

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobkyně Mgr. V. R.**, zastoupené JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou, se sídlem Žitná 45, Praha 1, proti **žalované České správě sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 3. 2003, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 7. 2003, č. j. 31 Cad 56/2003 - 10,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalované ze dne 31. 3. 2003 byla zamítnuta žádost žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) ze dne 17. 3. 2003 o přiznání vyrovnávacího přídavku k důchodu vyplácenému Sociální pojišťovnou - ústředí Bratislava dle Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Slovenskou republikou, č. 228/1993 Sb. (dále jen „Smlouva“) a dle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. V odůvodnění uvedla, že stěžovatelce byl přiznán a je vyplácen důchod v souladu s čl. 20 odst. 1 Smlouvy orgány Slovenské republiky a že současný zákon o důchodovém pojištění ani Smlouva neznají pojem vyrovnávacího přídavku.

Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji rozsudkem ze dne 24. 7. 2003, č. j. 31 Cad 56/2003 - 10, zamítl. Krajský soud se ztotožnil s názorem žalované, že institut „vyrovnávací přídavek k důchodu“ není upraven ani zákonem o důchodovém pojištění, ani Smlouvou. Stěžovatelka se tak podle něj domáhá dávky, která není upravena žádným právním předpisem platným a účinným na území České republiky. Žalovaná proto nemohla při posuzování nároku na tuto dávku žádný hmotněprávní předpis porušit. Dále poukazuje na čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., podle kterého platí, že pokud právní předpisy přijaté před zánikem České a Slovenské federativní republiky (dále jen „ČSFR“) spojují práva a povinnosti s územím ČSFR a státním občanstvím ČSFR, rozumí se tím území České republiky a státní občanství České republiky. Podle § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění se za dobu pojištění považují též doby zaměstnání získané před 1. 1. 1996 podle předpisů platných před tímto dnem. Podle § 8 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, se pracovní poměr hodnotí jako zaměstnání, pokud zakládal nemocenské pojištění. Podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění účinném k 31. 12. 1992, tj. ke dni, kdy nabyl účinnosti ústavní zákon č. 4/1993 Sb., platí, že pracovníci v pracovním poměru jsou účastni nemocenského pojištění, pokud jsou činí v Československé republice. Z těchto ustanovení dovozuje krajský soud, že účast na nemocenském pojištění je od 31. 12. 1992 spojena s územím České republiky. Jako dobu zaměstnání lze proto hodnotit jen dobu zaměstnání získanou na území České republiky v celém průběhu pojištění. Po vyhodnocení dob zaměstnání na území České republiky (od 1. 9. 1956 do 27. 10. 1962) krajský soud dospěl k závěru, že tato doba není postačující pro vznik nároku na jakoukoli důchodovou dávku upravenou zákonem o důchodovém pojištění, tedy ani na důchod starobní. Nemůže proto vzniknout rozdíl mezi výší důchodu vypláceného nositelem důchodového pojištění ve Slovenské republice a výší důchodu podle zákona o důchodovém pojištění. Požadavek stěžovatelky na započet doby zaměstnání do 31. 12. 1992 nelze podle jeho názoru akceptovat i z toho důvodu, že by tím došlo k duplicitnímu započtu dob v obou systémech důchodového zabezpečení (pojištění).

Včas podanou kasační stížností se stěžovatelka domáhá zrušení tohoto rozhodnutí krajského soudu. Poukazuje na to, že spolu s manželem usilovala několik let u žalované a Ministerstva práce a sociálních věcí o vyrovnání důchodu. Byli ujišťováni, že řešení je možné cestou odstranění tvrdosti zákona na základě rozhodnutí dávkové komise ministra. Argumentovali tím, že následovala manžela z Moravy na Slovensko, kam musel nastoupit na umístěnku po absolvování vysoké školy. Po přiznání starobního důchodu se vrátili společně na Moravu, kde pečují o xletou matku. Ve vztahu k zamítavému rozhodnutí, ve kterém žalovaná tvrdí, že české předpisy ani Smlouva neznají pojem „vyrovnávací přídavek“, poukazuje na skutečnost, že tento přídavek jako rozdíl mezi důchody vypočtenými podle vnitrostátních předpisů a podle slovenských, byl přiznáván ve zřetele hodných případech žalovanou podle rozhodnutí dávkové komise ministra. Krajský soud podle jejího názoru bez právního podkladu nesprávně rozděluje doby zaměstnání (studia) získané v Československu do roku 1992 na doby získané na území České republiky a na Slovensku. To nečiní ani Smlouva ani české předpisy včetně ústavního zákona č. 4/1993 Sb. Sama byla pojištěna v Československu, dokonce do roku 1968 v unitárním státě. Neodůvodněné jsou také obavy z duplicitního započtu doby v obou systémech důchodového zabezpečení. V době společného státu byl jediný československý důchodový systém a stanovení výše důchodu podle českých předpisů je požadováno pouze jako fikce pro porovnání, zda nedošlo ke snížení nabytých či očekávaných nároků. Poukazuje na československé zákonodárství a mezinárodní smlouvy, které (např. smlouva s Rakouskem) obdobný institut obsahovaly. Namítá, že žalovaná nerespektuje nález Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2003 o protiústavnosti

Smlouvy. S ohledem na zásady oprávněného očekávání, rovnosti a právní jistoty by soud měl respektovat i názor vyslovený Ústavním soudem v jiné právní věci. Smlouva nemůže být diskriminační jen v některých případech. Žalovaná nepostupovala tak, aby odstranila zásah Smlouvy do Ústavou chráněných práv, která se vyvíjela uvnitř československého právního řádu. Smlouva musí být aplikována tak, aby byly její nepříznivé důsledky, tj. snížení nároků ve srovnání s platnými českými vnitrostátními předpisy, odstraněny, a to nejen v některých případech libovolně vybraných.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu a vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti dle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. dospěl k názoru, že kasační stížnost není důvodná.

Namítaným důvodem je důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky může přitom spočívat v aplikaci nesprávného právního předpisu, eventuálně přímo aplikovatelné mezinárodní smlouvy na daný skutkový stav nebo sice v aplikaci správného právního předpisu (přímo aplikovatelné mezinárodní smlouvy), avšak nesprávně interpretovaného. Interpretace pak musí snést měřítka ústavní konformity.

Nejvyšší správní soud ze správního i soudního spisu jako relevantní fakta pro posouzení kasační stížnosti zjistil, že stěžovatelka, která byla a je občankou ČR, na území ČR studovala od 1. 9. 1956 do 31. 8. 1961, od 1. 9. 1961 do 26. 10. 1962 byla zaměstnána u Okresního národního výboru v Hodoníně, od 27. 10. 1962 do 31. 8. 1963 pečovala o dítě, od 1. 9. 1963 do 31. 8. 1977 pracovala na Okresním národním výboru v Nových Zámcích a od 1. 9. 1977 do 31. 12. 1997 na Okresním úřadě v Bratislavě.

Nejvyšší správní soud věcně přisvědčuje, ač velmi stručně odůvodněnému, názoru krajského soudu, podle kterého žádný hmotně právní předpis platný a účinný na území České republiky neupravuje požadovanou dávku (vyrovnávací přídavek), a proto ji správní orgán nemohl na žádost ani přiznat. Žalovaná může přiznávat jako zákonné nároky pouze dávky vyjmenované v § 4 zákona o důchodovém pojištění, tedy důchody, o nichž je příslušná rozhodovat (srv. § 5 písm. a/ bod 1. zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). Tato otázka však souvisí s dalšími námitkami stěžovatelky, ke kterým Nejvyšší správní soud zaujímá stanovisko v následujících částech odůvodnění tohoto rozsudku.

K námitce nesprávného rozdělení dob zaměstnání na doby získané v ČR a na Slovensku Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že toto rozdělení dob zabezpečení vyplývá z čl. 20 odst. 1 Smlouvy. Podle tohoto ustanovení platí, že doby zabezpečení získané za trvání bývalého Československa se považují za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel občana sídlo ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy před tímto dnem. Pro určení systému důchodového zabezpečení (buď České republiky, nebo Slovenské republiky), v rámci kterého se bude hodnotit doba zabezpečení v bývalém Československu, je tak rozhodující právě den 31. 12. 1992 a sídlo zaměstnavatele k tomuto dni, resp. pokud k tomuto dni občan nebyl zaměstnán, pak je rozhodný den, kdy byl naposledy zaměstnán. Jestliže současná právní úprava vyžaduje takové rozdělení doby zabezpečení a žalovaná postupovala v souladu s těmito pravidly, nelze její postup hodnotit jako nesprávný, a tato námitka stěžovatelky je proto nedůvodná. Pokud tato ne zcela srozumitelná stížnostní námitka směřuje k té části odůvodnění napadeného rozsudku,

ve které soud posuzuje dobu zabezpečení získanou jen na území dnešní České republiky, Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že tímto chtěl krajský soud pouze upozornit na situaci, jak by se posuzovaly doby zaměstnání (náhradní doby) na základě českých předpisů v případě, kdy by nebyla uzavřena Smlouva. Tak soud jasně demonstruje, že nároky stěžovatelky vyplývající z českého práva by v žádném případě nebyly větší, než nároky, které jí garantuje Smlouva. Proto není možné s úspěchem tvrdit, že Smlouva zhoršuje její právní postavení. Zcela jasně však z napadeného rozsudku vyplývá, že se jak soud, tak i žalovaná řídily příslušnými ustanoveními Smlouvy, podle kterých se celá doba zabezpečení získaná za trvání společného státu přisuzuje podle zde určených kritérií buď českému, nebo slovenskému systému důchodového zabezpečení (pojištění). Námitka stěžovatelky by pak směřovala jen proti demonstrativnímu příkladu, který byl pro názornost užit krajským soudem, nikoli proti jeho rozhodnutí samotnému.

Pokud by se měl stěžovatelkou tvrzený nárok odvíjet od teze, že mezinárodní smlouva nesmí zhoršit postavení občana, které mu přísluší podle vnitrostátního práva, a pokud by měla tento následek, neuplatnila by se její přednost před zákonem, lze s takovou tezí, která i v oboru sociálního zabezpečení našla své uplatnění a odraz v judikatuře soudů uplynulých desetiletí, obecně souhlasit. Stěžovatelka vychází z představy, že jí podle vnitrostátního českého práva, tedy zákona o důchodovém pojištění, náleží zhodnotit veškeré doby pojištění, které získala od ukončení povinné školní docházky, bez ohledu na to, kde byly tyto doby získány. Takovou úpravu však z § 13 zákona o důchodovém pojištění ve spojení s čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., dovodit nelze. Podle vnitrostátního práva, jak již přesvědčivě demonstroval krajský soud, by bez přihlédnutí k dobám hodnotitelným podle Smlouvy mohla být stěžovatelce maximálně hodnocena doba studia, péče o dítě a zaměstnání na území České republiky, což ve svém úhrnu nepředstavuje ani dobu 25 let pojištění nutnou pro vznik nároku na důchod. Podle vnitrostátního práva by tak stěžovatelce vůbec nárok na důchod nevznikl.

Stěžovatelka dále nesouhlasí s názorem krajského soudu, že započet doby zaměstnání podle českých předpisů by znamenal duplicitní započet doby zabezpečení v obou systémech důchodového zabezpečení, neboť v té době existoval jediný systém sociálního zabezpečení. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je třeba vycházet ze skutečnosti, že v současné době existují dva samostatné státy se svými systémy sociálního zabezpečení (pojištění). Doby zabezpečení získané v bývalém Československu proto musely být rozděleny, neboť jinak by buď docházelo k duplicitnímu započtu jedné doby zabezpečení, čehož se smluvní strany Smlouvy zcela zjevně chtěly vyvarovat, anebo by tyto doby nehodnotil ani jeden stát. Na druhou stranu stěžovatelka nepožadovala plné započtení doby zabezpečení v bývalém Československu pro účely získání starobního důchodu, nýbrž jen zohlednění této doby pro účely jí požadovaného vyrovnávacího přídavku.

K námitce stěžovatelky ohledně diskriminační aplikace Smlouvy uvádí Nejvyšší správní soud následující. Zákaz diskriminace upravený v čl. 3 odst. 1 Listiny zaručuje a konkretizuje rovnost v právech stanovených v čl. 1 Listiny; princip rovnosti v právech není v zásadě chráněn sám o sobě, ale jen v souvislosti s porušením jiného základního práva, které je zaručováno ústavními zákony, případně mezinárodními smlouvami o lidských právech. Stěžovatelkou citované nálezy Ústavního soudu spojují porušení zákazu diskriminace s právem zaručeným čl. 30 odst. 1 Listiny; jde o právo občana na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří (při nezpůsobilosti k práci a při ztrátě živitele). Toto právo je součástí práv sociálních, jichž je možno se domáhat pouze v mezích, jež stanoví zákon (čl. 41 odst. 1 Listiny). Tímto zákonem je především zákon o důchodovém pojištění. Zákaz

diskriminace je obvykle interpretován z dvojího pohledu - jednak je dán požadavkem vyloučení libovůle v postupu zákonodárce při odlišování skupin subjektů a jejich práv, druhým je pak dán požadavkem akceptovatelnosti hledisek odlišování. Z postulátu rovnosti nevyplývá obecně požadavek rovnosti každého s každým, plyne z něj požadavek, aby právo bezdůvodně nezvýhodňovalo a neznevýhodňovalo jedny před druhými. K porušení těchto principů pak dojde tehdy, pokud se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup. Jestliže zákonodárce zvolí určitý přístup, musí tedy být založen na objektivních a rozumných důvodech a mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení musí existovat vztah přiměřenosti. V oblasti práv sociálních, v nichž je stát povinován k aktivním zásahům, jež mají odstranit „křiklavé aspekty, srov. Pl. ÚS 15/02, nerovnosti mezi různými skupinami složitě sociálně, kulturně, profesně či jinak rozvrstvené společnosti, disponuje zákonodárce logicky mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní. Volí proto preferenční zacházení mnohem častěji.“ Takovéto chápání zákazu diskriminace lze sledovat jak v uvažování Ústavního soudu (Pl. ÚS 16/93, Pl. ÚS 36/93, Pl. ÚS 5/95, Pl. ÚS 33/96), tak institucí povolaných hodnotit dodržování mezinárodněprávních závazků, jakým je např. Výbor OSN pro lidská práva. Obdobně je definice diskriminace podávána i v judikatuře Soudního dvora ES (srov. např. rozhodnutí ve věcech C - 411/96, Margaret Boyle a spol. v. Equal Opportunities Commission, odst. 39, C - 279/93, Finanzamt Köln - Altstadt v. Roland Schumacker, odst. 30).

Nejvyšší správní soud vyjadřuje přesvědčení, že v oblasti zabezpečení ve stáří, kterého se lze domáhat pouze a jedině v mezích zákona, jehož osobní rozsah se odvíjí v principu od výdělečné činnosti na teritoriu státu a jejíž ztráta schopnosti je v rámci redistributivních procesů kompenzována, zákonodárce nemůže založit preferenční zacházení z důvodu občanství, tzn. přiznat výhodnější postavení občanu České republiky než jiné fyzické osobě, která za obdobných okolností (je výdělečně činná na území, platí pojistné) je účastníkem takového systému. Taková odlišnost v zacházení by postrádala jakoukoli logiku, racionálnost a její objektivita by byla nižádná. Má-li tedy Nejvyšší správní soud posoudit, zda s některou skupinou osob, které vzniká nárok na dávky důchodového pojištění, není zacházeno diskriminačně, musí jako diferenční skupinu volit nikoliv skupinu pojištěnců - občanů České republiky, nýbrž skupinu osob pojištěných jako takovou, a uvnitř této množiny dále sledovat, zda případné odlišné zacházení s některými podmnožinami pojištěných osob nenese znaky diskriminace. Na území ČSFR do konce roku 1992 totiž nebyli činní pouze občané Slovenské a České republiky, ale i občané třetích zemí a apatridé. Relevantní skupinou jsou tedy v daném případě spíše všechny fyzické osoby, které splňují kritéria Smlouvy pro určení, v jakém systému důchodového zabezpečení mají být zohledněny doby zabezpečení získané za trvání společného státu. Pouze pokud by byla určitá skupina osob při aplikaci Smlouvy v rozporu se stanovenými kritérii vyjmuta z okruhu její působnosti, bylo by možné se s úspěchem dovolávat zákazu diskriminace. Nic takového však stěžovatelka netvrdí. Příčinou rozdílné výše důchodů v obou nástupnických státech je rozdílný hospodářský a právní vývoj v těchto státech, nikoli diskriminační aplikace Smlouvy či zákona o důchodovém pojištění.

Nejvyšší správní soud se již ve svém rozsudku ze dne 23. 2. 2005, č. j. 6 Ads 62/2003 - 31, vyjádřil k další námitce, kterou uplatňuje i stěžovatelka, a to, že Smlouvou došlo ke snížení očekávaných nároků. Principu „oprávněného očekávání“ by mohl k datu zániku ČSFR odpovídat pouze důchod vyměřený podle zákona platného pro území tehdejší federace za podmínek, jež tehdejší předpis stanovil (neexistovala indexace

výdělků, bylo rozdílné rozhodné období, výše důchodu byla omezena maximálními částkami atd.). Argument o porušení principu právní jistoty tedy Nejvyšší správní soud nepřijímá, pokud se má za právní jistotu a oprávněné očekávání považovat přesvědčení, že přes rozdělení státu přizná důchod ten stát, jehož důchody jsou vyšší. Jen pro úplnost se dodává, že hledisko občanství ani místa trvalého pobytu nemohou sehrávat a nesehrávají v této úvaze žádnou roli.

Pokud některé smlouvy o sociálním zabezpečení uzavírané v minulosti obsahovaly úpravy tzv. vyrovnávacích příspěvků, popřípadě pokud judikaturou soudů byl tento nárok ve vztahu k některým smlouvám dovozen, šlo o naprosto odlišné případy, které nelze poměřovat situací spojenou se zánikem státu a převzetím některých jeho závazků. Typicky mohlo jít o situace, kdy vnitrostátní zákonodárství umožňovalo hodnotit i dobu pojištění v cizině, přičemž právě s takovým státem byla posléze uzavřena smlouva. Takový „národní“ důchod vypočtený i s ohledem na dobu získanou v cizině mohl být vyšší nežli dva dílčí důchody, které se pak stanovily podle uzavřené smlouvy. Proto bylo důvodné přiznat nárok, který byl vyšší, aby v důsledku uzavření smlouvy nedošlo k poškození účastníka takového vztahu. Nejvyšší správní soud by v konkrétním případě byl připraven k extenzivnímu výkladu zákona o důchodovém pojištění, pokud by výše uvedeným extenzivním pohledem na hodnocení dob podle tohoto zákona nárok mohl vzniknout (za dobu získanou na území ČR), a takto vypočtený důchod by byl vyšší než úhrn dávek náležejících při aplikaci Smlouvy. Soudu je přitom známo, jak upozorňuje i stěžovatelka, že exekutiva řešila obdobné případy zejména po roce 1992 institutem odstranění tvrdosti zákona a v zásadě má za to, že v současné době se mohou takové efekty vyskytovat jen sporadicky. Tuto úvahu ovšem Nejvyšší správní soud činí obiter dictum při vědomí, že po vstupu do EU členské státy aplikují čl. 20 Smlouvy předvídajíce jeho plnou použitelnost, aniž by kalkulovaly s tím, že Česká republika by svým občanům mohla „navíc“ z titulu dávky důchodového pojištění podléhající koordinaci přiznávat nějaká nadstandardní plnění. To platí i pro státy, s nimiž má ČR uzavřeny dvoustranné smlouvy a jejichž občané získali v období do zániku ČSFR určitou dobu zaměstnání. Zde nezbývá než poukázat na ústavně vyjádřenou vůli respektovat mezinárodní závazky (čl. 1 odst. 2 Ústavy). Stěžovatelka na území České republiky v celém průběhu pojištění nezískala dobu, která by jí založila nárok na důchod podle českých předpisů.

Poukazuje-li stěžovatelka na nález Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 405/02, Nejvyšší správní soud konstatuje, že je nepochybně připraven respektovat nálezy Ústavního soudu v individuálních případech, a to ve smyslu kasačním; ve smyslu precedenčním tak jistě učiní v případech, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nezpochybnitelně povahou své argumentace a jednotným pohledem na posuzované věci budou naznačovat, jak v oblasti ústavnosti sjednotit rozhodovací praxi.

Ústavní soud v uvedeném rozhodnutí a dále v nálezech ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04 a ze dne 4. 4. 2003, sp. zn. IV. ÚS 158/04, vyslovil názor, že pokud byl český občan zaměstnáván v době společného státu na území dnešní Slovenské republiky, nelze to považovat z hlediska důchodového pojištění za „zaměstnání v cizině“, protože toto hledisko není podloženo objektivními a rozumnými důvody. Takové rozlišování mezi občany ČR, jež je založeno na fikci podle níž bylo zaměstnání ve Slovenské republice tehdejšího společného státu (resp. sídlo zaměstnavatele) „zaměstnáním v cizině“, považuje Ústavní soud za diskriminující, neboť není podloženo „objektivními“ a „rozumnými“ důvody. Dále Ústavní soud podotýká, že situace vzniklá rozdělením ČSFR byla natolik specifická, že přijetí Smlouvy bylo nutné s ohledem na právní jistotu občanů v oblasti sociálního zabezpečení.

Závěry učiněné v souvislosti s posuzovaným případem proto nemusí nutně dopadnout na důchodové nároky ostatních migrujících osob.

Naproti tomu v usnesení II. ÚS 21/04 ze dne 9. 12. 2004 Ústavní soud naopak odmítá jako zjevně neopodstatněnou ústavní stížnost proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2003, sp. zn. 2 Ads 15/2003, přičemž v odůvodnění uvedl, že se zabýval významem Smlouvy pro stanovení míry sociálního zabezpečení v souvislosti s rozdělením ČSFR. Konstatoval, že nedošlo k diskriminaci (skutkově šlo o obdobu právě projednávané věci, za rozhodné kritérium bylo vzato sídlo zaměstnavatele ke dni zániku ČSFR).

K tomu Nejvyšší správní soud obdobně jako v rozsudku ze dne 23. 2. 2005, č. j. 6 Ads 62/2003 - 31, poznamenává, že je nepřehlédnutelným faktem, že Ústavní soud zaujal ve věci aplikace Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou a Slovenskou republikou explicitní rozdílná stanoviska. Dalším důvodům, jenž brání Nejvyššímu správnímu soudu (při veškeré snaze dobrat se náležité interpretace dosavadního rozhodování Ústavního soudu i úctě k orgánu ochrany ústavnosti) bez dalšího přiznat těmto rozhodnutím sílu precedentu, jsou některé dílčí prvky odůvodnění těchto rozhodnutí, jež neposkytují odpovědi na nabízející se otázky. Jedná se například o to, že doby zaměstnání na území ČSFR do konce roku 1992 opravdu nelze chápat jako doby zaměstnání v cizině (sp. zn. II. ÚS 405/02; IV. ÚS 158/04), nárok na dávku důchodového pojištění není podmíněn trvalým pobytem na území ČR (III. ÚS 252/04), vyloučená aplikace evropského práva po 1. 5. 2004 v témže nálezu zůstává minimálně blíže neodůvodněna. Pokud by Ústavní soud vystupoval v roli pozitivního zákonodárce, což by učinil, pokud by jednoznačně uzavřel, že Česká republika má doplácet v rámci důchodového pojištění blíže nespecifikovaný rozdíl ve výši dávek, pak by součástí takového právního názoru musela být jasná direktiva pro soud, a tedy i správní orgán, jak při stanovení a výplatě takovéhoto plnění postupovat. Pouze v nálezu III. ÚS 252/04 Ústavní soud uvedl, že principu obecně chápané spravedlnosti by se vymykalo, pokud by doby v ČSFR byly hodnoceny dvakrát a „nemělo by tak dojít k duplicitnímu pobírání dvou důchodů stejného typu“ - odkaz na rozsudek vrchního soudu sp. zn. 3 Cao 12/96 zde není zcela namístě, neboť skutkově tam šlo o situaci, kdy žalobce získal potřebnou dobu pojištění výlučně na území České republiky, což se nestalo ani v jednom případě, které posuzoval dosud Ústavní soud. Má-li mít takový právní názor sílu precedentu, musí vyřešit alespoň základní otázky, které by musel řešit i zákonodárce koncipující úpravu takového plnění: osobní rozsah, způsob stanovení a výši dávky, podmínky výplaty, řízení o ní a intertemporální důsledky takového rozhodnutí. Nejvyššímu správnímu soudu přitom zůstává neobjasněno, z jakých ústavněprávních důvodů by bylo možno zamítnout přiznání takových rozdílů i jiným pojištěncům než občanům České republiky majícím trvalý pobyt na jejím území, jak by se stanovila výše onoho rozdílu při denně se měnících kursech měn, jak často by se takové rozdíly přepočítávaly jsouce vázány „podle obecně chápané spravedlnosti“ na výši důchodu poskytovaného druhou smluvní stranou, jak by tyto rozdíly reagovaly na skutečnost, že druhá smluvní strana se rozhodne dlouhodobě pro jinou koncepci důchodového pojištění včetně minimální valorizace dávek, případně úpravu těchto dávek pro souběh s jiným důchodem, popřípadě i zastavení výplaty pro neplnění některé z podmínek - například svázané s ekonomickou činností - to vše by byly například situace, které by zřejmě vedly k vyšším a vyšším částkám „doplatků“ ze strany České republiky. I po posledně citovaném rozhodnutí Ústavního soudu je stále nejasná otázka exportu těchto rozdílů při pohybu osob požívajících důchody mimo území České republiky, a to jak na území států, s nimiž Českou republiku váží dvoustranné smlouvy, tak na území Evropské unie. Nutnou otázkou k řešení by bylo, zda výrok, že na takové plnění existuje právní nárok bude směřovat pouze pro futuro, anebo princip rovnosti vede k přepočtům

a vyrovnávání dávek počínaje rokem 1993. Přitom nabízející se zobecňující závěr doposud učiněných nálezů Ústavního soudu z roku 2003 a 2005 by mohl vést k nutnosti přiznat český důchod všem pojištěncům, kteří získali nějakou dobu na území ČSFR, bez ohledu na smluvní vztahy, jako by taková doba byla výlučně dobou českou, tedy například i osobám žijícím ve Slovenské republice a požívajícím důchod od slovenského nositele pojištění, v jehož nároku a výši byla zohledněna doba do 31. 12. 1992 (a všem ostatním pojištěncům, ať žijí kdekoliv) - tento princip je nezpochybnitelný zejména ve vztahu k těm osobám, na které dopadají mezinárodněprávní závazky České republiky.

Nejvyšší správní soud respektuje maximálně právo Ústavního soudu ochránit ústavní principy státu; je zřejmé, že tato ochrana (ostatně jako jakákoliv ochrana poskytnutá i obecnými soudy) může státu v některých případech přinést i značné fiskální důsledky. V dosavadních rozhodnutích Ústavního soudu, která na posuzovanou věc pohlížejí ostatně rozporuplně, však prozatím toto vědomí všech souvislostí nebylo předestřeno. Z tohoto důvodu nevidí Nejvyšší správní soud nutnost řídit se stěžovatelkou citovaným názorem Ústavního soudu a současně přehlížet názor obsažený v jiném jeho rozhodnutí, a vycházel z výše uvedených závěrů, které svědčí pro nedůvodnost kasační stížnosti.

Krajský soud v Brně tedy aplikoval správný právní předpis a citovanou mezinárodní smlouvu a správně je interpretoval. V jeho rozhodnutí tak nelze shledat nesprávné posouzení právní otázky. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl, shledav ji z výše uvedených důvodů nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle těchto ustanovení má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Toto však neplatí v případě, mělo-li být právo přiznáno kromě jiných správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění. Protože šlo o řízení ve věci důchodového pojištění, žalovaná, která sice měla plný úspěch ve věci, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 28. dubna 2005

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu