



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **J. M.**, zast. Mgr. Petrou Krnošovou, advokátkou, se sídlem Arbesova 409, Česká Lípa, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 22. 7. 2015, č. j. 58 Ad 13/2014 - 31,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 1.573 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky Mgr. Petry Krnošové.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná rozhodnutím ze dne 18. 6. 2014, č. j. X, (dále jen „rozhodnutí o námitkách“) zamítla námitky žalobce a potvrdila své rozhodnutí ze dne 7. 3. 2014, č. X. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách žalovaná uvedla, že posoudila splnění potřebné doby pojištění včetně zařazení žalobce do příslušné pracovní kategorie zejména z evidenčních listů důchodového pojištění. Z evidenčních listů vystavených zaměstnavatelem žalobce Diamo, s. p. vyplynulo, že žalobce odpracoval v pracovní kategorii „I. A uran“ celkem 9 let a 6 dnů, a že tudíž nesplnil podmínku pro vznik nároku na snížení důchodového věku na 55 let ve smyslu § 74 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Žalovaná pak v této souvislosti zdůraznila, že Diamo, s. p. potvrdil pravdivost údajů uvedených v evidenčních listech a uvedl, že nemá k dispozici jiné doklady, které by

jej opravňovaly měnit evidenční list žalobce. Jelikož žalovaná považovala skutkový stav vyplývající z výše uvedeného za dostatečný, nepřijala ani čestná prohlášení předložená žalobcem, ani jiné listiny, jež podle něj měly prokázat, že splnil podmínky § 75a odst. 1 zákona o důchodovém pojištění.

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 22. 7. 2015, č. j. 58 Ad 13/2014 - 31, zrušil rozhodnutí o námitkách pro vady řízení a věc žalované vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění napadeného rozsudku soud uvedl, že v projednávané věci je spornou otázkou, zda žalobce splňuje podmínky pro přiznání důchodu podle § 74a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. V této souvislosti soud upozornil, že je nutné posoudit, zda je žalovaná plně vázána údajem, který v evidenčních listech uvedl zaměstnavatel žalobce. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaná je povinna využít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci, jak vyplývá z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2011, č. j. 6 Ads 33/2012 - 54, a ze dne 12. 6. 2013, č. j. 4 Ads 8/2013 - 31. Dále krajský soud konstatoval, že závěr žalované o nemožnosti využít institutu čestného prohlášení ve smyslu § 85 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, pro prokázání zařazení zaměstnání do preferované pracovní kategorie není správný, o čemž svědčí i závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 6 Ads 129/2009 - 74. Žalovaná tak pouze mechanickým způsobem přejala informace od bývalého zaměstnavatele žalobce, aniž by je jakkoliv prověřila, což je podle krajského soudu v rozporu se závěry uvedenými v nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2010, sp. zn. I. ÚS 1415/10. Krajský soud zdůraznil, že žalovaná nesplnila povinnost uvést rozhodné skutečnosti již v odůvodnění svého rozhodnutí, a připomněl, že nepostačuje, aby správní orgány vysvětlily svůj postup až ve vyjádření k žalobě. Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že skutkový stav, z něž rozhodnutí o námitkách vycházelo, vyžaduje zásadní doplnění dokazování, zrušil uvedené rozhodnutí s tím, že bude na žalované, aby se v dalším řízení zabývala důkazními návrhy žalobce a dokazování doplnila tak, aby mohla spolehlivě vyhodnotit charakter práce skutečně vykonávané žalobcem.

Proti výše uvedenému rozsudku podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2004 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítla, že při hodnocení doby pojištění ve zvýhodněné pracovní kategorii vycházela z evidenčních listů, jejichž správnost potvrdil jak pracovník zaměstnavatele žalobce, tak i žalobce samotný, a rovněž i pracovník Okresní správy sociálního zabezpečení Česká Lípa. Údaje týkající se zařazení žalobce do výhodnější pracovní kategorie vycházejí zejména z resortních seznamů registrovaných ve Sbírce zákonů a z velmi podrobné a přesné evidence zaměstnavatele týkající se označení pracoviště a druhu vykonávané práce, včetně jejich rozsahu. Stěžovatelka proto přikládá těmto dokladům vyšší věrohodnost než čestným a svědeckým prohlášením. Stěžovatelka rovněž odmítla názor, že se nezabývala charakterem práce vykonávané žalobcem. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách podle jejího názoru vyplývá, že se touto skutečností a předloženými listinami zabývala. Charakter práce, který vykonával žalobce, pak dostatečně prokázal evidenční list, což ostatně předpokládá zákon o důchodovém pojištění. Předložená čestná či svědecká prohlášení navíc nejsou podle jejího názoru prohlášeními přímých spolupracovníků žalobce. Stěžovatelka dále namítla, že „[s]amotná skutečnost, že se v odůvodnění námitkového rozhodnutí svědeckými prohlášeními

pokračování

nezabývá, svědčí o tom, že je nepokládá za dostatečně průkazné doklady, resp. že k nim nepřihlíží.“ Podle stěžovatelky soud nesprávně posoudil její pravomoc nahradit v rámci dokazování splnění úkolů zaměstnavatele při provádění důchodového pojištění a zdůraznila, že evidenční list vyhotovený a potvrzený zaměstnatelkem je pro ni závazný a musí jej respektovat. Stěžovatelka dále uvedla, že „[o]pakované šetření prokázaných skutečností v situaci, kdy žalobce dodatečně zpochybnil pouze formou prohlášení správnost údajů o zařazení do zvýhodněné pracovní kategorie v evidenčních listech důchodového zabezpečení a zaměstnavatel potvrdil prověření jejich správnosti, pokládá stěžovatelka za nadbytečné.“ Proto stěžovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 22. 7. 2015, č. j. 58 Ad 13/2014 - 31, zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 17. 8. 2015 uvedl, že se stěžovatelka podanou kasační stížností snaží vyhnout zákonným povinnostem, které jí ukládá správní řád. Stěžovatelku vyzval, aby si od jeho zaměstnavatele vyžádala důkazní materiály, které mu zaměstnavatel odmítl vydat s tím, že se jedná o obchodní tajemství. Konkrétně požadoval, aby mu bylo umožněno nahlédnout do čtvrtletních výkazů o těžbě uranu v oblasti Hamr na Jezeře z let 1984 a 1985, kde je přesně uvedeno, kolik bylo vytěženo uranové rudy a jak byla následně zpracovávána. Žalobce zdůraznil, že usazovací laguny nebyly ještě v roce 1984 zkolaudovány, přesto však byly provozovány v provizorním režimu, a to přestože zde oficiálně nikdo nemohl pracovat. Nově systematizovaná místa pracovníků, kteří prováděli těžbu na usazovacích lagunách Pustý, zde byla vytvořena od května 1985, protože vznikl nový samostatný „Závod Odvodňování“, kde byli pracovníci zařazeni do důchodové kategorie I. A. Žalobce pracoval na v lokalitě Pustý během celé doby příprav stavby, kde přicházel do kontaktu se silně znečištěnými důlními vodami. Charakter práce, kterou vykonával v letech 1984 a 1985, odpovídal podle jeho názoru důchodové kategorii I.A. Rovněž žalobce uvedl, že stěžovatelka posoudila nárok na starobní důchod pouze podle evidenčního listu a skutečným charakterem vykonávané práce, jenž vyplýval z důkazních návrhů, se vůbec nezabývala.

V doplnění vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 9. 9. 2015 žalobce uvedl, že obsah stížnostních námitek nijak nedokládá tvrzenou nezákonnost napadeného rozsudku. Podle žalobce je stěžovatelka v řízení o přiznání starobního důchodu povinna vycházet nejen z evidenčních listů, ale taktéž využít všechny přípustné důkazní prostředky prokazující vznik nároku na snížený důchodový věk. Stěžovatelka sama připustila, že v odůvodnění rozhodnutí o námitkách neuvedla důkazy navržené žalobcem, přičemž tato skutečnost svědčí o tom, že stěžovatelka důkazy nepovažuje za průkazné a nepřihlíží k nim. Takovým postupem stěžovatelka nesplnila povinnosti plynoucí § 68 odst. 3 a 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť se důkazními návrhy vůbec nezabývala a následně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách se s nimi nevypořádala. Žalobce konstatoval, že se stěžovatelka ve skutečnosti vůbec nezabývala charakterem práce vykonávané žalobcem, což má podle jeho názoru zásadní důsledky spočívající v nesprávném posouzení nároku na starobní důchod.

Své vyjádření žalobce uzavřel s tím, že navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost zamítl a přiznal mu náhradu nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatelka podala z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 28 zákona o důchodovém pojištění „[p]ojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v tomto zákoně.“

Podle § 74a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění „[u] pojištěnců, kteří vykonávali před 1. lednem 1993 aspoň po dobu 10 let zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy, které bylo podle předpisů účinných před tímto dnem zařazeno mezi zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na starobní důchod při dosažení věku aspoň 55 let, činí důchodový věk 55 let, pokud tohoto věku dosáhli po 30. červnu 2006 a nesplňují podmínky uvedené v odstavci 1.“

Ustanovení §85 odst. 5 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení uvádí, že „[k] prokázání doby pojištění lze použít čestného prohlášení nejméně 2 svědků a žadatele o důchod nebo o úpravu důchodu, nelze-li tuto dobu prokázat jinak.“

Podle § 51 odst. 1 správního řádu „[k] provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“

Podle § 68 odst. 3 správního řádu „[v] odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“

Nejvyšší správní soud uvádí, že postup stěžovatelky, která v rámci řízení o přiznání starobního důchodu vyšla toliko z údajů uvedených v evidenčních listech, aniž by se zároveň v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách vypořádala s předloženými listinnými podklady a námitkami žalobce, nebyl správný. Stěžovatelka tvrdí, že evidenční listy žalobce jsou pro ni zcela závazné a nemůže se od jejich obsahu odchýlit. Tento argument však Nejvyšší správní soud nepřijal s ohledem na svou konstantní judikaturu. Již dříve totiž v rozsudku ze dne 27. 1. 2010, č. j. 6 Ads 129/2009 - 74, uvedl, že „§ 85 a § 84 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení sice zavádí specifika

pokračování

dokazování v řízení ve věcech důchodového pojištění, avšak dokazování v oblasti pracovních kategorií neupravuje“. Na tento judikát navázal zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 11. 2012, č. j. 6 Ads 33/2012 - 54, v němž dovodil, že „závěr žalované, že jediným relevantním dokladem pro hodnocení doby zaměstnání ve výhodnější pracovní kategorii je evidenční list důchodového zabezpečení, případně příloha č. 126“ a že jiné důkazy nejsou pro účely hodnocení doby zaměstnání ve výhodnější pracovní kategorii dostačující, není správný. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s názorem krajského soudu, že žalovaná je vázána ustanovením § 51 odst. 1 správního řádu, podle nějž lze k provedení důkazu užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Je proto na žalované, aby v dalším řízení provedla všechny v úvahu přicházející důkazy k objasnění skutečného stavu věci, tj. zda i v dalších časových obdobích přichází v úvahu zařazení žalobce do pracovní kategorie I. AA. V této souvislosti se nabízí nejen výslech žalobcem navržených svědků k objasnění, jaké práce žalobce ve skutečnosti vykonával, ale i provedení důkazů řadou listinných dokladů, které žalobce předkládá a nabízí.“. V dalším rozsudku ze dne 12. 6. 2013, č. j. 4 Ads 8/2013 - 31, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[z] ustanovení § 84 a § 85 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nelze dovodit, že v případech, kdy žalovanou tradičně používané důkazní prostředky (zejména evidenční list důchodového zabezpečení) selhávají, ať už proto, že chybí, jsou vnitřně rozporné či evidentně zpochybněné jinými důkazními prostředky, by nebylo možné užít těchto jiných důkazních prostředků. Česká správa sociálního zabezpečení je naopak vázána § 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004, podle něhož lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.“.

Jak tedy vyplývá z výše citované judikatury, stěžovatelka nemůže při hodnocení vzniku nároku na starobní důchod vycházet jen z evidenčních listů, a to zejména v situaci, kdy účastník napadá údaje zde uvedené a předloží vlastní důkazní návrhy na prokázání svých tvrzení. Přesto však stěžovatelka takto postupovala. Přitom ani znění § 85 odst. 5 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nevylučuje, aby stěžovatelka při zkoumání vzniku nároku na starobní důchod při dosažení sníženého důchodového věku využila čestných či svědeckých prohlášení předložených žalobcem. Tato prohlášení i další důkazní materiály byla stěžovatelka povinna posoudit a v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách následně uvést, jakým způsobem se s nimi vypořádala.

Uvedeným způsobem však stěžovatelka nepostupovala a toliko tvrdí, že „[s]amotná skutečnost, že se v odůvodnění námitkového rozhodnutí se svědeckými prohlášeními nezabývá, svědčí o tom, že je nepokládá za dostatečně průkazné doklady, resp. že k nim nepřiblíží“. Takové tvrzení však nemůže obstát, neboť nepostačuje, aby stěžovatelka důvody svého rozhodnutí vysvětlila teprve v rámci vyjádření k žalobě či snad až v rámci řízení o kasační stížnosti. Ústavní soud v nálezu ze dne 23. 4. 2015, sp. zn. III. ÚS 197/15, zdůraznil, že „[p]rávo na odůvodnění rozhodnutí (a jemu odpovídající povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit), jakožto součást práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, vyplývá z kautel právního státu. Z odůvodnění soudního rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na jedné straně a právními závěry na straně druhé; není-li tomu tak, je posuzované rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné, čímž se právní závěry soudu porušením ústavního principu zákazu libovůle v rozhodování ocitají mimo rámec čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 1 Ústavy. Požadavky na odůvodnění rozhodnutí Ústavní

soud opakovaně ve své rozhodovací činnosti formuloval (viz např. nálezy ze dne 6. 3. 1997 sp. zn. III. ÚS 271/96, N 24/7 SbNU 153, ze dne 11. 2. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 1/03, 153/2004 Sb., N 15/32 SbNU 131, či ze dne 21. 7. 2004 sp. zn. I. ÚS 639/03, N 102/34 SbNU 79).“

V nyní projednávaném případě, kdy stěžovatelka v rámci odůvodnění rozhodnutí nijak nevypořádala důvody, proč se nezabývala předloženými důkazními návrhy, shledal Nejvyšší správní soud tento postup i ohledem na citovanou judikaturu Ústavního soudu v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu i čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti je třeba znovu zdůraznit, že rozhodnutí musí vždy obsahovat vypořádání námitek účastníka řízení a vyhodnocení podkladů rozhodnutí, což vyplývá nejen ze zákonné úpravy, ale na tuto povinnost již dříve upozornil jak Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, tak i zdejší soud v rozsudku ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 - 46. Obdobně i odborná literatura zdůrazňuje význam odůvodnění rozhodnutí, neboť „[b]ez řádného odůvodnění by účastník jen stěžl došel svého práva být slyšen ve své věci, která neznamená pouze možnost, respektive právo se k věci vyjádřit (ve správním řádu zejména zajištěno přímo v § 36 odst. 1 až 3), ale také v právu na adekvátní reakci, tedy v právu na „odpověď“, jež je již také dostatečně zákonem vyjádřena v § 68 odst. 3 správního řádu, dle něhož se má správní orgán vypořádat mj. s návrhy a námitkami účastníků“ (srov. SKULOVÁ, Soňa, Alena KLIKOVÁ a David HEJČ. *Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě: sborník příspěvků z workshopu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 59 - 60). Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stěžovatelka zatížila řízení o přiznání starobního důchodu nejen vadou spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu, ale rovněž postupovala v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť v odůvodnění rozhodnutí o námitkách nevypořádala důkazní návrhy předložené žalobcem, a rozhodnutí o námitkách je tudíž nepřezkoumatelné.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Žalobce měl v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto zdejší soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil stěžovateli povinnost zaplatit mu do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 1.573 Kč, která se skládá z částky 1.000 Kč za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 9. 9. 2015 podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů), z částky 300 Kč jako režijního paušálu (§ 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů), a z částky 273 Kč, tvořící 21 % DPH z částky 1.300 Kč.

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

V Brně dne 17. září 2015

pokračování

4 Ads 175/2015 - 50

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu