



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: **N. B.**, zastoupené Mgr. Kateřinou Sedláčkovou, advokátkou se sídlem Ostrovní 30/126, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2008, č.j. X, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 4. 2009, č. j. 16 Cad 65/2008 – 46,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 960 Kč na účet advokátky Mgr. Kateřiny Sedláčkové, a to do 3 dnů od právní moci rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadla žalovaná (dále též „stěžovatelka“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým bylo pro vady řízení zrušeno její rozhodnutí uvedené v záhlaví, věc jí byla vrácena k dalšímu řízení a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

Z napadeného soudního rozhodnutí vyplývá, že žalobkyně se žalobou domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým jí žalovaná od 7. 12. 2007 přiznala plný invalidní důchod podle § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění a podle čl. 5 odst. 2 a čl. 7 odst. 2 Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení (dále jen „Dohoda“), uveřejněné pod č. 116/1960 Sb.

V žalobě žalobkyně namítala, že je občankou Ruské federace a má v České republice povolen trvalý pobyt od 11. 4. 2007, přičemž se zde od té doby nepřetržitě zdržuje. Dne 16. 7. 2007 podala žádost o plný invalidní důchod a poté k výzvě žalované předložila

potvrzení Velvyslanectví Ruské federace v ČR, z něhož vyplývá, že má povolen trvalý pobyt v České republice od 11. 4. 2007 a že byla přijata do evidence Konzulátem Ruské federace dne 7. 12. 2007. Povolení k trvalému pobytu bylo vyznačeno též v jejím cestovním pasu. Podle názoru žalobkyně sice žalovaná uváděla, že její nárok vznikl dnem přesídlení do České republiky, avšak v rozporu s předloženými důkazy žalovaná stanovila datum přesídlení k 7. 12. 2007, namísto 11. 4. 2007.

Podle vyjádření žalované k žalobě samotný fakt, že žalobkyně měla na území České republiky trvalý pobyt, ještě neznamená, že současně i „přesídlila“, neboť k tomuto úkonu se může vyjádřit pouze ruský nositel pojištění.

Krajský soud provedl důkaz listinou žalované ze dne 31. 10. 2007, kterou po žalobkyni požadovala předložení originálu potvrzení Velvyslanectví Ruské federace v ČR o tom, zda a od kdy má žalobkyně povolen trvalý pobyt v České republice, poněvadž toto potvrzení si žádá ruský nositel pojištění. Dále byl proveden důkaz listinou ze dne 11. 2. 2009, ze které krajský soud zjistil, že konzulární oddělení velvyslanectví potvrzuje, že žalobkyně, občanka Ruské federace, má povolení českých orgánů k trvalému pobytu od 11. 4. 2007 do 11. 4. 2017 a je zaregistrovaná na adrese L., S. 23. Dále krajský soud provedl důkaz potvrzením Velvyslanectví Ruské federace ze dne 7. 12. 2007, dle něhož má žalobkyně českými orgány vydáno povolení k trvalému pobytu na území České republiky od 11. 4. 2007 a je přihlášená k pobytu na výše uvedené adrese. V trvalé evidenci konzulárního oddělení Velvyslanectví Ruské federace v České republice je žalobkyně vedena od 7. 12. 2007.

Krajský soud vyšel z předpokladu, že pro posouzení nároku žalobkyně na přiznání plného invalidního důchodu je rozhodný výklad termínu „přesídlení“ v návaznosti na výklad termínu „trvalý pobyt“. Žalovaná zastávala názor, že občan druhého smluvního státu na území České republiky má nárok na výplatu plného invalidního důchodu ode dne, kdy je veden v trvalé evidenci konzulárního oddělení Velvyslanectví Ruské federace v České republice, nikoli ode dne, od kterého má vydáno povolení k trvalému pobytu na území České republiky. S tímto názorem se krajský soud neztotožnil.

Podle krajského soudu v době uzavření Dohody nebylo pode platných předpisů možné povolit cizinci pobyt na dobu delší než 2 roky. Přesto tito cizinci byli považováni za osoby, které na území České republiky trvale bydlí. Podle názoru krajského soudu je tak nepřijatelný argument žalované, že vzhledem k tomu, že povolení k dlouhodobému pobytu je podle zákona o pobytu cizinců časově omezené, nelze považovat žalobkyni za trvale bydlící. Není přípustné klást rovnítko mezi trvalým bydlením či přesídlením ve smyslu Dohody a administrativní úpravou pobytu cizince podle zákona o pobytu cizinců. Samotný zákon o pobytu cizinců udělení povolení k trvalému pobytu podmiňuje v řadě případů uplynutím určité doby nepřetržitého pobytu na území České republiky. Lze proto podle krajského soudu souhlasit s tím, že pokud má cizinec uděleno povolení k trvalému pobytu dle zákona o pobytu cizinců, je možné z této skutečnosti dovodit, že na území České republiky přesídlil a bydlí zde, ovšem ze skutečnosti, že je uděleno cizinci povolení k dlouhodobému pobytu podle zákona o pobytu cizinců nelze dovodit, že nepřesídlil na území České republiky a nebydlí trvale na jejím území.

Žalovaná se proto při posuzování nároku na plný invalidní důchod, resp. nároku, od kterého dne má být tento důchod žalobkyni vyplácen, musí podle Dohody zabývat v rámci dokazování otázkou, zda žadatelka o důchod skutečně fakticky na území České republiky přesídlila a kdy se tak skutečně stalo a trvale zde bydlí. Při dokazování může žalovaná využít všech možností, které jí poskytuje právní úprava obsažená v § 50 a následujících ustanovení

zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, (dále též „správní řád“). Teprve na základě řádně provedené dokazování může žalovaná vydat rozhodnutí ve věci.

V souzeném případě žalovaná na základě nesprávného výkladu termínů trvalé bydlení a přesídlení a jejich směřování s existencí povolení k trvalému pobytu podle zákona o pobytu cizinců vydala napadené rozhodnutí bez provedení dokazování rozhodných skutečností. V důsledku nesprávného výkladu termínů obsažených v mezinárodní smlouvě je napadené rozhodnutí nezákonné. V následném neprovedení dokazování ve věci pak krajský soud spatřoval vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění.

Podanou kasační stížností napadla stěžovatelka rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Má za to, že ve věci je spornou otázkou stanovení data přiznání plného invalidního důchodu, neboť zatímco stěžovatelka ze zásady rozlišuje pojem „přesídlení“ a „trvalý pobyt“, krajský soud mezi oba jmenované klade rovnítko. Podle stěžovatelky je Dohoda založena na principu „přesídlení“ a v Protokolu k Dohodě je v čl. II. obsaženo „...*jestliže občan přesídlil nebo se vrátil natrvalo z území jedné strany na území druhé smluvní strany se souhlasem smluvních stran.*“ Pouze pokud obě smluvní strany souhlasily a vydaly souhlas k přesídlení, byly splněny podmínky pro aplikaci Dohody. To vyplývá i z historického kontextu uzavření Dohody. Následně pak Dohoda vyžaduje další podmínku, a to trvalý pobyt. V žádném případě však tyto dvě podmínky nelze podřadit pouze jedné, a to institutu trvalého pobytu. Souhlasem k přestěhování – přesídlení byl dán též souhlas k tomu, aby druhá strana přiznala důchodovou dávku, třebaže na jejím území nezískal žadatel ani jeden rok pojištění. Tyto důvody vedly stěžovatelku k oslovení Velvyslanectví popřípadě Konzulátu Ruské federace. Poukázal-li krajský soud na důkaz potvrzením Velvyslanectví Ruské federace v České republice ze dne 11. 2. 2009, jímž bylo stvrzeno, že žalobkyně, občanka Ruské federace, má povolení českých orgánů k trvalému pobytu v České republice od 11. 4. 2007 do 11. 4. 2017, pak stěžovatelka zdůrazňuje, že se jedná stále o potvrzení toliko českých orgánů, které nelze pojmout a automaticky považovat za vyjádření o povolení ruské strany. Z uvedeného lze pouze vyčíst, že žalobkyně má trvalý pobyt na území České republiky od 11. 4. 2007, což stěžovatelka nezpochybňuje, avšak nelze z něj jednoznačně usoudit, že se jedná o souhlas druhé smluvní strany k přesídlení. Tomuto požadavku odpovídá potvrzení Velvyslanectví Ruské federace ze dne 7. 12. 2007, v jehož evidenci je od uvedeného data žalobkyně vedena. Stěžovatelka proto nesouhlasí s názorem krajského soudu, že v důsledku nesprávného výkladu termínů obsažených v Dohodě je napadené rozhodnutí nezákonné a skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění.

Stěžovatelka proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti se žalobkyně ztotožnila s rozsudkem krajského soudu a uvedla, že krajský soud pojmy „přesídlení“ a „trvalý pobyt“ odděluje a provádí jejich výklad. Stěžovatelka se faktickým přesídlením žalobkyně nezabývala a při nesprávném výkladu pojmů Dohody rozhodla k tíži žalobkyně. Stěžovatelka pro naplnění pojmu přesídlení nesprávným gramatickým vkladem požaduje splnění více podmínek, než má být po žalobkyni na základě relevantních předpisů požadováno.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatelka v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a); rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud

podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Předmětem sporu je otázka, zda za skutkových okolností zřejmých ze správního spisu je možno učinit právní závěr, že stěžovatelka přesídlila na území České republiky a trvale zde bydlí.

Ze správního a soudního spisu se podává, že stěžovatelce byl povolen trvalý pobyt na území České republiky dne 11. 4. 2007 a dle žalobního tvrzení se od uvedené doby stěžovatelka na území České republiky nepřetržitě zdržuje.

Nejvyšší správní soud poznamenává, že argumentace krajského soudu není příliš přiléhavá, neboť dopadá spíše na situaci, kdy se krajský soud vyrovnával s otázkou aplikace Dohody při udělení dlouhodobého pobytu, nikoli trvalého. Stěžovatelka měla podle krajského soudu posoudit, zda žalobkyně skutečně fakticky na území České republiky přesídlila a zda zde trvale bydlí. Při dokazování pak měla využít všech možností daných § 50 a násl. správního řádu. Teprve poté mohla vydat rozhodnutí ve věci. Otázku přesídlení a trvalého bydlení tedy musí podle krajského soudu stěžovatelka řešit mimo úpravu pobytu cizinců na území ČR. Naproti tomuto tvrzení pak krajský soud došel k závěru, na kterém postavil své rozhodnutí a jenž vycházel z úsudku, že pokud bude mít cizinec povolen trvalý pobyt podle zákona o pobytu cizinců, pak je možno dovodit, že na území České republiky přesídlil a trvale zde bydlí. Tak tomu bylo i v projednávané věci a uvedený závěr krajského soudu napadala stěžovatelka námitkou, že pouhá skutečnost trvalého pobytu žalobkyně nepostačuje, neboť k ní musí ještě přistoupit souhlas druhé smluvní strany k vysídlení, který je v dané věci podstatný.

Aniž by odhlédl od jisté vnitřní rozpornosti v argumentaci krajského soudu, která se pohybovala navíc převážně v obecné rovině, Nejvyšší správní soud souhlasí s důvodem zrušení napadeného rozhodnutí stěžovatelky krajským soudem, jenž i přes vytknutou vadu řízení přistoupil k právnímu posouzení věci, nicméně je nutné provést korekci jeho právních závěrů i závěrů ve vztahu k dostatečnosti skutkových zjištění stěžovatelky.

Na projednávanou věc dopadá již zmiňovaná Dohoda, která zaručovala občanům smluvních stran rovnost v nakládání, pokud tito občané trvale bydlí na území druhé smluvní strany (pokud Dohoda nestanoví jinak – čl. 2). Sociální zabezpečení prováděly orgány té smluvní strany, na jejímž území občan bydlí (podle vlastních právních předpisů - čl. 3 Dohody). Důchody přiznávají a vyplácejí orgány té smluvní strany, na jejímž území občané, kteří mají nárok na důchod, trvale bydlí ke dni podání žádosti o důchod; důchody se přiznávají za podmínek a ve výši stanovené právními předpisy této smluvní strany - čl. 6 Dohody). Podle čl. 7 odst. 2 Dohody poskytne orgán smluvní strany, na jejíž území důchodce přesídlí, důchod podle právních předpisů této smluvní strany. Nárok se nebude přezkoumávat, je-li zaveden důchod téhož druhu.

Protokol k Dohodě, jenž tvoří podle čl. V nedílnou část Dohody, stanoví v čl. II, že ustanovení článků 7 a 8 Dohody bude použito tehdy, jestliže občan přesídlil nebo se navrátil natrvalo z území jedné smluvní strany na území druhé smluvní strany se souhlasem smluvních stran. Přesídlil-li občan před účinností Dohody, předpokládá se, že souhlas byl dán, pokud z okolností nevyplývá opak. Ústředním pojmem, který je nutno v posuzované věci vyložit, je pojem „přesídlení“.

Z výčtu ustanovení Dohody, která na projednávanou věc dopadají, je zřejmé, že krajský soud necitoval při právním hodnocení věci Protokol k Dohodě, jenž tvoří její součást, a jenž podmiňuje poskytnutí důchodu v případě jako je posuzovaná věc souhlasem smluvních stran k přesídlení důchodce do druhé smluvní strany. Přesídlení nutno vykládat jako přenesení centra všech životních poměrů z jednoho smluvního státu do druhého.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku 6 Ads 56/2009 – 59 ze dne 20. 5. 2010, od jehož závěrů se 3. senát neshledal důvod odchytil „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. Dohoda ani Protokol neřešily, kdo za smluvní strany a jakým způsobem tento projev vůle učiní. Zjednodušujícím pohledem na požadavek souhlasů smluvních stran v každém jednotlivém případě přesídlení se může jevit tento požadavek jen jako relikv dřívějších omezení svobody pohybu, a to i v rámci tzv. socialistického tábora. Takto lze nazírat zejména na souhlas té smluvní strany, jejíž území přesídlenec opouští (netřeba připomínat praxi tzv. vystěbovateckých pasů a dalších okolností, za nichž bylo či spíše nebylo možno svobodně opustit před rokem 1990 území Československa, o praxi pohybu občanů SSSR se dočítáme v literatuře popisující toto období a není třeba pro účely tohoto rozhodnutí věc dále rozebírat). 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“.

Stěžovatelka se tedy mylí, považuje-li souhlas (tomu dle jejího náhledu odpovídá potvrzení Velvyslanectví Ruské federace ze dne 7. 12. 2007, že je v jeho evidenci od uvedeného data žalobkyně vedena) ze strany Ruské federace za rozhodující skutečnost pro stanovení okamžiku přesídlení žalobkyně.

Zásadní a určující je totiž 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.

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. Pokud nemá cizinec souhlas k trvalému pobytu na území České republiky, nemůže zde dost dobře založit centrum svých veškerých zájmů na dobu neurčitou, tedy natrvalo. Tento souhlas lze udělit bez jakéhokoliv předchozího nepřetržitého pobytu na území, anebo po určité době nepřetržitého pobytu. Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu tak toto povolení k trvalému pobytu představuje onen Dohodou (Protokolem k ní) vyžadovaný souhlas smluvní strany s přesídlením (srovnej již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ads 56/2009 – 59 ze dne 20. 5. 2010).

Nejvyšší správní soud uzavírá, že přesídlení ve smyslu Dohody 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. V posuzované věci měla žalobkyně povolen na území České republiky před podáním žádosti o plný invalidní důchod trvalý pobyt ode dne 11. 4. 2007 a již od uvedeného data splňovala podmínku přesídlení ve smyslu Dohody, nikoli tedy od okamžiku zanesení do evidence konzulárního oddělení Velvyslanectví Ruské federace v České republice, jak nesprávně dovozovala stěžovatelka v kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož účastník, měl-li ve věci úspěch, má proti druhému účastníkovi právo na náhradu všech nákladů řízení, pokud je vynaložil důvodně. Stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti úspěch neměla.

Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila vůči stěžovatelce. Nejvyšší správní soud úspěšné žalobkyni přiznal odměnu v souladu s § 9 odst. 2 a § 11 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za jeden úkon právní služby à 500 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti), dále byla přiznána náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky, celkem tedy 800 Kč. Protože advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je tato osoba povinná z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 7 s. ř. s.). Částka daně z přidané hodnoty činí 160 Kč. Co se týče právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) téže vyhlášky], soud vzal především zřetel na to, že se jedná o zastoupení advokátkou, který žalobkyni zastupovala již v řízení před soudem prvního stupně. Zástupkyni žalobkyně se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 960 Kč. Tuto částku je povinna stěžovatelka zaplatit žalobkyni na účet advokátky Mgr. Kateřiny Sedláčkové do 3 dnů od právní moci rozsudku.

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

V Brně dne 9. června 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu