



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **N. T. 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 žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 239/2008 - 23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 239/2008 - 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 žalobci od 1. 7. 2006 starobní důchod ve výši 2240 Kč měsíčně s tím, že od ledna 2007 mu 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.

Žalovaná současně uvedla, že tímto rozhodnutím provádí realizaci rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2008, č. j. 43 Cad 56/2007 – 33.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobce namítal, že způsob výpočtu starobního důchodu je nesprávný. Uvedl, že je občanem Ruské federace, od roku 2000 má povolený pobyt na území České republiky a podle potvrzení ruského orgánu sociálního zabezpečení ze dne 24. 7. 2000, č. 142 744 mu byl s účinností od 21. 5. 1989 přiznán v Ruské federaci starobní důchod ve výši (tehdy) 132 rublů měsíčně. Výplata tohoto důchodu mu byla naposledy prodloužena s účinností od 1. 8. 2005 do 30. 6. 2006, kdy byla zastavena. Připomněl ustanovení čl. 7 odst. 2 Dohody, podle něhož orgán sociálního zabezpečení smluvní strany, na jejíž území důchodce přesídlí, poskytne důchodci po jeho přesídlení důchod podle právních předpisů této smluvní strany, a zejména pak čl. 5 odst. 2 téže Dohody, který podle jeho názoru žalovaná nerespektovala, podle něhož občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a po přesídlení nepracovali, vyměří se důchody 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. Žalobce podle pracovní knížky, vydané dne 25. 7. 1955, pracoval naposledy před přiznáním důchodu z ruského sociálního zabezpečení od roku 1983 jako řidič autobusu. Žalovaná tudíž pochybila, vyměřila-li žalobci starobní důchod z osobního vyměřovacího základu za dobu výdělečné činnosti, kterou žalobce jako jednatel obchodní společnosti Intergroup G + A s. r. s. vykonával po přesídlení do ČR s měsíční odměnou 500 Kč.

Žalobce zpochybnil správnost právního názoru žalované, že i u občanů, kteří přesídlili do ČR jako poživatelé důchodu vypláceného druhou smluvní stranou a na území České republiky pracovali a získali doby pojištění podle českých právních předpisů, je třeba důchod vypočítat z vyměřovacího základu a výdělku dosaženého v ČR. Připouští, že žalovaná mohla vycházet z odůvodnění zrušujícího rozsudku krajského soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 43 Cad 56/2007 – 33, v němž se mimo jiné uvádí, že pro závěr žalované bude rozhodující okolnost, zda žadatel po přesídlení na území České republiky pracoval či nikoliv, neboť ustanovení čl. 5 odst. 1 Dohody lze aplikovat v případech, kdy občané po přesídlení pracovali, zatímco ustanovení čl. 5 odst. 2 Dohody lze aplikovat pouze v případech, kdy občané po přesídlení nepracovali. Žalobce má za to, že i soud evidentně přehlédl, že druhý odstavec čl. 5 obsahuje dvě věty, přičemž pro posouzení věci není výhradně rozhodující skutečnost, zda „žadatel po přesídlení na území České republiky pracoval či nikoliv“, nýbrž též okolnost, zda „žadatel přesídlil do ČR před přiznáním nebo naopak po přiznání důchodu druhou smluvní stranou“. V druhém případě se jednoznačně postupuje podle čl. 5 odst. 2 věty první, tj. důchody se vyměří z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace ke dni přiznání důchodu nebo jiné dávky v zemi, do níž přesídlili. Jiný výklad vede buď k logickému nesmyslu, nebo znamená, že ustanovení čl. 5 odst. 2 věty druhé Dohody bylo přehlédnuto a tedy při vydání rozhodnutí byl porušen zákon. Navrhoval, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení a novému rozhodnutí.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 239/2008 - 23, žalobu proti tomuto rozhodnutí žalované jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění 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 podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) 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 stěžovatel konkrétně namítal, že závěr krajského soudu o nezbytnosti postupu podle čl. 5 odst. 1 Dohody postrádá podrobnější odůvodnění.

K tvrzené nezákonnosti napadeného rozsudku stěžovatel konkrétně namítal, 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 přiznan 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 stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 239/2008 - 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 stěžovatelem 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 stěžovatele. Ten se totiž dovolával 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 stěžovatel dovodil, že pokud přesídlil na území České republiky po přiznání starobního důchodu ruským orgánem sociálního zabezpečení, musel mu být po přesídlení vyměřen český starobní důchod z průměrného měsíčního výdělku, který ke dni jeho přiznání dosáhl v České republice zaměstnanci obdobného oboru a kvalifikace, a to bez ohledu na to, zda po přesídlení pracoval 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 stěžovatel po přesídlení pracoval, musel mu být vyměřen starobní důchod z výdělku, který v České republice dosáhl, i když mu byl před přesídlením přiznán ruský starobní důchod.

Krajský soud i žalovaná si však učinily úsudek o výkonu práce stěžovatele po přesídlení jen na základě zjištění, že žadatel o důchod dosáhl v České republice výdělku a v rozhodném období pro stanovení osobního vyměřovacího základu tak získal rovněž české doby pojištění. Charakterem pobytu stěžovatele se však nezabýval. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že samotným pobytem stěžovatele v České republice za účelem výkonu výdělečné činnosti však nemohlo dojít k jeho 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, dovodil, 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 stěžovatel pracoval na území České republiky po získání povolení k trvalému pobytu. Až tehdy by totiž bylo možné zvažovat, zda přiznání starobního důchodu ruským orgánem sociálního zabezpečení před přesídlením stěžovatele na území České republiky představuje právně relevantní skutečnost pro použití odst. 2 citovaného článku, nebo zda je rozhodující, že žadatel po přesídlení pracoval a dosáhl tak v České republice výdělku, z něhož mu 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. Stěžovatel totiž sice pracoval na území České republiky nepřetržitě od 1. 12. 2000, jak je zřejmé z jeho osobního listu důchodového zabezpečení, který je založen ve správním spise, nicméně povolení k trvalému pobytu mu 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 stěžovateli 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 stěžovatel dne 3. 5. 2006 přihlášen 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-00873/PH-III-CI-2006, které nabylo právní moci dne 3. 5. 2006. Tímto rozhodnutím bylo stěžovateli 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 přitom 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 stěžovateli ke dni 3. 5. 2006 svědčí i to, že podle nedatovaného potvrzení Penzijního fondu Ruské federace byla stěžovateli od 1. 7. 2006 zastavena výplata ruského starobního důchodu z důvodu jeho 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 stěžovatel toto povolení získal

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 jeho přesídlení na území České republiky. Krátce po udělení trvalého pobytu pak stěžovatel požádal o starobní důchod, který mu 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 jeho výdělky dosažené do konce roku 2005. Za tohoto stavu věci lze konstatovat, že stěžovatel po přesídlení na území České republiky nepracoval a nedosáhl tak v této zemi výdělky, 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 stěžovateli mohl 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 stěžovatele 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 15. června 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu