

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **T. L.**, zastoupené JUDr. Jaroslavem Kloudou, advokátem, se sídlem Dejvická 46, Praha 6, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 2. 2011, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2012, č. j. 2 Ad 29/2011 - 52,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 3000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Jaroslava Kloudy, advokáta, se sídlem Dejvická 46, Praha 6.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně požádala dne 18. 7. 2007 o přiznání starobního důchodu ke dni 22. 10. 2007. Po dvou zrušujících rozsudcích Krajského soudu v Plzni (řízení vedená u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 16 Cad 118/2008 a sp. zn. 16 Cad 88/2009) žalovaná v rozhodnutí ze dne 2. 11. 2010, č. j. X, žalobkyni přiznala starobní důchod od požadovaného data ve výši 2449 Kč měsíčně s tím, že nárok na výplatu českého starobního důchodu žalobkyni přiznala až od 1. 11. 2007 s ohledem na to, že výplata starobního důchodu podle ruských právních předpisů byla žalobkyni zastavena až dne 31. 10. 2007.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně námitky, které žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 2. 2011, č. j. X1, zamítla a napadené správní rozhodnutí potvrdila. Žalovaná především konstatovala, že v případě žalobkyně byl správně aplikován čl. 5 odst. 1 Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení (publ. pod č. 116/1960 Sb.) – dále převážně jen „Dohoda“. Podle tohoto ustanovení Dohody se občanům, kteří přesídlili z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany a po přesídlení pracovali, důchody vyměřují z výdělku dosaženého v zaměstnání v zemi, do níž přesídlili. Současně žalovaná v odůvodnění rozhodnutí o námitkách potvrdila výpočet starobního důchodu ve shora uvedené výši.

[3] Uvedené rozhodnutí žalované ze dne 8. 2. 2011 napadla žalobkyně žalobou, v níž především tvrdila, že žalovaná nesprávně považuje za datum jejího přesídlení den, kdy žalobkyně získala povolení k trvalému pobytu (31. 10. 1998), a na tomto základě na posuzovanou věc nesprávně aplikuje čl. 5 odst. 1 Dohody a nikoli čl. 5 odst. 2 této Dohody. Žalobkyně měla za to, že k jejímu skutečnému přesídlení došlo až v roce 2006, neboť několik let po získání povolení k trvalému pobytu ještě průběžně bydlela a pracovala na území Ruska a fakticky přesídlila do ČR až dne 3. 10. 2006.

[4] Městský soud v Praze žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl, neboť především neuvěřil tvrzení žalobkyně o jejím přesídlení z území Ruské federace na území ČR až dne 30. 9. 2006. Městský soud poukázal na to, že na všech evidenčních listech důchodového pojištění vyhotovených zaměstnavatelem žalobkyně Foto Air LS Plzeň s. r. o. za dobu od 3. 5. 2004 do 30. 9. 2006 je vždy uvedeno bydliště žalobkyně na adrese K., T. 9. Na žádném z evidenčních listů rovněž není uvedeno, že by žalobkyně vykonávala práci pro tohoto zaměstnavatele mimo území České republiky. Městský soud rovněž přihlédl k tomu, že žalobkyni byl v roce 1998 udělen trvalý pobyt z důvodu sloučení rodiny. Na tomto základě městský soud uzavřel, že žalovaná nijak nepochybila, pokud výši starobního důchodu žalobkyni vypočetla s ohledem na čl. 5 odst. 1 Dohody, neboť žalobkyně po přesídlení na území ČR pracovala, a proto se její důchod vyměřuje z výdělku dosaženého v zaměstnání v zemi, do níž přesídlila (tedy v ČR).

[5] Proti tomuto rozsudku žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností. Stěžovatelka má za to, že žalovaná a městský soud ve svých rozhodnutích vycházejí ze zjednodušeného výkladu rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 Ads 56/2009, podle kterého přesídlení nastává nejdříve datem vydání povolení k trvalému pobytu na území ČR podle § 66 a násl. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Městský soud především nevzal v úvahu, že přesídlení je nutno vykládat jako přenesení centra všech životních poměrů z jednoho smluvního státu do druhého, jak vyplývá z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu. V této souvislosti stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu o její nevěrohodnosti, pokud jde o její působení na území Ruské federace do srpna 2006 a v kasační stížnosti uvádí další faktické skutečnosti, kterými se snaží prokázat opak. Stěžovatelka dále uvádí, že podmínkou pro udělení povolení k trvalému pobytu je uvedení adresy, na níž žadatel bude, po udělení souhlasu k trvalému pobytu, bydlet. Právě z tohoto důvodu stěžovatelka v žádosti o udělení trvalého pobytu uvedla adresu v K., na které se zdržoval její muž a měla zde sídlo společnost Foto Air LS Plzeň, s. r. o. Pro tuto společnost stěžovatelka vykonávala činnost obchodního zástupce na

území Ruské federace a jako kancelář společnosti na území Ruska sloužil její byt v Obninsku. Tuto dobu, po kterou stěžovatelka pracovala a pobývala na území Ruské federace v místě svého původního bydliště, městský soud podle jejího názoru hodnotil nesprávně. Jako datum přenesení centra všech její životních poměrů na území ČR je tedy podle jejího názoru třeba považovat den 3. 10. 2006.

[6] Poté, co zdejší soud zhodnotil, že kasační stížnost splňuje všechny formální náležitosti podle soudního řádu správního, přistoupil k jejímu věcnému posouzení v rozsahu stěžovatelkou uváděného kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že není důvodná.

[7] Úvodem bylo třeba zvážit, zda je předmětná Dohoda na nyní posuzovanou věc aplikovatelná. Z článku 34 Vídeňské úmluvy o sukcesi států ve vztahu ke smlouvám ze dne 23. 8. 1978 (publ. pod č. 292/1999 Sb.) a z úpravy obsažené v samotné Dohodě vyplývá, že ta je podle čl. 10 Ústavy ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb. použitelná na rozhodování o starobním důchodu stěžovatelky jen za předpokladu, že v době podání žádosti o důchod byla závazná ve vztahu k nějakému existujícímu státu, na jehož území stěžovatelka získala v minulosti doby zaměstnání nebo jiné činnosti, které by byly podle této Dohody a podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších přepisů, započitatelné jako doby pojištění. Podle dosavadní praxe se za datum, kdy Dohoda přestala být ve vztahu k Ruské federaci považována za platnou, považuje den 31. 12. 2008 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2009, č. j. 4 Ads 37/2009 - 44, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Vzhledem k tomu, že stěžovatelka svou žádost o invalidní důchod podala již dne 18. 7. 2007, nevyvstávají o použitelnosti Dohody na nyní posuzovaný případ žádné pochybnosti.

[8] Lze tedy přistoupit k posouzení samotné věci, v níž je třeba dospět k právnímu závěru o otázce, k jakému datu stěžovatelka přesídlila z území Ruské federace na území České republiky ve smyslu čl. 5 Dohody, tedy zda se tak stalo získáním povolení k trvalému pobytu na území České republiky (v roce 1998) či později (v roce 2006). Na této otázce závisí posouzení skutečnosti, zda stěžovatelka po přesídlení pracovala, či nikoli, významné pro závěr, zda je na její případ použitelný čl. 5 odst. 1 Dohody či čl. 5 odst. 2 Dohody. Podle čl. 5 odst. 1 Dohody totiž platí, že „*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*“, podle čl. 5 odst. 2 Dohody pak, že „*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* (...)“ Stěžovatelka má přitom za to, že se na ni vztahuje právě druhý odstavec čl. 5, neboť tvrdí, že její přesídlení je třeba datovat dnem 3. 10. 2006, kdy již měla ukončen pracovní poměr se společností Foto Air LS Plzeň, s. r. o.

[9] Nejvyšší správní soud vyložil pojmy trvalého bydliště a přesídlení obšírně ve svém rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 6 Ads 56/2009 - 51, z něhož při svém rozhodování vycházela jak žalovaná, tak i městský soud.

[10] K samotnému pojmu přesídlení zde Nejvyšší správní soud uzavřel, že „*přesídlení ve smyslu Dohody tedy v posuzované věci znamená vzdání se dosavadního bydliště v Rusku a přenesení centra svých veškerých zájmů na území České republiky. S těmito faktickými kroky však musejí podle čl. II protokolu k Dohodě vyslovit souhlas obě smluvní strany.* (...) *Nejvyšší správní soud tedy je ochoten připustit, že souhlas smluvní strany, jejíž území přesídlenec opouští, má víceméně formální charakter a slouží opravdu, jak uvedla stěžovatelka ve svém popisu správní praxe, k zajištění návaznosti na zastavení výplaty důchodu v zemi původního bydliště. Zásadně jinak tomu ovšem je, pokud jde o souhlas smluvní strany, na jejíž státní území přesídlenec míří, a to ze dvou důvodů: jednak jde o situaci, kdy na území státu vstupuje cizinec, jenž nemá bez dalšího právo vstupu ani pobytu, jednak jde o smluvní stát, jenž přebírá veškerou tíhu finančního plnění vůči přesídlivší osobě, aniž do jeho systému sociálního zabezpečení byla odvedena jakákoli ekvivalentní částka, anebo jen částka velmi symbolická s ohledem na dobu pobírání dávek důchodového pojištění* (...)“

[11] Ke vztahu přesídlení a trvalého bydliště Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dovodil, že „*z pojmu přesídlení* (...) *plyne, že v rámci tohoto přemístění zaniká jedno trvalé bydliště a vzniká druhé na území jiného státu; vždy však může existovat jen jedno takovéto bydliště s touto kvalitou*“. Za souhlas smluvní strany Dohody, na jejíž území přesídlenec míří, je tedy podle citovaného rozsudku třeba „*považovat akt, kterým státní orgán České republiky přisvědčuje žádosti cizince o povolení, aby mohl na území České republiky trvale a bez vymezení účelu pobytu žít; nemůže to ani být orgán jiný, neboť vstup cizince na území státu s sebou vždy nese i hlediska bezpečnosti, veřejného pořádku a další. Správní praxe dlouhodobě založená za existence Dohody také podle výše citovaného vyjádření stěžovatelky (byť v jiné právní věci) vždy byla založena na souvislosti přesídlení a povolení k trvalému pobytu; jak shora uvedeno ve východiscích tohoto výkladu, při výkladu mezinárodní smlouvy nutno brát zřetel i na praxi při provádění smlouvy, která založila dohodu stran, týkající se jejího výkladu*.“.

[12] Nejvyšší správní soud tedy v rozsudku č. j. 6 Ads 56/2009 - 51 uzavřel, 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*“.

[13] Na toto rozhodnutí navázal zdejší soud v mnoha dalších případech (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2010, č. j. 4 Ads 58/2009 - 38, ze dne 1. 6. 2011, č. j. 3 Ads 46/2011 - 64, či ze dne 20. 5. 2010, č. j. 6 Ads 168/2009 - 81).

[14] Je tedy zřejmé, že podle dosavadní konstantní rozhodovací praxe jsou přesídlení a získání povolení k trvalému pobytu v kontextu Dohody vzájemně velmi spjaty. Přestože ve věci vedené pod sp. zn. 6 Ads 56/2009 i ve všech ostatních citovaných případech žadatel o starobní důchod tvrdil, že jeho přesídlení nastalo již před vydáním povolení k trvalému pobytu, neshledal zdejší soud důvod se od shora uvedených závěrů jakkoli odchýlit, přestože v nyní posuzovaném případě má stěžovatelka za to, že k jejímu přesídlení došlo až 8 let po získání povolení k trvalému pobytu.

[15] Nejvyšší správní soud vycházel při svém rozhodování z toho, že až na několik málo výjimek je právní postavení osob s trvalým pobytem zcela srovnatelné s českými občany.

Je tedy nasnadě, že tomu odpovídají i podmínky a postup pro jeho získání, stanovené v § 87g zákona o pobytu cizinců. Rozhodne-li se cizinec započít s naplňováním těchto podmínek a realizací stanovených postupů, je to projev jeho volby a intenzívní vůle založit své trvalé bydliště na území jiného státu, v tomto případy tedy ČR, a navázat s tímto státem vazby, jejichž pevnost se blíží vazbám státoobčanským. Tomu odpovídají například i náležitosti žádosti o povolení k trvalému pobytu vypočtené v § 70 zákona o pobytu cizinců, z nichž je zřejmá představa zákonodárce o tom, komu je tento status určen; tedy osobě, která na území pobývá a bude pobývat (*účel pobytu, adresa místa pobytu na území, doklad o zajištění ubytování na území, apod.*) a na území bude zaměstnána (*zaměstnání po vstupu na území*). Zákonodárce tedy, s ohledem na charakter institutu trvalého pobytu celkem logicky, předpokládal poměrně vysoký stupeň integrace cizince do společnosti a klade na něj požadavek, aby s podáním žádosti o trvalý pobyt prohlásil, že takového nezbytného stupně integrace již dosáhl. Podle zdejšího soudu je pak zcela nepochybné, že takové prohlášení cizince o jeho dosavadním stupni integrace, by bylo proti smyslu institutu trvalého pobytu, pokud by tím cizinec současně *pro futuro* nedeklaroval, že na území ČR vstupuje natrvalo, a že zde tedy přenáší centrum svých veškerých zájmů.

[16] Rovněž z důvodové zprávy k § 70 a § 72 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že náležitosti vyžadované k žádosti o povolení k pobytu jsou vymezeny tak, aby umožnily objektivní posouzení možnosti přiznání povolení k pobytu (srov. důvodová zpráva k zákonu o pobytu cizinců, tisk č. 204/0, 3. volební období, dostupná na www.psp.cz). Uvedení adresy místa pobytu v žádosti o povolení trvalého pobytu tedy není pouhou její formální, „formulářovou“, náležitostí, ale je s ohledem na shora uvedený charakter trvalého pobytu příslibem, že bude naplněna jeho samotná podstata. Námitka stěžovatelky, že místo pobytu v K. V. uvedla při získávání povolení k trvalému pobytu pouze formálně, tedy neobstojí, neboť ve světle shora uvedeného platí, že současně s žádostí o trvalý pobyt prohlásila, že je připravena vzdát se dosavadního bydliště v Rusku a přenést centrum svých veškerých zájmů na území ČR. V případě stěžovatelky se navíc jeví být velmi účelové, že zatímco v žádosti o trvalý pobyt potvrdila svou volbu přenést centrum svých zájmů na území ČR, což zřejmě doložila mimo jiné tím, že na území ČR pracuje a přispívá do systému sociálního zabezpečení, nyní, v řízení o nároku na starobní důchod, tvrdí, že na území ČR nepracovala (ačkoli jejím zaměstnavatelem byla česká obchodní společnost).

[17] Nelze tedy než uzavřít, že v situaci, kdy stěžovatelka požádala o trvalý pobyt a podrobila se příslušné proceduře a požadavkům, si fakticky musela být vědoma toho, že udělením trvalého pobytu bude považována za „přesídlenou“, neboť jinak to charakter trvalého pobytu ani nepřipouští. Ve svém důsledku tak stěžovatelka (v intencích rozsudku ve věci sp. zn. 6 Ads 56/2009) současně s podáním žádosti o povolení trvalého pobytu implicitně požádala ČR jako smluvní stranu Dohody o souhlas s přesídlením podle čl. II protokolu k Dohodě. Z těchto důvodů nebylo ze strany městského soudu nezbytné řešit věrohodnost stěžovatelčiny výpovědi ohledně jejího bydliště a zaměstnání v Rusku v letech 2004-2006; pro účely posouzení data přesídlení stěžovatelky tyto skutečnosti nebyly nijak relevantní.

[18] Městský soud, přestože ve světle shora uvedeného činil některé nadbytečné úvahy, správně přihlédl mimo jiné i k tomu, kdy stěžovatelka získala povolení k trvalému pobytu a jaké to mělo důsledky, pokud šlo o její přesídlení, a v souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 56/2009 - 51 pak uzavřel, že žalovaná nijak nepochybila, pokud výši starobního důchodu žalobkyni vypočetla s ohledem na čl. 5 odst. 1 Dohody. Nejvyšší správní soud tedy nemá ani za to, že by městský soud citovaný rozsudek interpretoval jakkoli chybně či zjednodušeně či že by nesprávně hodnotil dobu, po níž stěžovatelka žila a pracovala v Rusku.

[19] Na základě shora uvedeného tedy Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou a podle § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. ji zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodoval Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto jí právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nenáleží. Právo na náhradu nákladů řízení však nepřísluší ani žalované, byť byla procesně úspěšným účastníkem řízení, neboť přiznání náhrady nákladů správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění je podle § 60 odst. 2 s. ř. s. vyloučeno.

[21] Podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, je řízení ve věcech důchodového pojištění osvobozeno od soudního poplatku. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uhradila soudní poplatek ve výši 3000 Kč, ačkoli k tomu nebyla povinna, zdejší soud podle § 10 odst. 1 zákona o soudních poplatcích rozhodl tak, že se jí poplatek z účtu Nejvyššího správního soudu vrátí ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Jaroslava Kloudy, advokáta, se sídlem Dejvická 46, Praha 6.

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

V Brně dne 4. října 2012

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu