U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Marie Turkové 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 žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2010, č. j. 42 Ad 48/2010 - 22,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

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 podle 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 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 čl. 5 odst. 2 věty druhé Dohody byl pominut.

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 soud 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 jedině 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.

Toto rozhodnutí však ke kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 6. 2010, č. j. 6 Ads 60/2009 - 53, zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl následující skutečnosti:

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, 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 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 správní 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 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 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 výdělky 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 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 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.

Tímto právním názorem byl krajský soud v souladu s § 110 odst. 3 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) v dalším řízení vázán, a proto novým rozsudkem ze dne 1. 9. 2010, č. j. 42 Ad 48/2010 - 22, žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm zavázal žalovanou, aby postupovala podle čl. 5 odst. 2 Dohody a vyměřila žalobkyni starobní důchod z průměrného měsíčního výdělku zaměstnanců obdobného oboru a kvalifikace v České republice ke dni přiznání důchodu.

Proti tomuto rozsudku podala žalovaná v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, který je uveden v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V doplnění kasační stížnosti žalovaná namítla, že žalobkyně sice přesídlila na území České republiky dne 3. 5. 2006, avšak v ní se zdržovala již od roku 2000 a od tohoto roku zde pracovala až do 31. 5. 2006. Žalobkyně tedy pracovala na území České republiky i po přesídlení, což vylučuje jakoukoliv pochybnost o aplikovatelnosti čl. 5 odst. 1 Dohody. Právní názor krajského soudu, který se shoduje s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem, jí však zavazuje k tomu, aby při stanovení osobního vyměřovacího základu podle § 18 zákona o důchodovém pojištění zohlednila jen výdělky žalobkyně do konce roku 2005 a vycházela z toho, že žalobkyně po přesídlení na území České republiky nepracovala. S tímto závěrem však nelze souhlasit, neboť pojem přesídlení a na něj navazující otázka, zda občan po něm pracoval či nikoliv (čl. 5 odst. 1 a 2 Dohody), nezakládá žádnou přímou či nepřímou návaznost na vnitrostátní předpisy smluvní země a tedy ani na datum přiznání důchodové dávky ani na kalendářní rok rozhodného období pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu ve smyslu § 18 zákona o důchodovém pojištění. Krajský soud tedy nevzal v úvahu nezpochybnitelnou skutečnost, že žalobkyně po přesídlení na území České

republiky pracovala. Právní názor krajského soudu je dále formulován natolik vágně, že jí neposkytuje prostor pro náležité rozhodnutí ve věci a pro realizaci napadeného rozsudku. Z něho je sice patrné, že výpočet starobního důchodu má být proveden podle čl. 5 odst. 2 Dohody, avšak není v něm zdůvodněno, z jakého titulu je právě kalendářní rok 2005 stěžejní pro konstatování, že žalobkyně po přesídlení na území České republiky nepracovala, ačkoliv tento závěr neodpovídá skutečnosti. Právní názor soudu by přitom měl být jednoznačně formulovaným pokynem pro správní orgán, z něhož musí být patrné, jak má být v dalším řízení postupováno. Tento požadavek platí tím spíše pro přezkumné řízení ve věcech důchodového pojištění se zřetelem k jeho zvláštní k povaze, kde vyslovený právní názor a z něho plynoucí závazné pokyny pro vydání nového rozhodnutí musí být vyjádřeny zcela jednoznačným způsobem vylučujícím jakoukoliv pochybnost, aby tak mohly tvořit součást výroku o zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2010, č. j. 42 Ad 48/2010 - 22, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její odmítnutí. Podle ní totiž žalovaná nenamítla, že by se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, nýbrž sama výslovně uznala, že jím byl vázán. Proto je podle žalobkyně nutné kasační stížnost považovat za nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

Kasační stížnost je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Taková situace nastala i v projednávané věci, neboť Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 6. 2010, č. j. 6 Ads 60/2009 - 53, zrušil původní rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2009, č. j. 42 Cad 240/2008 - 23, přičemž v novém rozsudku ze dne 1. 9. 2010, č. j. 42 Ad 48/2010 - 22, se krajský soud zcela řídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a na základě něho učinil závěr, že žalobkyni je nutné vyměřit starobní důchod z fiktivního výdělku uvedeného v čl. 5 odst. 2 Dohody. Nejvyšší správní soud přitom ve zrušujícím rozsudku zcela jednoznačně vyjádřil, že žalobkyně přesídlila na území České republiky dne 3. 5. 2006, přičemž podle § 18 odst. 1 věty první zákona o důchodovém pojištění mohou být při stanovení osobního vyměřovacího základu zohledněny jen její výdělky dosažené do konce roku 2005. Z toho pak dovodil, že žalobkyně po přesídlení nedosáhla v České republice výdělky, z nichž by bylo možné podle zákona o důchodovém pojištění vyměřit starobní důchod, v důsledku čehož nebyla v dané věci naplněna hypotéza pro použití právní normy obsažené v čl. 5 odst. 1 Dohody. Žalovaná tedy poukazem na práci žalobkyně v České republice v krátkém časovém období od jejího přesídlení do dne 31. 5. 2006 tedy toliko polemizovala s odůvodněním tohoto zcela jednoznačně formulovaného právního názoru Nejvyššího správního soudu, z něhož pak vycházel i krajský soud v novém rozhodnutí. Kasační stížnost, ve které stěžovatel jen zpochybňuje odůvodnění závazného právního názoru vysloveného v příslušné věci Nejvyšším správním soudem a ve které se toliko dožaduje jeho revize, však podle současné právní úpravy nelze podat.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2010, č. j. 42 Ad 48/2010 - 22, je nepřípustná, a proto ji podle § 120 a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl. S ohledem na tento výsledek pak podle § 120 a § 60 odst. 3 věty první téhož zákona nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud rozhodl o věci samé, a proto se již nemusel zabývat návrhem žalované na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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

V Brně dne 25. února 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu