



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **V. D. B.**, zast. JUDr. Vladimírem Boleslavem, advokátem, se sídlem Plzeňská 70, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 240/2008 - 23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 240/2008 - 23, **s e z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná rozhodnutím ze dne 7. 7. 2008, č. X, podle § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) a čl. 5 odst. 1 Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb. (dále jen „Dohoda“) přiznala žalobkyni od 1. 7. 2006 starobní důchod ve výši 2240 Kč měsíčně s tím, že od ledna 2007 jí náleží ve výši 2384 Kč měsíčně a od ledna 2008 ve výši 2539 Kč měsíčně.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná odkázala na čl. 5 odst. 1 Dohody, z něhož dovodila, že občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a získali doby pojištění podle českých právních předpisů, se důchod vypočítává z vyměřovacího základu dosaženého v České republice s tím, že to samé platí i v případě, kdy občan přesídlil do České republiky jako poživatel důchodu, pokud v České republice pracoval. Rovněž tak žalovaná uvedla, že z rozhodného období pro stanovení výpočtového základu se vylučují doby pojištění (zaměstnání) získané podle právních

předpisů nástupnického státu před 1. 1. 1996 a doba pobírání důchodové dávky v nástupnickém státě po 31. 12. 1995, avšak doby pojištění (zaměstnání) získané v nástupnickém státě po 31. 12. 1995 se z rozhodného období nevylučují.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí a v průběhu řízení před krajským soudem žalobkyně namítla, že čl. 5 odst. 2 Dohody obsahuje dvě věty, a proto z hlediska posouzení, jaké zákonné ustanovení má být aplikováno, není rozhodné, zda občan po přesídlení na území České republiky pracoval či nikoli, nýbrž to, zda přesídlil před přiznáním nebo naopak po přiznání důchodu druhou smluvní stranou. V případě přesídlení občana z jedné země do druhé až po přiznání důchodu se totiž podle čl. 5 odst. 2 věty druhé Dohody důchod vyměří z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni jeho přiznání v zemi, do níž přesídlil. Jiný výklad posuzované otázky by vedl buď k logickému nesmyslu nebo by svědčil o tom, že ustanovení čl. 5 odst. 2 věty druhé Dohody bylo pomínuto.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 240/2008 - 23, žalobu proti tomuto rozhodnutí žalované jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že postupovat podle čl. 5 odst. 2 Dohody je možné pouze tehdy, když žadatel o důchod po přesídlení na území České republiky nepracoval, a proto jediné v těchto případech se důchod vyměří z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni přiznání důchodu v zemi, do níž občan přesídlil.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu spočívající v nedostatku jeho důvodů, které jsou uvedeny v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku stěžovatelka konkrétně namítla, že závěr krajského soudu o nezbytnosti postupu podle čl. 5 odst. 1 Dohody postrádá podrobnější odůvodnění.

K tvrzené nezákonnosti napadeného rozsudku stěžovatelka konkrétně namítla, že krajský soud přehlédl ustanovení čl. 5 odst. 2 věty druhé Dohody, které stanoví výjimku ze zásady, podle níž pro způsob stanovení vyměřovacího základu, z něhož se vypočítává důchod, je rozhodující okolnost, zda žadatel po přesídlení na území druhé smluvní strany pracoval či nikoliv. Tato výjimka spočívá v tom, že ustanovení čl. 5 odst. 1 Dohody se nepoužije, pokud žadatel na území druhé smluvní strany přesídlil až po přiznání důchodu. Výjimka je ovšem formulována tak, že se výslovně podle čl. 5 odst. 2 věty první postupuje i v případech, kdy žadatel v době přesídlení měl již druhou stranou přiznaný důchod. Při opačném výkladu by se totiž bylo zapotřebí vypořádat s otázkou o smyslu ustanovení čl. 5 odst. 2 věty druhé Dohody, které by bylo vlastně nadbytečné.

S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 240/2008 - 23, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil stížnostní námitku o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu. Jestliže by totiž odůvodnění napadeného rozsudku postrádalo rozhodný důvod pro v něm učiněný závěr o nemožnosti aplikace čl. 5 odst. 2 Dohody, tak by nebylo možné se zabývat ani správností tohoto závěru. Taková situace však nenastala.

V odůvodnění napadeného rozsudku totiž krajský soud uvedl, že postupovat podle čl. 5 odst. 2 Dohody je možné pouze v případě, kdy žadatel o důchod po přesídlení na území České republiky nepracoval. Krajský soud tak alespoň v nezbytné míře objasnil, v čem spatřuje základní podmínku pro použití čl. 5 odst. 2 Dohody, které oproti odstavci prvnímu téhož ustanovení Dohody umožňuje vyměření důchodu z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni přiznání důchodu v zemi, do níž občan přesídlil. Tím krajský soud vymezil rozhodný důvod pro jím učiněný závěr o posuzované právní otázce, takže i když napadený rozsudek postrádá podrobnější odůvodnění, nelze ho považovat za nepřezkoumatelný.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal stížnostní námitku o nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu důvodnou. Proto mohl k další stížnostní námitce posoudit, zda právní otázka v napadeném rozsudku řešená byla posouzena správně či nikoliv.

V projednávané věci je podstatou sporu způsob stanovení výdělku pro účely vyměření starobního důchodu stěžovatelky. Ta se totiž dovolávala použití čl. 5 odst. 2 Dohody, podle něhož: *„Občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a po přesídlení nepracovali, vyměří se důchody a jiné dávky z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni přiznání důchodu nebo jiné dávky v zemi, do níž přesídlili. Stejně se postupuje při výpočtech důchodu a jiných dávek u občanů, kteří přesídlili z jedné země do druhé po přiznání důchodu nebo jiné dávky.“* S odkazem na toto ustanovení stěžovatelka dovodila, že pokud přesídlila na území České republiky po přiznání starobního důchodu ruským orgánem sociálního zabezpečení, musel jí být po přesídlení vyměřen český starobní důchod z průměrného měsíčního výdělku, který ke dni jeho přiznání dosáhli v České republice zaměstnanci obdobného oboru a kvalifikace, a to bez ohledu na to, zda po přesídlení pracovala či nikoliv. Naproti tomu krajský soud a žalovaná odkázaly na čl. 5 odst. 1 Dohody, který zní takto: *„Občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a po přesídlení pracovali, vyměřují se důchody a jiné dávky z výdělku dosaženého v zaměstnání v zemi, do níž přesídlili.“* Na základě čl. 5 odst. 1 Dohody pak tyto orgány dospěly k závěru, že pokud stěžovatelka po přesídlení pracovala, musel jí být vyměřen starobní důchod z výdělku, který v České republice dosáhla, i když jí byl před přesídlením přiznán ruský starobní důchod.

Krajský soud i žalovaná si však učinily úsudek o výkonu práce stěžovatelky po přesídlení jen na základě zjištění, že žadatelka o důchod dosáhla v České republice výdělků a v rozhodném období pro stanovení osobního vyměřovacího základu tak získala rovněž české doby pojištění. Samotným pobytem stěžovatelky v České republice za účelem výkonu výdělečné činnosti však nemohlo dojít k jejímu přesídlení. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 6 Ads 56/2009 - 52, který lze vyhledat na www.nssoud.cz, dovedl, že „přesídlení ve smyslu Dohody o sociálním zabezpečení uzavřené mezi ČSR a SSSR nastává nejdříve datem vydání souhlasu s tímto přesídlením podle čl. II Protokolu k Dohodě; za souhlas je třeba považovat povolení k trvalému pobytu podle § 66 a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.“ S tímto výkladem pojmu přesídlení, jenž byl v uvedeném judikátu velmi obsáhle odůvodněn, se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje i v nyní projednávané věci a neshledává žádného důvodu se od něho odchýlit.

Použití čl. 5 odst. 1 Dohody tedy v dané věci přicházelo v úvahu jen kdyby stěžovatelka pracovala na území České republiky po získání povolení k trvalému pobytu. Až za této situace by totiž bylo možné zvažovat, zda přiznání starobního důchodu ruským orgánem sociálního zabezpečení před přesídlením stěžovatelky na území České republiky představuje právně relevantní skutečnost, nebo zda je rozhodující, že žadatelka po přesídlení pracovala a dosáhla tak v České republice výdělku, z něhož jí bylo možné vyměřit starobní důchod, aniž by muselo být vycházeno z fiktivního výdělku uvedeného v čl. 5 odst. 2 Dohody.

Tato základní podmínka pro případnou aplikaci čl. 5 odst. 1 Dohody však nebyla v nyní projednávané věci splněna. Stěžovatelka totiž sice pracovala na území České republiky nepřetržitě od 1. 12. 2000, jak je zřejmé z jejího osobního listu důchodového zabezpečení, který je založen ve správním spise, nicméně povolení k trvalému pobytu jí bylo uděleno až dne 3. 5. 2006. O této skutečnosti nepochybně svědčí fotokopie průkazu o povolení k pobytu, v němž se uvádí, že byl vydán dne 3. 5. 2006 s dobou platnosti na deset let pro typ povolení k trvalému pobytu. Tyto údaje uvedené v průkazu o povolení k pobytu plně korespondují s ustanoveními § 78 a § 79 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, které upravují problematiku vydávání a obsahu průkazu o povolení k pobytu v návaznosti na udělení povolení k trvalému pobytu. Průkaz o povolení k pobytu se podle § 74 odst. 2 věty první zákona č. 326/1999 Sb. vydává namísto písemného vyhotovení rozhodnutí, takže udělení povolení k trvalému pobytu stěžovatelce ke dni 3. 5. 2006 nemůže zpochybnit to, že se takové rozhodnutí ve správním spise nenachází. V něm je obsažena fotokopie potvrzení o povoleném pobytu na území, které se podle § 74 odst. 2 věty druhé zákona č. 326/1999 Sb. vydává spolu s průkazem o povolení k pobytu. Podle tohoto potvrzení je stěžovatelka dne 3. 5. 2006 přihlášena k trvalému pobytu na adrese K., Š. 70. Navíc součástí správního spisu je i rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha, Oddělení cizinecké policie Kladno ze dne 6. 4. 2006, č. j. SCPP-00871/PH-III-CI-2006, které nabylo právní moci dne 3. 5. 2006. Tímto rozhodnutím bylo stěžovatelce podle čl. 4 až 8 Směrnice Rady (EU) č. 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, vydáno povolení k pobytu a přiznáno právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta Evropské unie na území České republiky. Takové postavení má

přítom podle uvedeného evropského právního předpisu trvalou povahu a přiznává se státním příslušníkům třetích zemí při splnění obdobných podmínek, za kterých se jim podle § 65 a násl. zákona č. 326/1999 Sb. uděluje povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Konečně pak o udělení trvalého pobytu stěžovatelce ke dni 3. 5. 2006 svědčí i to, že podle nedatovaného potvrzení Penzijního fondu Ruské federace byla stěžovatelce od 1. 7. 2006 zastavena výplata ruského starobního důchodu z důvodu jejího trvalého pobytu v České republice.

Přestože tedy otázka udělení povolení k trvalému pobytu nebyla ve správním řízení ani v řízení před krajským soudem řešena, může Nejvyšší správní soud na základě listin založených ve správním spise učinit jednoznačný závěr, že stěžovatelka toto povolení získala ke dni 3. 5. 2006. Teprve až tímto dnem tedy došlo ve shodě se závěrem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 6 Ads 56/2009 - 52, k jejímu přesídlení na území České republiky. Krátce po udělení trvalého pobytu pak stěžovatelka požádala o starobní důchod, který jí byl přiznán od 1. 7. 2006, přičemž podle § 18 odst. 1 věty první zákona o důchodovém pojištění nebylo při stanovení osobního vyměřovacího základu vycházeno z období kalendářního roku, ve kterém k přiznání důchodu došlo, takže v tomto směru byly zohledněny jen její výdělků dosažené do konce roku 2005. Za tohoto stavu věci lze konstatovat, že stěžovatelka po přesídlení na území České republiky nepracovala a nedosáhla tak v této zemi výdělků, z nichž by bylo možné podle zákona o důchodovém pojištění vyměřit starobní důchod. Hypotéza pro použití normy obsažené v čl. 5 odst. 1 Dohody tedy nebyla v projednávané věci naplněna, takže stěžovatelce musel být český starobní důchod vyměřen podle odstavce druhého téhož ustanovení Dohody z průměrného měsíčního výdělku, který ke dni přiznání důchodu dosáhli v České republice zaměstnanci obdobného oboru a kvalifikace.

V nyní projednávané věci tedy nebyla splněna základní podmínka pro použití čl. 5 odst. 1 Dohody, takže krajský soud pochybil, když z tohoto ustanovení vycházel. V žalobním řízení tedy došlo k nesprávnému posouzení právní otázky soudem, v důsledku čehož byl naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Za tohoto stavu věci se již Nejvyšší správní soud nemusel zabývat tím, zda-li by v případě práce stěžovatelky po přesídlení na území České republiky ve spojení s přiznáním starobního důchodu ruským orgánem sociálního zabezpečení před přesídlením musel být při vyměření českého starobního důchodu aplikován první odstavec čl. 5 Dohody, nebo jeho odstavec druhý.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud v souladu s ustanovením § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán výše uvedeným právním názorem.

V novém rozhodnutí pak krajský soud podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

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

V Brně dne 9. června 2010

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu