ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **L. O.,** zastoupené JUDr. Janem Špilháčkem, advokátem se sídlem Beneše Třebízského 32, Olomouc, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 18. 7. 2007, č. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 12. 2008, č. j. 19 Cad 155/2007 – 18,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 12. 2008, č. j. 19 Cad 155/2007 – 18 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) podala kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 12. 2008, č. j. 19 Cad 155/2007 – 18, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 18. 7. 2007 č. X a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla žádost žalobkyně o úpravu starobního důchodu v návaznosti na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS č. 4/06 tj. o tzv. „vyrovnávací příspěvek“, neboť český právní řád vyrovnávací příspěvek jako dávku důchodového pojištění neobsahuje.

V žalobě žalobkyně zejména odkázala na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 4/06 a byla toho názoru, že má nárok na vyrovnávací příspěvek, neboť jí byl žalovanou přiznán od 3. 1. 2006 pouze dílčí důchod ve výši 2038 Kč měsíčně.

Krajský soud při posouzení věci uvedl, že žalobkyně před rozdělením ČSFR naposledy pracovala na Slovensku u zaměstnavatele, který měl sídlo na území nynější Slovenské republiky, měla trvalý pobyt na území současné Slovenské republiky, a proto jí byl správně přiznán od 3. 1. 2006 starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb. a čl. 46 odst. 2 nařízení Rady 1408/71. Krajský soud dále odkázal na nálezy Ústavního soudu II ÚS 405/02 ze dne 3. 6. 2003 a IV ÚS 301/05 ze dne 13. 11. 2007, dle nichž je Česká republika povinna podle čl. 30 Listiny základních práv a svobod poskytovat občanům přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří za rovných podmínek, kdy zákon č. 155/1995 Sb. je konkretizací tohoto základního práva. Uvedenou povinnost má Česká republika i v případě, že ji podle mezinárodní smlouvy delegovala na náhradníka. Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 10. 2007, Pl. ÚS 4/06 vyslovil, že není ústavně konformní nahlížet na dobu zaměstnání občana České republiky ve Slovenské republice (po dobu existence společného státu) jako na dobu zaměstnání v cizině. Takové rozlišování mezi občany České republiky, jež je založeno na fikci, podle níž bylo zaměstnání ve Slovenské republice tehdejšího společného Československého státu (resp. sídlo zaměstnavatele) zaměstnáním v cizině, považoval Ústavní soud za diskriminující, neboť není podloženo objektivními a „rozumnými“ důvody.

Krajský soud z pohledu těchto zásad posoudil napadané rozhodnutí žalované jako nezákonné, a proto je podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Pokud žalovaná zamítla žádost žalobkyně s odůvodněním, že podle § 4 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. není požadovaná dávka zákonem upravena, nezabývala se tím, co žalobkyně požadovala. Vzhledem k tomu, že současná právní úprava dle krajského soudu nezná právní ustanovení řešící danou situaci, tj. úpravu žalobkyní požadovaného vyrovnávacího příspěvku, zavázal krajský soud žalovanou, aby zvážila realizaci nálezu Ústavního soudu dle vlastního uvážení, třeba i za použití ustanovení o odstranění tvrdosti zákona, což však nespadá do pravomoci soudu. Žalovaná měla „v každém případě“ o žádosti žalobkyně nově rozhodnout, přičemž výši starobního důchodu měla vypočíst podle českých předpisů a odpovídajícího zohlednění dob zabezpečení (pojištění) získaných za existence společného státu, a to za předpokladu splnění ostatních podmínek vzniku nároku na starobní důchod.

Kasační stížnost podala stěžovatelka výslovně z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka odkázala na čl. 21 odst. 1 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení č. 228/1993 Sb. (dále též „Smlouva“) a čl. 15 Správního ujednání a vzala za prokázané, že zaměstnavatel žalobkyně měl naposledy přede dnem zániku České a Slovenské Federativní Republiky sídlo na území Slovenské republiky. Z tohoto důvodu se doby důchodového zabezpečení, které žalobkyně získala přede dnem rozdělení federace, považují podle čl. 20 odst. 1 Smlouvy za doby zabezpečení Slovenské republiky. Stěžovatelka proto nepochybila, když z uvedené skutečnosti vycházela při vydání rozhodnutí ze dne 12. 5. 2006, kterým žalobkyni přiznala dílčí důchod od 3. 1. 2006 ve výši 2038 Kč měsíčně.

Nezákonnost rozhodnutí krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky spatřovala stěžovatelka především v tom, že vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyni byl přiznán český a slovenský důchod již po vstupu České republiky do Evropské unie (nárok na dávku vznikl podle českých i slovenských předpisů až 3. 1. 2006),

nelze v jejím případě aplikovat závěry, o které krajský soud opřel své rozhodnutí a jenž vyvěraly z nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 4/06, neboť tyto se týkají pouze dvoustranných mezinárodních smluv a nikoli komunitárního práva. Stěžovatelka upozornila, že čl. 20 Smlouvy je obsažen v příloze č. III nařízení Rady č. 1408/71, a je proto součástí bezprostředně aplikovatelných norem Evropského společenství. Postupovala-li tedy stěžovatelka při posuzování nároku žalobkyně podle uvedeného článku, jednalo se o postup podle normy sekundárního komunitárního práva, který nemohl odporovat zásadě, že na základě mezinárodní smlouvy nelze upřít občanu výhodnější práva podle vnitrostátní úpravy. Krajský soud se však s uvedenou námitkou nevypořádal. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti se žalobkyně ztotožnila se závěry krajského soudu a poukázala na nálezy Ústavního soudu II ÚS 405/02 a IV ÚS 301/05, které dle jejího mínění dopadají na posuzovanou věc.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud při posouzení věci vyšel z uvedeného skutkového stavu, který nebyl mezi účastníky sporný. Stěžovatelka je narozena dne 5. 4. 1959, má české státní občanství a od 16. 12. 1993 trvalý pobyt na území České republiky. Zaměstnavatel žalobkyně měl naposledy přede dnem zániku České a Slovenské Federativní Republiky sídlo na území Slovenské republiky. Nárok na starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb. uplatnila žalobkyně u stěžovatelky dne 3. 1. 2006, a to od téhož dne. Rozhodnutím stěžovatelky ze dne 12. 5. 2006 jí byl přiznán od 3. 1. 2006 starobní důchod podle § 31 zákona č. 155/1995 Sb. a podle čl. 46 odst. 2 nařízení Rady (EHS) 1408/71 ve výši 2038 Kč měsíčně. Rozhodnutím Sociální pojišťovny ze dne 4. 4. 2006 byl žalobkyni od 3. 1. 2006 přiznán starobní důchod ve výši 5252 Sk. Na území České republiky odpracovala žalobkyně 4293 dnů, na území Slovenské republiky 10 461 dnů.

Zdejší soud předesílá, že s ohledem na provedená skutková zjištění vykonávala stěžovatelka naposledy přede dnem 31. 12. 1992 zaměstnání pro zaměstnavatele se sídlem ve Slovenské republice. Podle čl. 20 odst. 1 Smlouvy je tak k hodnocení dob zaměstnání (pojištění) získaných stěžovatelkou do 31. 12. 1992 příslušný nositel pojištění Slovenské republiky, čemuž ostatně odpovídá i skutečnost, že jí tento orgán při vyměřování dávky ze slovenského systému důchodového pojištění uvedenou dobu také započetl.

Nejvyšší správní soud uvádí, že jakkoliv krajský soud ve svém rozhodnutí poukazoval na pravidlo konstituované dřívějšími nálezy Ústavního soudu II. ÚS 405/02, IV. ÚS 301/05 a Pl. ÚS 4/06, ustal na závěrech citovaných nálezů a nezohlednil skutečnost, že toto vnitrostátní pravidlo se týká jen případů důchodových nároků pojištěnců, jenž jsou přiznávány od data spadajícího před datum vstupu České republiky do Evropské unie.

Podle tohoto pravidla je nutno českým občanům s trvalým pobytem na území České republiky započíst pro tyto účely dobu zaměstnání získanou v systému důchodového zabezpečení bývalé ČSFR do 31. 12. 1992 vždy, bez ohledu na skutečnost, zda je k hodnocení těchto dob podle čl. 20 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení příslušný nositel pojištění České nebo Slovenské republiky. Pokud je tedy k hodnocení těchto dob příslušný slovenský nositel pojištění a důchod jím vyměřený (případně úhrn slovenského a dílčího českého důchodu) je nižší, než je důchod český se započtem těchto dob, je český nositel pojištění povinen přiznat tzv. dorovnávací příspěvek ve výši rozdílu mezi českým a slovenským důchodem (případně úhrnem důchodů).

Po vstupu České republiky do Evropské unie již podléhalo posouzení důchodových nároků žalobkyně nařízení Rady č. 1408/71 a bylo proto nutno posoudit souladnost pravidla vytvořeného Ústavním soudem s uvedeným nařízením a možnost i podmínky jeho případné další aplikace. Zdejší soud se touto otázkou zabýval již v minulosti v důsledku nálezu Ústavního soudu I. ÚS 1375/07 ze dne 3. 3. 2009, od něhož byla odvozována účinnost vnitrostátního pravidla rovněž pro posouzení nároků na dávky vzniklých po 30. 4. 2004. Položil proto Soudnímu dvoru Evropské unie předběžné otázky k výkladu čl. 3 a 10 nařízení Rady č. 1408/71.

Citované pravidlo konstituované Ústavním soudem bylo Soudním dvorem Evropské unie v rozsudku ze dne 22. 6. 2011 č. C – 399/09 vzhledem ke svým podmínkám označeno za diskriminační, a tudíž v rozporu s právem Unie – jednalo se o přímou diskriminaci ostatních účastníků systému důchodového zabezpečení bývalé ČSFR kvůli podmínce státního občanství a nepřímou kvůli podmínce trvalého pobytu.

Soudní dvůr však ponechal na úvaze státu a blíže nespecifikovaných vnitrostátních opatření, zda výhody preferovaných osob budou omezeny či nikoliv. Výslovně pouze zdůraznil, že diskriminace musí být odstraněna ihned, a to tak, že znevýhodněným osobám budou přiznány stejné výhody jako těm, kteří je již využívají.

V projednávané věci zdejší soud vychází ze závěrů zaujatých v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 130/2008 - 204 ze dne 25. 8. 2011, tedy ve věci, v níž byly položeny zmiňované předběžné otázky vedoucí k vynesení citovaného rozsudku Soudního dvora.

V tomto rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pokud je pravidlo, podle něhož lze dobu zaměstnání získanou účastníky důchodového zabezpečení bývalé ČSFR do 31. 12. 1992 započíst pro důchodové nároky z českého systému důchodového pojištění i nad rámec stanovený čl. 20 odst. 1 Smlouvy jen českým občanům s trvalým pobytem na území ČR v rozporu s čl. 3 a 10 nařízení Rady č. 1408/71, nelze je pro posouzení nároku na dávku ve formě vyrovnávacího příspěvku u dávek přiznávaných od data po vstupu České republiky do Evropské unie již použít. Nejvyšší správní soud považuje za rozhodující, že toto pravidlo není v právních předpisech České republiky zakotveno, nález Ústavního soudu I. 1375/07 ze dne 3. 3. 2007 nemá pro rozpor s evropským právem precedenční charakter a pravidlo také nebylo při posuzování nároků na dávky přiznané ode dne po 30. 4. 2004 nositelem pojištění aplikováno. Protože dosavadní pravidlo nebylo pro nároky na dávky vzniklé po 30. 4. 2004 používáno v praxi, není zde žádná skupina zvýhodněných osob, jíž by musely být dosavadní výhody

zachovány a zároveň ani žádná skupina osob znevýhodněných, která by jim musela být postavena naroveň. V důsledku uvedeného zde také není ani žádná správní praxe, která by mohla u žadatelů o důchod vyvolat legitimní očekávání, že jejich požadavkům na započet doby zaměstnání získaných v systému důchodového zabezpečení bývalé ČSFR do 31. 12. 1992 nad rámec čl. 20 odst. 1 Smlouvy bude vyhověno.

Pro žalobkyni v projednávané věci výše uvedené znamená, že vnitrostátní pravidlo konstituované Ústavním soudem, umožňující při posouzení nároku na dávku i stanovení její výše nad rámec čl. 20 odst. 1 Smlouvy plně započítat doby zaměstnání získané v systému důchodového zabezpečení bývalé ČSFR do 31. 12. 1992 na základě českého občanství a trvalého pobytu na území České republiky, se v jejím případě neuplatní, neboť jí nárok na dávku vznikl po datu 30. 4. 2004 a pro posouzení těchto nároků již uvedené pravidlo nebylo závazně stanoveno. Současně s tím pak ve správní praxi nositele pojištění nebylo toto pravidlo do vydání napadeného správního rozhodnutí na uvedené nároky aplikováno a její nárok na započet sporných dob tak nelze odvodit ani z principu legitimního očekávání vyplývajícího ze správní praxe, jíž je správní orgán vázán.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadeným rozsudkem Krajského soudu v Ostravě byla nesprávně posouzena právní otázka započtu dob zaměstnání získaných žalobkyní do 31. 12. 1992 v systému důchodového zabezpečení bývalé ČSFR, byl tak naplněn důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto tento rozsudek podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení.

V něm je soud vázán názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne také o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu