



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **V. P.**, zast. JUDr. Janem Röslerem, advokátem, se sídlem Malátova 17, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2005, č. j. 4 Cad 51/2005 - 21,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2005, č. j. 4 Cad 51/2005 - 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 4. 2005, č. j. X. Tímto rozhodnutím byl stěžovatelce přiznán dílčí český starobní důchod od 1. 4. 2004 podle ustanovení § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění a podle čl. 11 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení č. 228/1993 Sb. (dále jen „Smlouva“) ve výši 2210 Kč měsíčně. Dále žalovaná rozhodla o nároku na starobní důchod a jeho výši po 1. 5. 2004 v souladu s nařízeními Rady ES č. 1408/71 a č. 574/72 v tom smyslu, že výše přiznaného dílčího starobního důchodu zůstává zachována nezměněna i po tomto datu.

V žalobě podané proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka namítala, že je českou státní občankou. Tvrdila, že rozdělením společného státu dne 1. 1. 1993 byla poškozena, neboť v souladu s citovanou smlouvou spadá do kategorie občanů, jejichž důchodové nároky přešly na Slovenskou republiku (dále také jen „SR“). Stěžovatelka uvedla, že oba státy mají odlišnou konstrukci výpočtu důchodů a odlišnou hodnotu měn, z čehož vyplývá, že hodnota jejího dílčího slovenského důchodu je reálně nižší, než by byla hodnota českého důchodu přiznaného za tutéž dobu pojištění. V tom spatřovala stěžovatelka porušení ústavních principů

rovnosti a právní jistoty. Poukázala zároveň na to, že pokud občan splňuje všechny zákonné podmínky pro přiznání nároku na důchod i bez existence Smlouvy, je věcí českého nositele pojištění, aby zabezpečil pobírání dávky v takové výši, která odpovídá vyššímu nároku podle vnitrostátních předpisů, a to prostřednictvím dorovnání této dávky. Navrhla proto zrušení rozhodnutí žalované.

Městský soud posoudil v napadeném rozsudku žalobu jako nedůvodnou a zamítl ji. V odůvodnění svého rozsudku se plně ztotožnil s argumentací žalované a uvedl, že žalovaná postupovala při posuzování nároku žalované na starobní důchod plně v souladu se zákonem i Smlouvou, a to především z důvodu neexistence zákonných ustanovení upravujících „dorovnání“ důchodové dávky. Mezi účastníky je nesporné, že stěžovatelka požádala dne 1. 4. 2004 o přiznání starobního důchodu žalovanou. K datu rozdělení ČSFR byla vedena jako osoba samostatně výdělečně činná u Regionální národní pojišťovny v Bánské Bystrici. Stěžovatelka podle zjištění městského soudu získala celkem 15949 dnů pojištění, z toho ve slovenském důchodovém pojištění 12268 dní a v českém důchodovém pojištění 3681 dní. Žalovaná tedy vydala rozhodnutí o nároku stěžovatelky na starobní důchod za dobu pojištění získanou na území ČR po datu 31. 12. 1992. Smlouva je podle názoru městského soudu unikátním instrumentem mezinárodního práva, neboť upravuje situaci, v níž došlo k rozdělení jednoho důchodového systému na dva. Nerovnosti vznikající při provádění této smlouvy lze řešit pomocí institutu odstraňování tvrdostí. K poukazu stěžovatelky na judikaturu Ústavního soudu (nález sp. zn. III. ÚS 252/04) soud konstatoval, že se nejedná o právní názor, který by měl sílu precedentu, protože nebyly vyřešeny základní otázky, které by musel vyřešit zákonodárce. Není koncipována úprava takového plnění, která by umožnila vyplácet důchodové dávky v takové výši, která by odpovídala vyššímu nároku podle vnitrostátních předpisů.

V kasační stížnosti stěžovatelka brojila proti napadenému rozsudku městského soudu z následujících důvodů. Stěžovatelka nepovažuje napadený rozsudek městského soudu za souladný s právem a namítá jako kasační důvod, že tímto rozsudkem došlo k nezákonnosti způsobené nesprávným posouzením právní otázky městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Stěžovatelka zdůraznila, že je českou státní občankou. Do 31. 12. 1992 žila, pracovala a odváděla sociální a důchodové částky ve společném federativním státě. K 31. 12. 1992 bydlela a pracovala na Slovensku, takže její důchodový nárok přešel v souladu s čl. 20 Smlouvy na Slovenskou republiku. V důsledku devalvace slovenské měny vůči české a také rozdílné konstrukce výpočtu důchodů v ČR a SR činí její přiznaný starobní důchod ze SR zhruba 55% českého starobního důchodu, který by jí byl přiznán, kdyby nebylo Smlouvy. Z toho stěžovatelka dovozuje, že aplikace Smlouvy pro ni vytvořila horší situaci, než jaká by byla bez její existence, a že v jejím případě došlo k porušení ústavních principů a právní jistoty českých občanů. Dále se odvolala na právní názor Ústavního soudu vyslovený v nálezu ze dne 25. 1. 2005 (neuvedla sp. zn. tohoto nálezu), podle něhož na dobu zaměstnání pro zaměstnavatele se sídlem ve slovenské části československého státu nelze nahlížet jako na zaměstnání v cizině. Stěžovatelka uvedla, že požádala o odstranění tvrdosti zákona, avšak nebylo jí vyhověno. Závěrem vyjádřila požadavek, aby jí byl její starobní důchod dorovnán do výše důchodové dávky, která by odpovídala vyššímu nároku podle vnitrostátních předpisů.

Ke kasační stížnosti podala své vyjádření žalovaná, v němž uvedla, že na základě čl. 10 Ústavy ve spojení s ustanovením § 61 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů aplikovala při hodnocení nároku stěžovatelky čl. 11 a čl. 20 Smlouvy. Dle těchto ustanovení je kritériem pro určení příslušného smluvního státu ke zhodnocení dob zabezpečení sídlo organizační složky zaměstnavatele ke dni 31. 12. 2002, případně místo trvalého pobytu občana, neměl-li k tomuto datu zaměstnavatele. Případ má dle názoru žalované charakter „obtížného případu aplikace práva“ a je ho zapotřebí řešit

metodou vyvažování obecných právních principů, neboť v případě jde o konflikt mezi zájmem soukromým a veřejným. K námitce stěžovatelky týkající se zásady, že mezinárodní smlouvou nemohou být dotčena výhodnější práva stěžovatelky, žalovaná podotkla, že tato zásada je použitelná jen tehdy, pokud by nárok na dávku by pojištěnci vznikl jen s přihlédnutím k dobám pojištění získaným na území ČR nezávisle na mezinárodněprávní úpravě, což je v daném případě vyloučeno, neboť dle čl. 20 Smlouvy jsou doby získané stěžovatelkou do 31. 12. 2002 dobami slovenskými. Státní občanství dle žalované nepředstavuje relevantní okolnost pro posouzení nároku na jakýkoliv důchod, přičemž dle žalované není možné toto kritérium vůbec připustit s poukazem na rozpor s evropskou legislativou. Dále žalovaná zdůrazňuje, že není možné přiznat žalobkyni nárok na důchodovou dávku (příplatku k důchodu do výše teoretického českého „nedílčeného“ důchodu), neboť český právní řád takovou možnost neupravuje. K argumentu stěžovatelky, že postupem žalované došlo k narušení principu legitimního očekávání a právní jistoty pak žalovaná uvedla, že v průběžně placeném systému důchodového zabezpečení osoba nemůže v době zaměstnání či placení pojistného vědět, jaký bude její budoucí důchod, a to v důsledku průběžných změn zákonných podmínek.

Usnesením ze dne 20. 8. 2008 Nejvyšší správní soud přerušil řízení o této kasační stížnosti podle ustanovení § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s., a to z toho důvodu, že obdržel dne 12. 8. 2008 přípis žalované o tom, že o nároku stěžovatelky na dorovnání slovenského důchodu bude znovu rozhodovat.

Žalovaná informovala Nejvyšší správní soud přípisem ze dne 28. 11. 2008 o tom, že vydala ve věci nové rozhodnutí, přičemž kopii jeho písemného vyhotovení přiložila. Z ní Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím žalované ze dne 13. 11. 2008, č. j. X, byl stěžovatelce přiznán od 1. 4. 2004 starobní důchod ve výši 5284 Kč měsíčně, přičemž tato částka je rozhodnutím zpětně přepočítána ke dni 1. 1. 2005 (5710 Kč měsíčně), ke dni 1. 1. 2006 (6034 Kč), ke dni 1. 1. 2007 (5689 Kč) a konečně od 1. 1. 2008 na částku 5689 Kč. Stěžovatelce byl přiznán důchod ve výši rozdílu mezi výší důchodu stanoveného podle českých předpisů s přihlédnutím k dobám zabezpečení získaným před 1. 1. 1993 na území tehdejšího Československa a výší slovenského důchodu. Žalovaná zároveň uvedla, že tímto rozhodnutím vyhovuje požadavkům, které stěžovatelka uplatnila ve svém opravném prostředku (tj. žalobě).

Nejvyšší správní soud na to vyzval zástupce stěžovatelky, aby se vyjádřil k těmto skutečnostem a sdělil soudu, zda je stěžovatelka uvedeným postupem žalované uspokojena. Dne 23. 1. 2008 byl Nejvyššímu správnímu soudu doručen přípis zástupce stěžovatelky, jímž sdělil, že stěžovatelka je s uvedeným rozhodnutím žalované plně uspokojena.

Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených skutečností shledal, že v posuzovaném případě přichází v úvahu zastavení řízení pro uspokojení stěžovatelky. Z pohledu Nejvyššího správního soudu a jeho zákonných pravomocí by však mohlo být zastaveno pouze řízení o kasační stížnosti, neboť řízení o žalobě již bylo pravomocně ukončeno. Skutečnost, že během řízení o kasační stížnosti byly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 62 s. ř. s., neodůvodňuje postup podle § 110 odst. 1 věty první *in fine* s. ř. s., tedy postup, podle kterého by Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil a řízení zastavil. Tento postup je totiž na místě toliko v situaci, kdy důvody pro zastavení řízení byly již v řízení před krajským soudem. Navíc v takovém případě by Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 110 odst. 2 věty druhé s. ř. s. musel rozhodnout i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Pokud by však Nejvyšší správní soud zastavil pouze řízení o kasační stížnosti, posledním meritorním soudním rozhodnutím v posuzované věci by zůstal rozsudek krajského soudu, jímž byla zamítnuta žaloba jako nedůvodná. Takové rozhodnutí by však dnes již nemohlo obstát, neboť jím v podstatě

byla potvrzena správnost závěrů rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2005, č. X, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatelky o zvýšení starobního důchodu z důvodu výše již uvedených, což je v rozporu s judikaturou Ústavního soudu.

Nadto při použití institutu zastavení řízení pro uspokojení navrhovatele v řízení o kasační stížnosti vzniká procesně problematická situace z hlediska posouzení nároku na náhradu nákladů řízení. Řízení o žalobě bylo krajským soudem pravomocně skončeno, a to v neprospěch stěžovatelky. Té přitom vznikly náklady, jejichž náhradu jí v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. použitým *a contrario* nebyla soudem přiznána. Z povahy věci je však zcela zřejmé, že stěžovatelka je v řízení jako celku úspěšná a proto má nárok na náhradu všech nákladů řízení, resp. na náhradu nákladů za všechny úseky řízení. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že o náhradě nákladů řízení již bylo pravomocně rozhodnuto krajským soudem v rozhodnutí o zamítnutí žaloby. Nejvyšší správní soud proto při zastavení řízení o kasační stížnosti pro uspokojení navrhovatele již nemá pravomoc rozhodnout rovněž o náhradě nákladů řízení o žalobě, a to pro to, že o ní již rozhodl krajský soud v pravomocném rozhodnutí. Jakkoliv rozhodnutí krajského soudu o náhradě nákladů řízení bylo v době jeho vydání věcně správné, odpovídající tehdejšímu (aktuálnímu) výsledku sporu, vzhledem k pozdějšímu průběhu řízení nemůže obstát. Pokud by za popsané situace Nejvyšší správní soud zastavil toliko řízení o kasační stížnosti a přiznal stěžovatelce právo na náhradu nákladů tohoto řízení, zkrátil by ji na jejich právech na náhradu nákladů řízení o žalobě.

Na základě shora uvedených úvah Nejvyšší správní soud dovedl, že za dané procesní situace zde není dána možnost zastavit řízení o kasační stížnosti pro uspokojení navrhovatele, ale je nutné zabývat se kasační stížností věcně.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že pod vlivem judikatury Ústavního soudu změnil svůj dřívější pohled na otázku možnosti dorovnání výše slovenských důchodů, které byly přiznány podle čl. 11 Smlouvy, z českého důchodového pojištění. Ústavní soud ČR podal ústavně-konformní výklad této problematiky v nálezu ze dne 20. března 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06, když uvedl: „*Jaké konsekvence pro posouzení dané věci vyplývají z tzv. euronovely a přistoupení České republiky k Evropské unii, resp. že odtud nevyplývají důsledky žádné, vysvětlil již Ústavní soud v kasačním nálezu sp. zn. III. ÚS 252/04. Je s podivem, že Nejvyšší správní soud – dokonce v téže věci – proti právním závěrům tohoto nálezu staví vlastní (a to opačnou) výkladovou verzi. K tomu Ústavní soud – se zřetelem k tomu, co bylo řečeno pod bodem XIII. – již ničeho nedodává, leda tolik, že aplikační přednost (nikoli „vyšší právní síla“) mezinárodní smlouvy (zde Smlouvy) byla uplatňována i před 1. 6. 2002 (cestou interpretační zásady *lex specialis derogat legi generali*) a že stejně tak platí Ústavním soudem dosud deklarovaný princip, že i mezinárodní smlouvu podle čl. 10 Ústavy, ve znění účinném od tohoto data, jest vykládat a aplikovat způsobem ústavně konformním. Na jiném místě tohoto nálezu pak Ústavní soud konstatoval, že „...ústavněprávním důsledkem, jež pokládal Ústavní soud za stěžejní, stejně jako ve věci sp. zn. II. ÚS 405/02, a který měl být Nejvyšším správním soudem pochopen, je z principu rovnosti občanů České republiky vyplývající závěr, že občanu České republiky, pakliže „splnil podmínku minimálního počtu let pojištění zákona č. 155/1995 Sb. ještě v době existence společného státu“, nemůže být ani aplikací Smlouvy „splnění této podmínky upíráno.“* Z odůvodnění tohoto nálezu je zřejmé, že jeho ústavně-právní vnímání otázky časového omezení možnosti nepřihlídnout k ustanovení čl. 20 Smlouvy ve prospěch českého občana není omezeno ani datem 1. 6. 2002, ani datem 1. 5. 2004, přičemž rozhodující okolností je české státní občanství a princip rovnosti českých občanů před zákonem. Na základě aplikace těchto principů pak vzniká právo českých občanů, kteří získali dílčí český a slovenský důchod na základě aplikace Smlouvy, na dorovnání ze systému českého důchodového pojištění.

Nejvyšší správní soud po vydání tohoto nálezu akceptoval v duchu extenzivního výkladu čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR právní názor Ústavního soudu ČR a rozhodoval podle něho v obdobných případech (k tomu zejména rozsudek zdejšího soudu ze dne 6. 2. 2008, č. j. 6 Ads 62/2003 - 111, dále rozsudek téhož soudu ze dne 30. 12. 2008, č. j. 4 Ads 121/2006 - 67, přístupné na www.nssoud.cz). Tento právní názor Ústavního soudu (vyjádřený obdobně též v nálezu IV. ÚS 298/06), má zásadní dopad i na posuzovanou věc. Vyplývá z něho především, že doby zaměstnání (pojištění) a náhradní doby získané do 31. 12. 1992 v systému sociálního zabezpečení bývalé ČSFR, jsou pro posouzení nároku na dávku i její výši též dobami získanými v českém systému důchodového pojištění, a to bez ohledu na skutečnost, že jsou již započteny pro nárok i výši ve slovenském starobním důchodu. Z předloženého rozhodnutí žalované o přiznání starobního důchodu ze dne ze dne 13. 11. 2008, č. j. X, Nejvyšší správní soud zjistil, že uvedený ústavně-konformní výklad přijala i žalovaná, přičemž jej aplikovala v tomto rozhodnutí. Důchodový nárok stěžovatelky z českého systému důchodového pojištění tak byl od 1. 4. 2004 přepočítán pro období 1. 4. 2004 – 31. 12. 2008 vždy k začátku každého následujícího kalendářního roku. Jak Nejvyšší správní soud zjistil z přípisu žalované, o přepočtu důchodového nároku na kalendářní rok žalovaná rozhodne dodatečně po navrácení spisové dokumentace.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je založen na nesprávném posouzení právní otázky a je tedy nezákonný. Proto jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Jelikož v řízení před městským soudem ještě nebyly dány důvody pro zastavení řízení, nemohl tak Nejvyšší správní soud zároveň učinit. Na městském soudu bude, aby v souladu s vysloveným právním názorem posoudil podmínky pro zastavení řízení pro uspokojení navrhovatelky ve smyslu § 62 s. ř. s. a v souladu s tímto ustanovením rozhodl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.). Městský soud v Praze, dospěje-li k závěru, že postupem žalované došlo k uspokojení stěžovatelky, současně se zastavením řízení o žalobě přizná stěžovatelce právo na náhradu nákladů původního řízení o žalobě, tak i řízení o kasační stížnosti, jakož i případných účelně vynaložených nákladů řízení následujících po zrušení původního rozsudku městského soudu Nejvyšším správním soudem.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu