyni za situace, kdyby doba pojištění žalobkyní získaná v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky byla považována za dobu pojištění České republiky, doplatí stěžovatelka takto vzniklý rozdíl.

- 5 Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost. Uvedla, že požadavek, aby byly na úroveň českých dávek ve stáří dorovnány pouze dávky osob, jimž jsou doby zaměstnání ve společném státě zhodnoceny podle čl. 20 Česko-slovenské smlouvy a které jsou současně státními příslušníky České republiky s bydlištěm na jejím území, je v rozporu se zásadou rovného zacházení zakotvenou v čl. 3 nařízení č. 1408/71. Navíc při takovém postupu dochází k druhému hodnocení slovenských dob pojištění pro účely úpravy výše české dávky ve stáří, přestože čl. 12 nařízení č. 1408/71 možnost dvojího zohlednění jedné a téže doby pojištění zapovídá. Z důvodu odlišného nazírání Ústavního soudu na tyto otázky a s tím souvisejících těžkostí s aplikací práva Společenství v této oblasti stěžovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby předložil Soudnímu dvoru ES předběžnou otázku.

II. Použitelné vnitrostátní právo

- 6 Dle čl. 30 usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina základních práv a svobod“), „(1) *Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele. [...]* (3) *Podrobnosti stanoví zákon*“.
- 7 Dle § 28 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, „*pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v tomto zákoně*“. Výše starobního důchodu závisí mimo jiné na celkové době pojištění získané žadatelem o dávku (§ 33 odst. 2 citovaného zákona).
- 8 Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení podepsaná v Praze dne 29. října 1992, publikovaná pod č. 228/1993 Sb., v čl. 20 odst. 1 stanoví, že „*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*“.
- Ústavní soud (nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04) posoudil následky vyplývající z aplikace čl. 20 Česko-slovenské smlouvy z hlediska sociálních práv zakotvených v Listině základních práv a svobod, zejména v jejím čl. 30, a vyslovil názor, že „*pokud občan České republiky splňuje zákonné podmínky pro vznik nároku na důchod a tento nárok by byl dle vnitrostátního (českého) práva vyšší než nárok podle [Česko-slovenské s]mlouvy, je věcí [české instituce sociálního zabezpečení], aby zabezpečil[a] pobírání důchodové dávky v takové výši, která odpovídá vyššímu nároku podle vnitrostátních předpisů, resp. rozhodl[a] o dorovnání důchodu pobíraného od druhé smluvní strany, přihlížející k důchodu pobíranému v souladu s [Česko-slovenskou s]mlouvou od druhé smluvní strany tak, aby nedošlo*

k duplicitnímu pobírání dvou důchodů stejného typu, přiznaných ze stejných důvodů od dvou různých [institucí sociálního zabezpečení]“. Tento názor zčásti potvrdilo a zčásti modifikovalo plénum Ústavního soudu v nálezu ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06, které v bodě 48 uvedlo, že významnou podmínkou pro postup výše uvedeným způsobem je česká státní příslušnost žadatelky (žadatele) o dávku ve stáří, přičemž *„je nerozhodné, kdy se [státní příslušnicí České republiky žadatelka o dávku ve stáří] stala, resp. jaké možné spekulace lze spojovat s jejími motivy tohoto statusu dosáhnout“.* Zákaz dvojího zohlednění dob plénum již nestanovilo.

V bodech 125 a 126 nálezu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05, pak Ústavní soud uvedl, že *„Česká republika má stále vůči svým občanům primární povinnost poskytovat [přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří] i v případě, že zajistila náhradníka. Pokud náhradník nesplňuje zcela její povinnost, musí Česká republika pokrýt zbývající část povinnosti. [...] Ústavní soud proto v nálezu III. ÚS 252/04 zdůraznil rozdíl mezi částí, na kterou má stěžovatelka nárok podle českého práva, a částí, kterou skutečně dostává podle práva Slovenské republiky. Tím, že Slovenská republika jenom nahradí Českou republiku, musí Česká republika ‚dohnat‘ eventuální schodek, či jinak řečeno, Česká republika má povinnost platit do té míry, v níž Slovenská republika tuto povinnost zcela nekryje [...]“.* Z judikatury Ústavního soudu tak vyplývá, že navýšení částky vyplácené dávky ve stáří výše uvedeným způsobem je nutno považovat za dávku ve stáří, neboť nahrazuje ztrátu nebo omezení příjmu, která je způsobena dosažením věku jako sociální událostí.

Výše uvedený výklad Ústavní soud potvrdil i ve vztahu k nárokům na dávku ve stáří vzniklým po vstupu České republiky do Evropské unie v nálezu ze dne 3. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 1375/07, kde dále uvedl, že *„situace vzniklá rozdělením ČSFR byla natolik specifická, že přijetí [Česko-slovenské s]mlouvy bylo nutné s ohledem na právní jistotu občanů v oblasti sociálního zabezpečení. Závěry učiněné v souvislosti s posuzovaným případem proto pochopitelně nedopadají na důchodové nároky ostatních migrujících osob“.*

Jako další kumulativní podmínku, vedle podmínky české státní příslušnosti, pro výše uvedený postup stanovil Ústavní soud (v nálezu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04) podmínku bydliště žadatele o dávku na území České republiky.

Dle čl. 89 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, *„Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby“.*

III. Použitelné právo Společenství

- 9 Smlouva o ES upravuje zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti v čl. 12, který stanoví, že *„v rámci použití této smlouvy, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoliv diskriminace na základě státní příslušnosti“.*

Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství pak rovnost zacházení upravuje v čl. 3 odst. 1, v němž stanoví, že *„s výhradou zvláštních ustanovení tohoto nařízení mají osoby, na které se vztahuje toto nařízení, stejná práva a*

povinnosti podle právních předpisů kteréhokoli členského státu jako státní příslušníci uvedeného státu“.

10 Dle čl. 10 odst. 1 nařízení č. 1408/71 „*není-li v tomto nařízení stanoveno jinak, [...] starobní [...] dávky [...] získané podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nepodléhají žádn[ým] [...] úpravám [...] z důvodů skutečnosti, že příjemce má bydliště na území jiného členského státu, než ve kterém má sídlo instituce příslušná pro jejich vyplácení [...]*“.

11 Dle čl. 6 nařízení č. 1408/71 „*s výhradou článků 7, 8 a čl. 46 odst. 4 nabrazuje toto nařízení v rámci osobní a věcné působnosti ustanovení jakékoli úmluvy o sociálním zabezpečení zavazující [...] a) výhradně dva nebo více členských států [...]*“.

Článek 7 odst. 2 písm. c) pak stanoví, že bez ohledu na ustanovení čl. 6 zůstávají použitelná „*určitá ustanovení úmluv o sociálním zabezpečení uzavřených členskými státy před dnem použitelnosti tohoto nařízení, pokud jsou pro příjemce výhodnější nebo pokud vznikla na základě zvláštních historických okolností a jejich účinek je časově omezen a pokud jsou tato ustanovení uvedena v příloze III*“.

Příloha III, nazvaná „*Ustanovení úmluv o sociálním zabezpečení, která zůstávají použitelná odchylně od článku 6 nařízení – ustanovení úmluv, která se nevztahují na všechny osoby, na které se vztahuje nařízení*“, v části A. „*Ustanovení úmluv o sociálním zabezpečení, která zůstávají použitelná odchylně od článku 6 nařízení (čl. 7 odst. 2 písm. c) nařízení*“ v bodě 6 „*Česká republika – Slovensko*“ (nyní bod 9) ponechává čl. 20 Česko-slovenské smlouvy použitelným.

Článek 3 odst. 3 citovaného nařízení pak stanoví, že „*není-li v příloze III stanoveno jinak, vztahují se úmluvy o sociálním zabezpečení, které zůstávají v platnosti podle čl. 7 odst. 2 písm. c), na všechny osoby, na které se vztahuje toto nařízení*“.

12 Dle čl. 46 odst. 1 nařízení č. 1408/71, „*pokud byly splněny podmínky vyžadované právními předpisy členského státu pro získání nároku na dávky, aniž je nutno použít článek 45 [...], použijí se tato pravidla: a) Příslušná instituce vypočte výši dávky, která by náležela i) jednak pouze podle jí uplatňovaných předpisů; ii) jednak na základě odstavce 2. [...]*“.

Článek 46 odst. 2 citovaného nařízení upravuje postup výpočtu dávky ve stáří za situace, kdy podmínky pro získání nároku na dávku jsou splněny pouze po použití čl. 45 nařízení. Článek 45 odst. 1 stanoví, že „*pokud právní předpisy podmiňují získání [...] nároku na dávky v rámci systému [...] získáním dob pojištění [...], přiblíží příslušná instituce uvedeného členského státu v nezbytné míře k dobám pojištění [...] získaným podle právních předpisů kteréhokoliv jiného členského státu [...]. Pro uvedený účel přiblíží k těmto dobám, jako by byly získány podle jí uplatňovaných právních předpisů*“.

Při výpočtu výše dávky ve stáří se pak dle čl. 46 odst. 2 citovaného nařízení použijí se tato pravidla: „*(a) příslušná instituce vypočte teoretickou výši dávky, na kterou by dotyčná osoba mohla uplatnit nárok, pokud by všechny doby pojištění [...] získané podle právních předpisů členských států, které se na zaměstnanou osobu nebo na osobu samostatně výdělečně činnou vztahovaly, byly získány v dotyčném členském státě a*

podle právních předpisů uplatňovaných institucí v době přiznání dávky. Pokud podle těchto právních předpisů není výše dávky závislá na délce získaných dob, považuje se tato výše za teoretickou výši uvedenou v tomto písmenu; (b) příslušná instituce potom určí skutečnou výši dávky na základě teoretické výše uvedené v předchozím písmenu v poměru délky dob pojištění [...] získaných před vznikem pojistné události podle jí uplatňovaných právních předpisů k celkové délce dob pojištění [...] získaných před vznikem pojistné události podle právních předpisů všech členských států, kterých se to týká“.

IV. Důvody pro položení předběžné otázky

- 13 Stěžovatelka tvrdí, že požadavek, aby pouze státním příslušníkům České republiky, kterým byly doby pojištění získané v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky (tj. do 31. 12. 1992) zhodnoceny podle čl. 20 Česko-slovenské smlouvy jako slovenské doby pojištění, byly tyto doby pojištění započteny pro účely nároku na dávku ve stáří i pro její výši též v českém systému sociálního zabezpečení, lze považovat za zjevně diskriminační a je v rozporu s přílohou III částí A. bodem 6 nařízení č. 1408/71 a s postupem výpočtu výše dávky dle čl. 46 citovaného nařízení.
- 14 Nejvyšší správní soud nemá pochyby o tom, že na daný případ je aplikovatelné nařízení č. 1408/71. Dle čl. 7 odst. 2 písm. c) citovaného nařízení jsou nadále použitelná ustanovení úmluv o sociálním zabezpečení, která jsou uvedena v příloze III citovaného nařízení. Zde je v bodě 6 uveden mimo jiné čl. 20 Česko-slovenské smlouvy. Nejvyšší správní soud má za to, že při aplikaci tohoto článku, který je prostřednictvím přílohy III nařízení č. 1408/71 součástí práva Společenství, je vnitrostátní soud povinen postupovat tak, aby výklad daného ustanovení nešel proti smyslu základních zásad koordinace systémů sociálního zabezpečení uvedených v nařízení č. 1408/71.
- 15 Článek 20 Česko-slovenské smlouvy reaguje na specifickou situaci, která vznikla rozdělením České a Slovenské Federativní Republiky na dva samostatné státy. Tento článek obsahuje kritérium pro rozdělení dob pojištění získaných do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky. Dle tohoto kritéria se doby pojištění získané v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky považují za doby pojištění toho nástupnického státu, na jehož území měl zaměstnavatel žadatele o dávku sídlo ke dni rozdělení České a Slovenské Federativní Republiky, tj. ke dni 31. 12. 1992.
Toto kritérium se používá mimo jiné při posuzování nároku na dávku ve stáří. Vzhledem k tomu, že pro rozdělení získaných dob zabezpečení je rozhodné místo sídla zaměstnavatele žadatele, mohou mezi dvěma skupinami českých státních příslušníků, kteří získali doby pojištění v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky, vznikat rozdíly ve výši skutečně

přiznané dávky ve stáří. To je způsobeno tím, že slovenská právní úprava má odlišný způsob výpočtu výše dávky, který v minulosti zpravidla vedl k přiznání nižší dávky, než by tomu bylo při výpočtu podle české právní úpravy.

Obdobnou situaci posuzoval Soudní dvůr ES v rozsudku ze dne 28. 4. 1992, *Hoorn*, C-305/92, Recueil, s. I-1525, bodě 16, který k rozdílné úpravě důchodů státních příslušníků jednoho státu uvedl, že právo Společenství nebrání tomu, aby členské státy na základě právních předpisů nebo smluv uzavřených s jinými státy poskytovaly různé důchodové režimy různým skupinám obyvatel, pokud takové rozdílné zacházení nebude založeno na státní příslušnosti. Takové rozdílné zacházení není v rozporu se zákazem stanoveným v čl. 12 Smlouvy o ES, který upravuje zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti.

- 16 Nejvyšší správní soud tak má za to, že čl. 20 Česko-slovenské smlouvy je sám o sobě v souladu s právem Společenství. Ovšem dle vnitrostátního pravidla vytvořeného na základě judikatury Ústavního soudu by měla česká instituce sociálního zabezpečení přiznanou českou dávku ve stáří, pokud při jejím výpočtu byl použit čl. 20 Česko-slovenské smlouvy, upravit následujícím způsobem. Česká instituce sociálního zabezpečení dle tohoto vnitrostátního pravidla vypočte výši dávky ve stáří, přičemž zohlední českou dobu pojištění i dobu pojištění získanou žadatelem (státním příslušníkem České republiky s pobytem na jejím území) do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky i v těch případech, kdy je tato doba na základě čl. 20 Česko-slovenské smlouvy včleněného do přílohy III části A. bodu 6 nařízení č. 1408/71 považována za slovenskou dobu pojištění. Rozdíl mezi takto vypočtenou výší dávky a součtem dávky přiznané slovenskou institucí sociálního zabezpečení a české dávky vypočtené postupem dle čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71 pak představuje částku, o kterou se navýší dílčí dávka ve stáří poskytovaná českou institucí sociálního zabezpečení.

Na základě daného vnitrostátního pravidla tedy může dojít k navýšení dávky ve stáří přiznané dle čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71. Česká instituce sociálního zabezpečení ovšem při rozhodování o této dávce překračuje rámec ustanovení čl. 46 odst. 2 nařízení č. 1408/71. Při jejím výpočtu zohledňuje dobu započtenou slovenskou institucí sociálního zabezpečení nejen pro vznik nároku na tuto dávku, ale i pro stanovení její výše. Při výpočtu dávky ve stáří dle výše uvedeného vnitrostátního pravidla se tedy nepostupuje podle čl. 46 odst. 2 písm. b) citovaného nařízení: skutečná výše dávky neodpovídá pouhému poměru délky dob pojištění podle českých vnitrostátních předpisů k celkové délce všech získaných dob pojištění.

Nejvyšší správní soud podotýká, že výše uvedené vnitrostátní pravidlo se dotýká nejen výše dávky, ale při jeho použití vzniká nárok na českou dávku ve stáří též v situaci, kdy žadatel – státnímu příslušníkovi České republiky s bydlištěm na jejím území – nárok na českou dávku ve stáří vůbec, za použití pravidel uvedených v čl. 45 a čl. 46 nařízení č. 1408/71, nevznikl. Jedná se o případy, kdy žadatel o dávku nezískal žádnou dobu pojištění v systému sociálního zabezpečení České republiky a doba pojištění získaná v systému sociálního zabezpečení bývalé

České a Slovenské Federativní Republiky je dle čl. 20 Česko-slovenské smlouvy považována za slovenskou dobu pojištění.

- 17 Na základě výše uvedeného vnitrostátního pravidla tedy česká instituce sociálního zabezpečení zhodnocuje doby pojištění získané žadatelem o dávku v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky do 31. 12. 1992 přesto, že ke zhodnocení dob je dle čl. 20 Česko-slovenské smlouvy příslušná slovenská instituce sociálního zabezpečení. V důsledku tohoto postupu dochází k úpravě výše české dávky ve stáří, případně i ke vzniku nároku na tuto dávku. Nejvyšší správní soud má pochybnosti o tom, zda lze prostřednictvím výše uvedeného vnitrostátního pravidla modifikovat kritérium určující stát příslušný k hodnocení předmětných dob pojištění, které je zakotveno v příloze III části A bodě 6 nařízení č. 1408/71, tak, že v důsledku jeho použití dojde k dvojímu zohlednění jedné a téže doby pojištění pro posouzení nároku na dávku ve stáří i pro stanovení její výše mimo rámec vymezený čl. 45 a 46 citovaného nařízení.
- 18 Nárok na navýšení dávky ve stáří způsobem uvedeným výše v bodě 16 pak žadateli o dávku vzniká jen tehdy, pokud splní podmínky specifikované v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 252/04. Žadatel tedy musí splnit podmínky uvedené v § 28 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, tj. (1) získat potřebnou dobu pojištění a (2) dosáhnout stanoveného věku, jednak kumulativně též další specifické podmínky vyplývající z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu, a to (3) získat dobu pojištění do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé České a Slovenské Federativní Republiky, (4) mít trvalý pobyt na území České republiky a (5) českou státní příslušnost. V daném případě je nepochybné, že žalobkyně všechny výše uvedené podmínky splňuje a měla by tedy mít dle popsání vnitrostátního pravidla nárok na úpravu výše dávky ve stáří.
- 19 Nejvyšší správní soud má však za to, že minimálně jedna z podmínek pro vznik nároku na úpravu výše dávky ve stáří výše uvedeným způsobem – česká státní příslušnost žadatele o dávku – je v rozporu s čl. 12 Smlouvy o ES a s čl. 3 nařízení č. 1408/71, tedy porušuje zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti mezi osobami, které spadají do osobní působnosti nařízení č. 1408/71. Nejvyšší správní soud má ostatně pochybnosti i u podmínky bydliště žadatele o dávku na území České republiky (čl. 10 odst.1 nařízení č. 1408/71 *a contrario*).
- 20 Z judikatury Soudního dvora ES vyplývá, že právo Společenství nevyklučuje pro žadatele příznivější úpravu dle vnitrostátního práva, než je úprava práva Společenství, pokud je tato úprava slučitelná s právem Společenství (rozsudek Soudního dvora ES ze dne 5. 2. 2002, *Doris Kaske*, C-277/99, Recueil, s. I-1261, bod 37).
Jak vyplývá z judikatury Soudního dvora ES (rozsudek ze dne 21. 2. 2008, *Klöppel*, C-507/06, Sb. rozh. s. I-943, bod 16) „*právo Společenství nezasahuje do působnosti členských států upravit své systémy sociálního zabezpečení a při neexistenci harmonizace na úrovni Společenství je věcí právních předpisů každého členského státu určit podmínky poskytování dávek sociálního zabezpečení, jakož i jejich výši a délku jejich*

poskytování. Členské státy při výkonu této pravomoci nicméně musí dodržovat právo Společenství, a zvláště ustanovení Smlouvy o ES týkající se volného pohybu pracovníků nebo práva, přiznaného každému občanu Evropské unie, svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států“.

Podle čl. 12 Smlouvy o ES je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti. Toto pravidlo bylo provedeno, pokud jde o zaměstnané osoby, článkem 39 Smlouvy o ES, jakož i akty Společenství přijatými na základě těchto článků, zejména nařízením č. 1408/71. Cílem čl. 3 nařízení č. 1408/71 je především zajistit v souladu s čl. 39 Smlouvy o ES ve prospěch zaměstnaných osob, na které se nařízení vztahuje, rovnost v oblasti sociálního zabezpečení bez rozlišování na základě státní příslušnosti (viz rozsudek ze dne 28. 6. 1978, *Kenny*, 1/78, Recueil, s. 1489, body 9 a 11).

- 21 Je tedy zřejmé, že účelem čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1408/71 je zajistit pracovníkům rovnost zacházení v oblasti sociálního zabezpečení. Členské státy sice mohou rozlišovat mezi skupinami pracovníků (žadatelů o dávku), ovšem toto rozlišení nesmí být založeno na základě jejich státní příslušnosti.

Nejvyšší správní soud má za to, že zákaz rozlišování mezi žadateli o dávku na základě státní příslušnosti vyžaduje, aby státní příslušníci jiných členských států Společenství byli postaveni na roveň zvýhodněným státním příslušníkům daného členského státu, pokud splní další podmínky pro vznik nároku na předmětnou dávku. To vyplývá z čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1408/71, dle kterého mají osoby, na které se vztahuje toto nařízení, prospěch ze stejných dávek přiznávaných podle právních předpisů České republiky jako státní příslušníci České republiky. Podmínku vnitrostátního pravidla pro úpravu výše dávky ve stáří (případně pro vznik nároku na dávku), tj. českou státní příslušnost žadatele o dávku, proto považuje shodně se žalovanou za zjevně diskriminační.

K tomu je nutno navíc podotknout, že navázáním práva na úpravu dávky na státní příslušnost by toto právo nutně muselo sdílet osud státní příslušnosti. Pozbytím české státní příslušnosti by tedy osoba pobírající dávku ve stáří ztratila právo na zvýhodněnou úpravu výše dávky nebo dokonce nárok na dávku samotnou.

- 22 Vzhledem k tomu, že Ústavní soud v nálezu ze dne 3. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 1375/07, uvedl, že nárok na úpravu výše dávky ve stáří při splnění všech podmínek (včetně podmínky státní příslušnosti České republiky) vzniká rovněž po vstupu České republiky do Evropské unie, nelze považovat řešení této otázky za zjevné a nepochybné, tudíž se nejedná o *acte clair*. Danou otázku Soudní dvůr ES ve své dosavadní rozhodovací činnosti neřešil, proto se nejedná ani o *acte éclairé*. Protože výklad dotčených ustanovení práva Společenství Soudním dvorem ES je nezbytný pro řešení projednávaného případu, Nejvyšší správní soud rozhodl dle čl. 234 třetího pododstavce Smlouvy o ES o předložení předběžné otázky ve znění, jež je uvedeno ve výroku tohoto usnesení.

V. Přerušování řízení před Nejvyšším správním soudem

23 Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl o předložení předběžných otázek Soudnímu dvoru ES, přerušil řízení podle § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Poté, co Soudní dvůr ES o předložené otázce rozhodne, předseda senátu i bez návrhu usnesením vysloví, že se v řízení pokračuje (§ 48 odst. 4 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. září 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu