



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **L. F.**, zast. JUDr. Ivanem Dvořáčkem, advokátem, se sídlem Mariánské nám. 2371, Uherský Brod, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2009, č. j. 34 Cad 84/2008 - 35,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2009, č. j. 34 Cad 84/2008 - 35, **s e z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 27. 2. 2008 č. X, žalovaná podle čl. 46 odst. 1 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. 6. 1971, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství (dále jen „nařízení“) s přihlédnutím k čl. 118 nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. 3. 1972, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství (dále jen „prováděcí nařízení“), upravila žalobci starobní důchod od 1. 5. 2004 na částku 6633 Kč měsíčně s tím, že jej podle příslušných nařízení vlády zvýšila od ledna 2005, ledna 2006, ledna 2007 a ledna 2008 až na částku 8027 Kč měsíčně.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná uvedla, že doba pojištění stanovená pro nárok na důchod byla získána podle českých právních předpisů, a proto výše důchodu byla upravena podle čl. 46 odst. 1 nařízení. Podle tohoto ustanovení bylo provedeno srovnání výše důchodu, která žalobci náleží s přihlédnutím k dobám pojištění získaným v ostatních členských státech (dílčí důchod), s výší důchodu, která by mu náležela pouze na základě českých dob pojištění bez přihlédnutí k dobám pojištění získaných v ostatních členských státech (plný důchod). Vzhledem k tomu, že výše dílčího důchodu, která odpovídá poměru délky dob pojištění

získaných podle českých právních předpisů k celkové době pojištění získané ve všech členských státech, činí 6633 Kč ke dni 1. 5. 2004, byl žalobci přiznán důchod.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 24. 3. 2009, č. j. 34 Cad 84/2008 - 35, žalobu proti uvedenému rozhodnutí žalované zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku krajský soud uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno s ohledem na právní úpravu sociálního zabezpečení v Evropské unii, přičemž úprava důchodové dávky byla provedena od vstupu České republiky a Slovenské republiky do Evropské unie. Proto jsou irelevantní všechny námitky žalobce týkající se nepoužití či chybné aplikace Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení č. 228/1993 Sb. (dále jen „Smlouva o sociálním zabezpečení“).

Dále krajský soud uvedl, že žalovaná započítala českou dobu pojištění v rozsahu 13438 dnů a slovenskou dobu pojištění jen do 31. 12. 2002 v rozsahu 2334 dnů, neboť pro zápočet další doby pojištění neměla podklad od slovenského nositele důchodového pojištění a sama nebyla oprávněna hodnotit žalobcem předložené potvrzení ze dne 29. 4. 2003 o jeho evidenci na úřadu práce. Při zjišťování osobního vyměřovacího základu žalovaná správně vycházela z rozhodného období od 1986 do 2002 a vyloučila všechny vykázané doby za období od 1. 1. 1993 do 31. 12. 2000, které byly slovenskou stranou hodnoceny jako doby zaměstnání, pojištění, samostatné výdělečné činnosti či náhradní doby pojištění. Období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 přitom žalovaná hodnotila jako slovenskou dobu pojištění, neboť podle sdělení společnosti ŠKODA PRAHA a.s. bylo v této době odváděno pojistné na Slovensko a podle potvrzení o historii pojištění ve Slovenské republice zpracovaného tamním nositelem důchodového pojištění se jednalo o slovenskou dobu pojištění. Žalovaná nebyla oprávněna zasahovat do hodnocené doby pojištění cizím státem a ani k tomu nebyl dán žádný důvod.

Podle názoru krajského soudu tedy žalovaná při rozhodování o úpravě starobního důchodu postupovala v souladu s příslušnými ustanoveními nařízení, prováděcího nařízení a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“).

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, je v rozporu se spisy. Tento důvod kasační stížnosti je uveden v § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti a v jejím doplnění namítl, že žalovaná v předchozích rozhodnutích o přiznání starobního důchodu vydaných podle Smlouvy o sociálním zabezpečení i v žalobou napadeném rozhodnutí o úpravě této dávky důchodového pojištění podle nařízení nezohlednila českou dobu pojištění za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 v délce 122 dnů, i když ji získal jako zaměstnanec subjektu, který byl povinen realizovat odvody pojistného v České republice. Není přitom rozhodné, že pojistné bylo ve skutečnosti za toto období odvedeno na Slovensko, neboť neuskutečnění zákonných odvodů je záležitostí České republiky a nesplnění této povinnosti nemá na výši jeho starobního důchodu žádný vliv. Dále žalovaná ve všech dosavadních rozhodnutích nevyloučila při výpočtu výše starobního důchodu slovenské doby pojištění či doby jim na roveň postavené do 31. 12. 2000, nýbrž jen do 3. 8. 1999, ačkoliv Sociální pojišťovna Slovenské republiky v dopise ze dne 22. 9. 2005 a v doplňku osobního listu důchodového pojištění ze dne 31. 8. 2005 potvrdila, že v plném rozsahu zhodnocuje náhradní dobu pojištění až do 31. 12. 2000. V důsledku tohoto záměrného a účelového postupu mu byl přiznán nižší starobní důchod, než jaký by podle Smlouvy o sociálním zabezpečení a nařízení náležel. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl,

aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2009, č. j. 34 Cad 84/2008 - 35, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle stížnostní námitky žalovaná při výpočtu výše starobního důchodu podle Smlouvy o sociálním zabezpečení i podle nařízení nezohlednila českou dobu pojištění za časový úsek od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 a nevyloučila slovenské doby pojištění a doby jim na roveň postavené až do 31. 12. 2000, ačkoliv na základě doposud zjištěných skutečností tak měla učinit. Nejvyšší správní soud tedy musel nejprve posoudit, zda v uvedeném směru skutková podstata, z níž správní orgán v žalobou napadeném rozhodnutí vycházel, je v rozporu se spisy a došlo tak k naplnění důvodu kasační stížnosti uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., na který stěžovatel poukázal. V případě neshledání přímého rozporu skutkové podstaty se správním spisem pak musel Nejvyšší správní soud zkoumat, jestli ve vztahu k době pojištění získané od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993, vyloučeným náhradním dobám pojištění získaným na území Slovenské republiky a jim na roveň postaveným dobám byl podle § 3 správního řádu č. 500/2004 Sb. za použití § 108 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností a v dostatečném rozsahu. V opačném případě by totiž bylo namístě učinit závěr, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. I taková vada řízení před správním orgánem je totiž obsažena v důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jehož naplnění se stěžovatel dovolává.

Stížnostní námitkou se přitom Nejvyšší správní soud částečně zabýval i při posuzování dvou níže uvedených rozhodnutí žalované o přiznání starobního důchodu a o jeho zvýšení, ačkoliv ty nejsou v dané věci předmětem soudního přezkumu. Tvrzené nezohlednění české doby pojištění a nezahrnutí všech slovenských dob pojištění či dob jim na roveň postavených mezi vyloučené doby se totiž vztahuje k období, ve kterém se koordinace sociálního zabezpečení mezi Českou republikou a Slovenskou republikou řídila Smlouvou o sociálním zabezpečení, za jejíhož použití byl také stěžovateli přiznán starobní důchod a jeho zvýšení. Ze skutkových zjištění učiněných za užití této mezinárodní smlouvy pak žalovaná vycházela i v nyní přezkoumávaném rozhodnutí o úpravě starobního důchodu dle nařízení, takže jejich zpochybnění či nedostatečnost by měla vliv i na posouzení žalobou napadeného rozhodnutí žalované. V této souvislosti je však nutné zdůraznit, že ani případný závěr o nedostatečně zjištěné skutkové podstatě ohledně rozhodnutí učiněných podle Smlouvy o sociálním zabezpečení nemůže mít žádný vliv na jejich další existenci, neboť tato rozhodnutí nebyla v dané věci napadena u správního soudu a lhůta pro podání žaloby proti nim již uplynula. Taková potenciační vada předchozích řízení před správním orgánem tak může mít procesní vyústění toliko ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí o úpravě starobního důchodu podle nařízení.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalovaná nejprve rozhodnutím ze dne 24. 9. 2003, č. X, podle § 31 zákona o důchodovém pojištění a podle čl. 11 Smlouvy o sociálním zabezpečení přiznala stěžovateli ode dne 24. 1. 2003 starobní důchod ve výši 5968 Kč měsíčně. Z osobního

listu důchodového pojištění, který je k tomuto rozhodnutí připojen, vyplývá, že žalovaná při rozhodování o této dávce důchodového pojištění považovala za české doby pojištění stěžovatele v celkovém rozsahu 12865 dnů pouze doby pojištění jím získané před rozdělením ČSFR, tedy do dne 31. 12. 1992. Všechny doby pojištění dosažené v období od 1. 1. 1993 do 3. 8. 1999 žalovaná považovala za slovenské doby pojištění a při stanovení osobního vyměřovacího základu je zahrнула mezi vyloučené doby. Stěžovateli přitom vznikl nárok na starobní důchod pouze s přihlédnutím k dobám pojištění získaným na území České republiky, a proto mu žalovaná poskytla plný důchod, aniž musela provádět výpočet výše dílčího důchodu s přihlédnutím k slovenským dobám pojištění, neboť srovnání výše plného a dílčího důchodu a přiznání vyššího z nich se podle čl. 11 Smlouvy o sociálním zabezpečení neprovádělo.

Takto přiznaný plný starobní důchod byl stěžovateli rozhodnutím žalované ze dne 30. 11. 2006, č. X, podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění a podle čl. 11 Smlouvy o sociálním zabezpečení zvýšen od 24. 1. 2003 na částku 6285 Kč měsíčně. Podle jeho odůvodnění byly stěžovateli dodatečně zhodnoceny české doby pojištění v rozsahu 545 dnů získané v období od 1. 1. 1993 do 31. 3. 1993 a od 1. 1. 1994 do 31. 3. 1995 z titulu zaměstnání u společnosti ŠKODA PRAHA a.s., jakož i doba vojenského cvičení v rozsahu 28 dnů získaná v období od 8. 10. 1986 do 4. 11. 1986. K tomuto rozhodnutí byl připojen osobní list důchodového pojištění, z něhož je zřejmé, že žalovaná při rozhodování o zvýšení plného starobního důchodu vycházela z toho, že stěžovatel po dodatečném zhodnocení uvedených dob získal české doby pojištění v celkovém rozsahu 13438 dnů. Doby pojištění získané za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 stejně jako za jednotlivá další období do 3. 8. 1999 žalovaná i nadále považovala za slovenské doby pojištění a při stanovení osobního vyměřovacího základu o ně opětovně navýšila počet dnů vyloučených dob.

Následně žalovaná rozhodnutím ze dne 27. 2. 2008 č. X, podle čl. 46 odst. 1 nařízení a s přihlédnutím k čl. 118 prováděcího nařízení upravila stěžovateli od 1. 5. 2004 starobní důchod na částku 6633 Kč měsíčně. Toto rozhodnutí bylo vydáno poté, kdy se stěžovatel domáhal zhodnocení dalších českých dob pojištění a zahrnutí doby vedení v slovenské evidenci nezaměstnaných do 31. 12. 2000 mezi vyloučené doby. Z osobních listů důchodového pojištění, který je k rozhodnutí připojen, vyplývá, že žalovaná v souladu s ustanoveními čl. 46 odst. 1 písm. a) a odst. 3 nařízení provedla výpočet plného a dílčího důchodu a srovnání jejich výše.

Při výpočtu výše plného důchodu, který byl podle čl. 46 odst. 1 písm. a) bodu i) nařízení proveden pouze podle českých právních předpisů, žalovaná vycházela z toho, že stěžovatel získal české doby pojištění v celkovém rozsahu 13438 dnů a že v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 získal slovenskou dobu pojištění, jež se zahrnuje mezi vyloučené doby. Počet vyloučených dob však již žalovaná při stanovení osobního vyměřovacího základu navýšila jen o doby pojištění získané ve Slovenské republice do 31. 12. 1995.

Při stanovení dílčího důchodu pak žalovaná v souladu s čl. 46 odst. 2 písm. a), b) nařízení nejprve vypočetla teoretickou výši této dávky, na kterou by stěžovatel mohl uplatnit nárok, pokud by všechny doby pojištění získané podle českých a slovenských právních předpisů, byly získány v České republice a podle českých právních předpisů uplatňovaných v době přiznání dávky. Skutečnou výši dávky pak určila na základě takto vypočtené teoretické výše v poměru délky českých dob pojištění získaných přede dnem přiznání starobního důchodu podle českých předpisů k celkové délce českých a slovenských dob pojištění získaných před tímto dnem podle právních předpisů České republiky a Slovenské republiky. Žalovaná přitom vycházela z toho, že stěžovatel získal dohromady 15772 dnů pojištění, přičemž české doby pojištění činily 13438 dnů a slovenské doby pojištění činily 2334 dnů. Do celkové doby pojištění přitom zahrнула i slovenskou dobu pojištění získanou v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993, jakož i další doby

pojištění a doby postavené jim na roveň dosažené ve Slovenské republice do 31. 12. 2000. Všechny tyto doby pak žalovaná při stanovení osobního vyměřovacího základu zahrnula mezi vyloučené doby.

Po takto provedených výpočtech činila výše plného důchodu 5835 Kč měsíčně, zatímco výše dílčího důchodu činila 6633 Kč měsíčně, takže stěžovateli byl po úpravě provedené podle nařízení přiznán dílčí starobní důchod, který dosahoval vyšší částky.

Žalovaná tedy při výpočtu výše plného důchodu podle Smlouvy o sociálním zabezpečení i podle nařízení nevyloučila slovenskou dobu postavenou na roveň pojištění získanou v období od 4. 8. 1999 do 31. 12. 2000, v němž byl stěžovatel veden v slovenské evidenci nezaměstnaných. Takto přitom žalovaná postupovala, i když v přípisě Sociální pojišťovny Slovenské republiky ze dne 22. 9. 2005, č. X, a v jí vyhotoveném potvrzení o historii pojištění ve Slovenské republice ze dne 16. 1. 2008 byla tato doba v plném rozsahu zhodnocena jako doba postavená na roveň době zaměstnání.

V tomto způsobu výpočtu výše plného důchodu však nelze shledat žádnou pochybnost. Při vzniku nároku na starobní důchod pouze na základě českých dob pojištění se totiž jejich rozsah a způsob hodnocení řídí českými právními předpisy, jak vyplývá z čl. 11 odst. 1 Smlouvy o sociálním zabezpečení a čl. 46 odst. 1 písm. a) bodu i) nařízení. Vyloučenými dobami před 1. 1. 1996 jsou podle § 16 odst. 4 věty první zákona o důchodovém pojištění doby, které se podle předpisů platných před tímto dnem vylučovaly při zjišťování hrubých výdělků pro účely výpočtu průměrného měsíčního výdělku. Mezi ně náležely i doby zaměstnání v cizině, jak vyplývá z § 12 odst. 7 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a § 12 odst. 7 písm. e) vyhlášky č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení. Doby zaměstnání v cizině po 31. 12. 1995 se však již podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o důchodovém pojištění nepovažují za vyloučené doby. Podle českých právních předpisů tedy mohly být stěžovateli při výpočtu výše plného důchodu jako vyloučené doby zohledněny pouze doby zaměstnání ve Slovenské republice do 31. 12. 1995.

Po tomto datu musely být tyto doby pokládány za doby vyloučené na základě ustanovení čl. 9 věty první Správního ujednání o provádění Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení č. 117/2002 Sb. m. s., podle něhož se při stanovení průměrného měsíčního výdělku (nyní osobního vyměřovacího základu) pro vyměření dávek důchodového zabezpečení nepřihlíží k výdělkům dosaženým po rozdělení ČSFR ve druhém smluvním státě, a pokud nebyly v téže době dosaženy výdělky na území prvního smluvního státu, nepřihlíží se ani k době, v níž byly tyto výdělky dosaženy. Žalovaná tedy postupovala správně, když při výpočtu výše plného důchodu podle Smlouvy o sociálním zabezpečení zohlednila jako vyloučené doby i všechny doby po 31. 12. 1995, v nichž stěžovatel dosáhl výdělky na území Slovenské republiky. Rovněž tak nepochybila, když počet vyloučených dob nenavýšila o období vedení v slovenské evidenci nezaměstnaných, které trvalo od 4. 8. 1999 do 31. 12. 2000, neboť stěžovatel v tomto časovém úseku nedosáhl ve Slovenské republice žádných výdělků.

Nařízení ani prováděcí nařízení však neobsahuje žádné ustanovení, z něhož by bylo možné pro účely výpočtu výše plného důchodu dovodit povinnost vyloučit doby, ve kterých byly dosaženy výdělky v jiném členském státě Evropské unie. Proto žalovaná postupovala správně, když při úpravě starobního důchodu podle nařízení zohlednila při výpočtu plného důchodu jen vyloučené doby zakotvené v zákoně o důchodovém pojištění a jejich počet navýšila jen o doby zaměstnání stěžovatele ve Slovenské republice do 31. 12. 1995.

Veškeré slovenské doby pojištění i doby jim na roveň postavené však žalovaná zahrnuje mezi vyloučené doby při výpočtu výše dílčího důchodu, který provedla dle čl. 46 odst. 2 nařízení. Při tomto výpočtu tedy žalovaná navýšila počet vyloučených dob také o období od 4. 8. 1999 do 31. 12. 2000, kdy byl stěžovatel veden v slovenské evidenci nezaměstnaných, jak je zřejmé z osobního listu důchodového pojištění, který byl připojen k rozhodnutí žalované ze dne 27. 2. 2008 č. X. Opačný postup by ostatně byl v rozporu s principem stejného posuzování skutečností, který vyplývá z rovnosti zacházení zakotvené v čl. 3 nařízení a na který je v judikatuře Soudního dvora Evropských společenství nahlíženo jako na jednu ze základních zásad koordinace sociálního zabezpečení mezi státy Evropské unie. Jestliže se tedy podle § 16 odst. 4 písm. g) ve spojení s § 5 odst. 1 písm. n) zákona o důchodovém pojištění považují za vyloučené doby také doby vedení osoby v evidenci úřadu práce jako uchazeče o zaměstnání po dobu, po kterou jí náleží podpora v nezaměstnanosti a v rozsahu nejvýše tří let též po dobu, po kterou jí podpora v nezaměstnanosti nenáleží, pak musela žalovaná počet vyloučených dob navýšit také o období, v němž se vyskytla podobná skutečnost ve Slovenské republice spočívající ve vedení stěžovatele v tamější evidenci nezaměstnaných.

Stěžovateli byl přitom po úpravě starobního důchodu provedené podle nařízení přiznán dílčí důchod, při jehož výpočtu byla zmíněná doba vedení v slovenské evidenci nezaměstnaných zahrnuta mezi vyloučené doby. Proto nelze souhlasit s tvrzením stěžovatele uvedeném v kasační stížnosti, že při stanovení výše starobního důchodu nebylo k této vyloučené době přihlédnuto.

Dále žalovaná při výpočtu výše starobního důchodu dle Smlouvy o sociálním zabezpečení i nařízení nezapočetla mezi české doby pojištění dobu v délce 122 dnů za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993, v němž byl stěžovatel zaměstnán u společnosti ŠKODA PRAHA a.s. Takto přitom žalovaná postupovala za situace, kdy na pracovní poměr stěžovatele u stejného zaměstnavatele v období od 1. 1. 1993 do 31. 3. 1993 a od 1. 1. 1994 do 31. 3. 1995 jako na české doby pojištění nahlížela. Ze jediné kritérium pro toto odlišné posouzení dob pojištění získaných stěžovatelem u téhož zaměstnavatele přitom žalovaná považovala místo odvodu pojistného za jednotlivé časové úseky. Za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 bylo totiž pojistné na důchodové pojištění podle sdělení společnosti ŠKODA PRAHA a.s. ze dne 22. 12. 2004 odvedeno na Slovensko, a proto žalovaná tuto dobu považovala za slovenskou dobu pojištění. Naopak v období od 1. 1. 1993 do 31. 3. 1993 a od 1. 1. 1994 do 31. 3. 1995 bylo podle údajů obsažených ve sdělení tohoto zaměstnavatele ze dne 23. 11. 2006 a dokladů k němu přepojených odváděno pojistné do českého systému důchodového pojištění, z čehož žalovaná usoudila, že se jedná o české doby pojištění. Tato myšlenková úvaha sice nebyla výslovně vyjádřena v žádném shora uvedeném rozhodnutí o přiznání starobního důchodu, nicméně je zcela zřejmá z toho, že žalovaná aktivně zjišťovala jen to, v jakém státě bylo pojistné za jednotlivé časové úseky odvedeno. Navíc v přípise ze dne 28. 3. 2008, zn. X, který byl vyhotoven krátce po vydání rozhodnutí o úpravě starobního důchodu podle nařízení, žalovaná sdělila stěžovateli, že zvýšení důchodu bylo provedeno na základě dodatečně zhodnocené doby pojištění za období od 1. 1. 1993 do 31. 3. 1993 a od 1. 1. 1994 do 31. 3. 1995, jelikož bylo prokázáno, že v něm bylo odváděno pojištění v České republice. Není tedy žádných pochybností o tom, že žalovaná nepovažovala dobu pojištění získanou v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 za českou dobu pojištění pouze z toho důvodu, že v něm zaměstnavatel stěžovatele odváděl pojistné na Slovensko.

Odvod pojistného do určitého systému důchodového pojištění však není jedním z pravidel pro určení použitelných právních předpisů, která nařízení stanovuje za účelem zajištění toho, aby migrující pracovníci podléhali systému sociálního zabezpečení jen jednoho členského státu a vyhnuli se tak potížím, které by nastaly v důsledku souběžné aplikace právních řádů více zemí nebo nemožnosti aplikace žádného právního řádu. Naopak kolizní normy zakotvené

nařízením určují, podle právních předpisů jakého členského státu se má posuzovat placení pojistného, stejně tak jako vznik nároku na dávku či podmínky pro její poskytování. Jinak řečeno odvod pojistného v určitém členském státě představuje důsledek použití pravidla pro určení nositele důchodového pojištění a není tímto pravidlem samotným. Zaplacení pojistného v určitém členském státě nepochybně může svědčit o tom, že osoba žádající o dávku ve stáří podléhá podle příslušných kolizních norem právním předpisům této země. Nicméně odvod pojistného do určité země může být také důsledkem nesprávné aplikace pravidel, která nařízení stanoví pro určení kompetentního státu. Nesoulad mezi členským státem, do jehož systému důchodového pojištění došlo v určitém období k odvodu pojistného, a členským státem, jehož právnímu systému daná osoba ve skutečnosti podléhá, pak může nastat také v případě, kdy se při úpravě dávky ve stáří podle nařízení provedené ode dne počátku jeho používání na území dotyčného státu vychází z odlišných kolizních norem od těch, jichž bylo užito při přiznání dávky podle dosud užívané mezinárodní smlouvy o sociálním zabezpečení.

Podle čl. 13 odst. 2 písm. a) nařízení zaměstnanec podléhá právním předpisům členského státu, na jehož území je zaměstnán, i když má bydliště na území jiného členského státu nebo i když podnik nebo zaměstnavatel, který ho zaměstnává, má sídlo nebo místo podnikání na území jiného členského státu. Základní pravidlo pro určení členského státu, jehož právním předpisům týkajících se v nařízení obsažených odvětví sociálního zabezpečení zaměstnanec podléhá, se tedy odvíjí od místa skutečného výkonu práce zaměstnance (*lex loci laboris*), a nikoliv od jeho bydliště či sídla zaměstnavatele. Pouze členský stát, na jehož území vyvíjí zaměstnanec svoji závislou výdělečnou činnost, je tedy příslušný k výběru pojistného i poskytování dávek, na něž získá daná osoba nárok. Zásada *lex loci laboris* se přitom do přistoupení České republiky k Evropské unii používala na základě Smlouvy o sociálním zabezpečení, neboť podle jejího čl. 7 se účast na důchodovém zabezpečení a nemocenském pojištění výdělečně činné osoby řídí právními předpisy smluvního státu, na jehož území je výdělečná činnost vykonávána.

Výjimku z uvedeného základního pravidla při určování příslušnosti k právním předpisům jediného členského státu představuje institut vysílání pracovníků, který je zakotven v čl. 14 odst. 1 nařízení. Podle něho osoba zaměstnaná na území členského státu podnikem, pro nějž obvykle pracuje, která je vyslána tímto podnikem na území jiného členského státu, aby tam pro něj vykonala práci, nadále podléhá právním předpisům prvního členského státu za předpokladu, že očekávané trvání této práce nepřekračuje 12 měsíců a že není vyslána, aby nahradila jinou osobu, které skončila doba jejího vyslání, přičemž toto vyslání lze při splnění určitých podmínek prodloužit až na dobu dalších dvanácti měsíců. V době vyslání zaměstnance k práci do jiného státu se tedy příslušnost k právním předpisům nemění a vyslaný pracovník nadále podléhá právním předpisům státu, jimiž se řídil před vysláním. Uvedený institut se aplikoval také přede dnem 1. 5. 2004, neboť podle čl. 8 odst. 1 Smlouvy o sociálním zabezpečení se při vyslání zaměstnance zaměstnavatelem se sídlem na území jednoho smluvního státu na území druhého smluvního státu používají až do konce 24. kalendářního měsíce po tomto vyslání právní předpisy prvního smluvního státu tak, jako by byl ještě zaměstnán na jeho území.

Dva nebo více členských států, příslušné úřady těchto států nebo subjekty určené těmito úřady však podle čl. 17 nařízení mohou vzájemnou dohodou stanovit výjimky z článků 13 až 16 v zájmu některých kategorií osob nebo některých osob. Nařízení tedy umožňuje se odchýlit od kteréhokoli pravidla pro určování příslušnosti k právním předpisům jediného členského státu. Stejná možnost byla zakotvena i v čl. 10 Smlouvy o sociálním zabezpečení.

Stěžovatel v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 pracoval u jednoho zaměstnavatele, jímž byla společnost ŠKODA PRAHA a.s., jak je zřejmé z přehledu zaměstnání, která je součástí žádosti o přiznání starobního důchodu ze dne 20. 1. 2003, jakož i ze sdělení tohoto zaměstnavatele ze dne 25. 10. 2002. V řízení před žalovanou i správními soudy se stěžovatel domáhal uznání uvedené doby pojištění za českou dobu pojištění na základě toho, že společnost ŠKODA PRAHA a.s. měla sídlo na území České republiky, byla povinna odvádět pojistné za své zaměstnance do českého systému důchodového pojištění a v rozhodném období mu vyplácela mzdu v české měně, což doložil platovým dekretem vystaveným dne 1. 4. 1993. Tyto skutečnosti stejně jako odvod pojistného do Slovenské republiky však nepředstavují kritéria, na základě nichž by bylo možno určit, zda dobu pojištění získanou v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 je nutné považovat za českou či slovenskou dobou pojištění.

Základním pravidlem pro určení příslušnosti k právním předpisům členského státu bylo v posuzovaném případě místo skutečného výkonu výdělečné činnosti stěžovatele, jak již bylo podrobně uvedeno. Žalovaná však nikterak nezjišťovala, zda byl stěžovatel v rozhodné době zaměstnán na území České republiky či Slovenské republiky, neboť se domnívala, že toho kvůli poznatku o odvodu pojistného na Slovensko již není zapotřebí. Proto kromě blíže nerozvedené a ničím nedoložené zmínky o práci v České republice od 1. 8. 1983 do 31. 3. 1995, která je uvedena v dopise stěžovatele ze dne 27. 2. 2004 adresovaném žalované, neobsahuje předložený správní spis žádný údaj, z něhož by bylo možné zjistit místo skutečného výkonu zaměstnání stěžovatele v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993. Na tuto rozhodnou skutečnost přitom nelze usuzovat ani z toho, že za tento časový úsek evidenční list důchodového zabezpečení vyhotovil slovenský nositel důchodového pojištění, neboť tento dokument obsahuje údaje vztahující se k zaměstnání stěžovatele u společnosti ŠKODA PRAHA a.s. za roky 1986 až 1993, které bylo s výjimkou období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 zahrnuto mezi české doby pojištění. Ve správním spise pak nejsou založeny ani žádné listiny vztahující se k případnému použití institutu vyslání či sjednání odchylných pravidel pro určování příslušnosti k právním předpisům jediného členského státu.

Žalovaná přitom mohla určit nositele důchodového zabezpečení za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 podle pravidel obsažených v nařízení za pomoci vyjádření stěžovatele a případně i důkazů k němu připojených, z nichž by bylo možné jednoznačně dovodit, zda se v rozhodné době místo skutečného výkonu zaměstnání nacházelo na území České republiky nebo Slovenska. Tyto skutečnosti si mohla žalovaná ověřit také dotazem u tehdejšího zaměstnavatele stěžovatele společnosti ŠKODA PRAHA a.s. a jí předloženými doklady, pomocí nichž mohlo být navíc zjištěno, zda se na slovenském území nacházelo nějaké pracoviště tohoto právního subjektu a zda ten do něho vysílal své zaměstnance k výkonu práce a využíval tak výjimky ze zásady *lex loci laboris*, popřípadě zda o udělení výjimky z ní požádal příslušné úřady obou zemí. Existenci případné vzájemné dohody o stanovení odchylných pravidel při určení nositele důchodového pojištění ve vztahu k určité skupině zaměstnanců společnosti ŠKODA PRAHA a.s. pak žalovaná mohla zjistit i přímým dotazem u příslušných českých a slovenských úřadů. Takto však žalovaná nepostupovala, v důsledku čehož nemohla zjistit, zda odvod pojistného do slovenského systému důchodového pojištění za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 byl důsledkem nesprávné aplikace příslušných kolizních norem stanovených ve Smlouvě o sociálním zabezpečení, které se uplatňují i podle nařízení, nebo zda zaměstnavatel stěžovatele takto odvedl pojistné v souladu s pravidly pro určení používání právních předpisů. Ověření správnosti postupu společnosti ŠKODA PRAHA a.s. bylo přitom namíště obzvláště za situace, kdy stěžovatel u této společnosti pracoval po rozdělení ČSFR ještě v obdobích od 1. 1. 1993 do 31. 3. 1993 a od 1. 1. 1994 do 31. 3. 1995, ve kterých bylo odvedeno pojistné do českého systému důchodového pojištění.

Lze tedy konstatovat, že ve vztahu k určení nositele důchodového pojištění a z toho vyplývajících posouzení doby pojištění za období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 žalovaná nezjistila žádné rozhodné skutečnosti, takže skutková podstata, z níž vycházela, sice přímo není v rozporu se spisy, avšak při jejím zjišťování bylo porušeno zákonné ustanovení o povinnosti správního orgánu zjistit skutečný stav věci bez důvodných pochybností a v dostatečném rozsahu takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl krajský soud rozhodnutí správního orgánu zrušit, což však neučinil. Tím byl naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jehož se stěžovatel dovolával.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán výše uvedeným právním názorem. Krajský soud tedy v dalším řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí pro vady řízení zruší a věc vrátí žalované k dalšímu řízení, přičemž v závazném právním názoru jí uloží provedení shora uvedeného dokazování za účelem zjištění skutečností potřebných pro posouzení, zda doby pojištění získané stěžovatelem v období od 1. 4. 1993 do 31. 7. 1993 lze při úpravě starobního důchodu podle nařízení zahrnout mezi české doby pojištění, či nikoliv. V novém rozhodnutí krajský soud podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

Návrhy učiněnými v kasační stížnosti a v jejím doplnění, jimiž se stěžovatel domáhal přiznání nemajetkové újmy a úhrady nedoplatku na starobním důchodu ve výši rozdílu mezi částkami dosud vyplacenými na základě jednotlivých rozhodnutí žalované a částkami, které měly být ve skutečnosti vyplaceny, včetně poplatku z prodlení, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť takové pravomoci mu podle soudního řádu správního nepřísluší.

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

V Brně dne 14. května 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu