



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **E. B.**, zast. JUDr. Markem Dvořákem, advokátem, se sídlem náměstí T. G. Masaryka 1, Příbram, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 5. 2018, č. j. X., v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2019, č. j. 49 Ad 19/2018- 84,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2019, č. j. 49 Ad 19/2018- 84, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 31. 5. 2018, č. j. X., **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 11.011 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Marka Dvořáka, advokáta, se sídlem náměstí T. G. Masaryka 1, Příbram.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím částečně změnila rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 3. 2018, č. j. X, jímž pro nesplnění podmínek ustanovení § 76a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „ZDP“), zamítla žádost žalobce o úpravu starobního důchodu odůvodněnou prací v uranových dolech tak, že žádost žalobce se zamítá podle § 76 odst. 1 ZDP a ve zbytku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, v níž v prvé řadě poukázal na skutečnost, že obdobnou věcí se již zabýval Krajský soud v Praze v rozsudku č. j. 42 Ad 55/2010 – 199, Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Ads 126/2016 – 42 a Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/2013, v níž žalovaná privilegovaný hornický důchod přiznala. Žalovaná k těmto soudním rozhodnutím však uvedla, že se jimi necítí být v dané věci vázána a nesouhlasí s nimi, čímž zcela popřela závazné právní názory v nich vyslovené. Rozhodnutí žalované je podle žalobce vystavěno na nepřípustném formalistickém přístupu, proti kterému se postavil Ústavní soud ve výše citovaném rozhodnutí a označil takový přístup za nezákonný. Žalobce dále zmínil, že v důsledku výše uvedených soudních rozhodnutí vydala žalovaná ve dvou obdobných věcech rozhodnutí, kterým přiznala preferovanou důchodovou kategorii. V posuzované věci však žalovaná návrh žalobce zamítla. Přitom je základní povinností správního orgánu, aby v obdobné věci rozhodoval obdobně (§ 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[3] Z výše uvedených rozhodnutí soudů vyplývá, že žalovaná není povinna striktně se řídit kategorizací prací a pracovního zařazení a zařazování do pracovních kategorií musí být prováděno s přihlédnutím ke skutečnému a faktickému pracovnímu zařazení, které žadatel o důchod reálně prováděl nehledě na tabulky, které tvoří přílohu příslušných zákonných předpisů. Žalobce popsal, že pracoval od 5. 10. 1977 do 31. 12. 1990 u Uranových dolů Příbram. Za předmětné období mu byla částečně přiznána preferovaná důchodová kategorie I. AA, částečně mu byla přiznána pouze kategorie I.A. Žalobce se domáhal toho, aby mu byla přiznána kategorie I.AA i za celé období jeho zaměstnání u Uranových dolů Příbram, tj. za období od 1. 11. 1980 do 29. 2. 1988, kdy pracoval jako samostatný geofyzik 05-24-01. Byť je toto období hodnoceno v I. A kategorii, tj. s tím, že žalobce netrval většinu pracovní doby v podzemí, není to v souladu se skutečností. Jak plyne z popisu pracovní funkce žalobce z 31. 10. 1980 pro druh práce „samostatný geofyzik úseku“ i popisu pracovní funkce z 18. 12. 1985 pro druh práce „samostatný odborný technický pracovník – geofyzik pod položkou 880.1, resp. 890 nejméně polovinu pracovní doby řídí důlní činnost na pracovištích I. důlní kategorie, tj. pracuje v podzemí. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že pokud pracoval nejméně polovinu doby v podzemí, náleží mu kategorie I.AA. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvádí, že pro přiznání I.AA kategorie bylo nutné po celou dobu pracovat v podzemí. Tak tomu ale podle žalobce není a stačilo v podzemí strávit 50,1% času (viz bod 25 nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13).

[4] Krajský soud v Praze nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. Konstatoval, že mezi účastníky je sporné, zda činnost samostatného geofyzika je možné podřadit pod některou z vybraných položek přílohy č. 2 nařízení č. 117/1988 Sb., což je rozhodující pro přiznání kategorie I.AA žalobci. Krajský soud poukázal na závěry, k nimž dospěl Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. III. ÚS 1015/13, v němž vycházel z premisy, že pro zařazení technickohospodářského zaměstnání do I.AA kategorie postačuje převážný a soustavný výkon zaměstnání na pracovištích v hlubinných dolech, resp. doba strávená

pokračování

v podzemí, a odbornost vykonávaného zaměstnání nepovažoval za rozumný důvod pro odlišné zacházení. Krajský soud navázal, že ačkoliv mají nálezy Ústavního soudu precedenční účinky, není porušením čl. 89 odst. 2 Ústavy takový výjimečný postup obecného soudu, jenž právní názor v nálezu vyjádřený odmítne respektovat, pakliže je z opodstatněných a důkladně vysvětlených důvodů přesvědčen o tom, že je nutno právní závěry prezentované Ústavním soudem revidovat (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05).

[5] Po podrobném seznámení se s obsahem právní úpravy, historie jejího vzniku a systematiky právní úpravy tzv. hornických důchodů dospěl krajský soud k závěru, že lze žalované přisvědčit, že se v tomto případě Ústavní soud při výkladu právní úpravy zmýlil a ve svých úvahách vycházel z neúplné analýzy historického záměru zákonodárce a systematických souvislostí dílčích ustanovení zákona o sociálním zabezpečení a prováděcích právních předpisů.

[6] Soud se neztotožnil s výchozí premisou Ústavního soudu, podle níž pro zařazení zaměstnání technickohospodářského pracovníka mezi zaměstnání hodnocená v I.AA kategorii postačuje jen splnění kritéria času stráveného pod zemí. Výklad zastávaný Ústavním soudem ve skutečnosti porušuje jím nastíněnou zásadu, že by technickohospodářští pracovníci neměli být jen pro vyšší odbornost jejich práce diskriminováni. Přijetí výkladu Ústavního soudu by totiž nutně vedlo k ničím nezodpovědným a podle názoru soudu nelegitimní diskriminaci manuálních zaměstnání oproti technickohospodářským pracovníkům, kteří by oproti dělnickým profesím mnohem snáze dosáhli zvláště preferovaného zacházení podřazením pod I.AA kategorii. Zatímco „běžní“ zaměstnanci by museli pro získání této kategorie na základě § 14 odst. 2 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, nejen vykonávat soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně zaměstnání v hornictví v hlubinných dolech, ale navíc by museli mít i stálé pracoviště pod zemí, technickohospodářští pracovníci by si podle § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení vystačili se soustavným a v průběhu kalendářního měsíce převážným zaměstnáním v hornictví v hlubinných dolech, aniž by bylo relevantní, zda je jejich stálé pracoviště pod zemí, nebo zda se toto pracoviště nachází na povrchu v kanceláři, z níž sice prakticky každý den vychází a fárají do dolu, ale po provedení potřebných kontrol, shromáždění vzorků a výsledků měření se do této kanceláře vrací a zpracovávají v ní výsledky svých zjištění.

[7] Krajský soud dále upozornil na to, že Ústavní soud se sice vypořádává s § 15 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení, avšak naprosto pomíjí § 15 odst. 4 písm. a) téhož zákona, které svým výkladem zcela vyprazdňuje. Toto ustanovení garantuje zařazení zaměstnání technickohospodářských pracovníků hlubinných dolů (popř. geologického průzkumu) do I. kategorie zaměstnání, jestliže tito pracovníci vykonávají práci soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích, kde ostatní pracovníci vykonávají zaměstnání zařazená do I. pracovní kategorie, a nejedná se o technickohospodářské pracovníky podle § 15 odst. 2 a 3 zákona o sociálním zabezpečení. Jestliže ale podle výkladu Ústavního soudu postačuje soustavný a v průběhu kalendářního měsíce převážný výkon zaměstnání technickohospodářského pracovníka v hornictví v hlubinných dolech

na základě § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení k zařazení takového zaměstnání do I.AA kategorie, není jasné, o jaké ostatní technickohospodářské pracovníky by se jednalo, neboť „prostých“ pracovníků hlubinných dolů zařazených do I. kategorie, kteří soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně nepracují v podzemí, by nebylo mnoho (pokud vůbec nějak).

[8] Také s ohledem na historický výklad má krajský soud za to, že podmínka stálého pracoviště pod zemí v hlubinném dole (tj. že zaměstnanec při práci prakticky neměl možnost „úniku“ z ohrožujících podmínek v podzemí hlubinného dolu, s výjimkou dovolené, překážek v práci či účasti na politických a jiných školeních) musí být splněna současně s podmínkou soustavného a v průběhu kalendářního měsíce převážného výkonu zaměstnání na pracovištích pod zemí.

[9] Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o sociálním zabezpečení ovšem zcela zjevně popírá představy Ústavního soudu o diskontinuitě právní úpravy v zákoně o sociálním zabezpečení a prováděcím nařízení vlády oproti dosavadní právní úpravě opírající se o tzv. resortní seznamy. Naopak zde zákonodárce zcela jasně dává najevo, že pro kategorizaci zaměstnání bude nadále vycházeno z resortních seznamů, které jen budou upraveny tak, aby odpovídaly změnám, které plynou z přijetí nové právní úpravy. Zákonodárce v důvodové zprávě k zákonu o sociálním zabezpečení dokonce výslovně potvrzuje Ústavním soudem popíranou zásadu, že pojištěnci mohou svůj nárok na zařazení zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie uplatnit, jen pokud je jejich zaměstnání uvedeno v příslušném resortním seznamu.

[10] Že byl úmysl zákonodárce v realitě také naplněn, svědčí přitom i systematická argumentace zohledňující obsah podzákoných právních předpisů, resp. resortních seznamů. Krajský soud poukázal na skutečnost, že zaměstnání žalobce vykonávané ve sporném období od 1. 11. 1980 do 29. 2. 1988, tj. zaměstnání samostatného geofyzika, bylo zařazeno v první kapitole části 05 a třetím oddílu dodatku resortního seznamu vydaného v návaznosti na přijetí zákona o sociálním zabezpečení výnosem FMPE č. 5/1988 pod položku č. 44 důlní geofyzik jakožto zaměstnání zařazené do I. pracovní kategorie s odkazem na § 15 odst. 4 písm. a) zákona o sociálním zabezpečení. Byť žalobce podle předložených popisů pracovní funkce měl nejméně polovinu pracovní doby řídit důlní činnosti na pracovištích I. kategorie, nejednalo se o zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí, neboť řada činností v rámci této pracovní pozice mohla být vykonávána i na povrchu na základě informací zjištěných během pobytu v podzemí. Žalobce tak nesplňoval podmínku stálého pracoviště pod zemí v hlubinném dole, která byla vyžadována pro zařazení jeho zaměstnání do kategorie I.AA, a naplňoval pouze podmínku soustavného a v průběhu kalendářního měsíce převážného výkonu práce na pracovištích, kde ostatní pracovníci vykonávají zaměstnání zařazená do I. pracovní kategorie, která v souladu s § 15 odst. 4 písm. a) zákona o sociálním zabezpečení umožňovala zařazení jeho zaměstnání do I.A kategorie, ne však již do kategorie I.AA. Byť pracoval po většinu pracovní doby se zaměstnanci zařazenými do I.AA kategorie (jakožto užší a více zvýhodněné podskupiny I. pracovní kategorie), stále pracoviště pod zemí neměl, mohl část svých úkolů vykonávat i na povrchu, a proto není důvodu mu poskytovat nejvyšší úroveň výhod v oblasti

pokračování

důchodového pojištění rezervovanou pouze pro ty pracovníky, kteří museli trvale bez možnosti úlevy po celou dobu výkonu zaměstnání snášet nepříznivé podmínky panující v podzemí hlubinných dolů.

[11] Ostatně skutečnost, že by žalobce reálně vykonával zaměstnání v jiném rozsahu, než jak je popsáno v jím předkládaných popisech pracovní funkce, tj. že by byl výkon jeho zaměstnání beze zbytku omezen jen na podzemí hlubinných dolů, a že by tedy fakticky měl stále pracoviště pod zemí, žalobce v žalobě ani netvrdí.

[12] Krajský soud shrnul, že žalovaná správně posoudila dobu výkonu zaměstnání samostatného geologa ve sporném období od 1. 11. 1980 do 29. 2. 1988 jako zaměstnání v I.A kategorii. Toto zaměstnání svým charakterem neodpovídalo zaměstnáním I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, tak jak je upravil zákon o sociálním zabezpečení v § 14 odst. 1 písm. a) a § 15 odst. 3, a proto ani nebylo důvodu, aby jej vláda na základě zmocnění v § 17 odst. 1 písm. b) zákona o sociálním zabezpečení ve znění účinném do 31. 7. 1991 zařadila do přílohy č. 2 nařízení č. 117/1988 Sb. Žalobcovo zaměstnání se zcela správně v této příloze nenacházelo, není tak ani žádný důvod pro dodatečné zahrnutí tohoto zaměstnání do přílohy č. 2 nařízení č. 117/1988 Sb. na základě analogické aplikace např. položky č. 3 jen proto, že i dělníci v geologickém průzkumu vykonávali práce v oboru geologie (avšak na rozdíl od žalobce v rámci výkonu zaměstnání se stálým pracovištěm v podzemí). Proto se na žalobce nemůže vztahovat ani právní úprava nařízení č. 557/1990 Sb., jelikož ve sporné době nezastával žádné z vybraných zaměstnání uvedených v příloze č. 2 nařízení č. 117/1988 Sb., a v důsledku toho nedosáhl požadovaného nejméně desetiletého výkonu zaměstnání ve vybraném zaměstnání v hornictví v uranových dolech.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[13] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž v první řadě uvedl, že není přípustné, aby se krajský soud svým rozhodnutím otevřeně odchýlil od judikatury Ústavního soudu a vyjádřil s ní nesouhlas, byť své závěry logicky zdůvodní. Stejně jako již v žalobě upozornil, že ve dvou obdobných případech žalovaná přiznala preferovanou důchodovou kategorii. Za prokázané žalobce označil, že většinu času trávil v podzemí. Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/13 dochází k poměrně jednoznačnému závěru, že pro přiznání této kategorie postačí většinový pobyt v podzemí, kdežto žalovaná a krajský soud dochází k závěru, že je třeba stálý pobyt v podzemí. Nález Ústavního soudu nemůže být překonán rozsudkem krajského soudu.

[14] Za nesporné stěžovatel považuje, že v rámci určování důchodového nároku je třeba důsledně vycházet ze skutečně vykonávané práce a nikoli z formálních pojmenování funkcí. Spor je veden o to, zda kategorizace jednotlivých profesí mají taxativní či demonstrativní povahu. Za taxativnost se staví žalovaná a krajský soud, za demonstrativnost se staví stěžovatel a Ústavní soud. Stěžovatel se neztotožnil se závěrem krajského soudu, že judikatura Ústavního soudu zrovnoprávňující různé kategorie

uranových horníků ve svém důsledku vede k nerovnosti. Krajský soud totiž opomenul, že technickohospodářští pracovníci byli skupina horníků, kteří se pohybovali v podzemí zcela shodně se zcela manuálními dělníky a stejně těžce manuálně pracovali. Zároveň byli vystaveni škodlivému ionizujícímu záření, jako všichni ostatní dělníci.

[15] Žalovaná místo hledání zaměstnání důlního geofyzika v příloze č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. podle vyjmenovaných činností pouze konstatuje, že ze zde uvedeného výčtu je zřejmé, že zaměstnání samostatného geofyzika 05-24-01 není vybraným zaměstnáním v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných uranových dolech. K takovému závěru žalovaná i krajský soud dospěly proto, že v této příloze nenalezly název této profese. Stěžovatel má na rozdíl od žalované a krajského soudu za to, že z uvedené přílohy je zřejmé pouze to, že výčet názvů profesí v ní je neúplný a chybí v něm další profese, které také vykonávají některé z popisů činností v něm uvedených. Z toho podle stěžovatele vyplývá, že k jednotlivým vyjmenovaným činnostem lze přiřadit hned několik dalších názvů profesí nebo že jedna konkrétní činnost může být vykonávána hned několika různými profesemi. Například činnost „práce v oboru důlní geologie“ může být vykonávána také několika profesemi, např. důlním geologem, důlním geofyzikem, sondařem, vzorkařem, karotážníkem atd. S ohledem na názor vyslovený Ústavním soudem v bodu 27 výše uvedeného nálezu má stěžovatel za to, že výčet profesí uvedených v příloze č. 2 není taxativní, jak tvrdí žalovaná, ale fakultativní. V § 18 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení není uvedeno, že jako doba zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie se započítává doba výkonu práce podle názvu zaměstnání uvedeného v příslušném resortním seznamu zaměstnání, ale podle popisu pracovní činnosti. Jediným relevantním kritériem správného zařazení zaměstnání do příslušné kategorie musí proto být skutečně popis pracovní činnosti zaměstnání, nikoli název profese. S ohledem na princip rovnosti před zákonem není podle žalobce možné, aby výsledkem výkonu stejné pracovní činnosti, ve stejných pracovních podmínkách a při splnění podmínek v § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení došlo k odlišnému hodnocení pracovní kategorie na základě rozdílné příslušnosti zaměstnance ke skupině pracovníků. Pro tento přístup nelze nalézt oporu v žádném právním předpisu, nemluvě o tom, že by to bylo v rozporu s Listinou základních práv a svobod. Argument krajského soudu, že rozhodovací praxe byla doposud postavena na taxativnosti, je překonaný právě uvedeným nálezem Ústavního soudu.

[16] Sporným obdobím je 1. 11. 1980 – 29. 2. 1988. Soud v rámci svého odůvodnění vycházel ze zařazení dle resortního seznamu č. 5/1988 Sb. z 29. 9. 1988. Na dané období je přitom třeba spíše vycházet z resortního seznamu č. 6/1978 z 7. 12. 1978, který odpovídá období, které je sporné. V každém případě ale platí, že oba seznamy znají položku „horník - dělník“, která ve svém popisu hovoří i o geodetických a geologických činnostech. Nelze si položku „horník - dělník“ připodobňovat pouze s horníkem pracujícím na důlním kombajnu na čelbě. Žalobce uzavřel, že argumentace krajského soudu proti nálezům Ústavního soudu není natolik silná, aby mohla překlenout váhu názoru Ústavního soudu.

[17] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel se snaží dosáhnout podřazení jím vykonávaného zaměstnání pod bod 3 přílohy č. 2 nařízení vlády č. 117/1988

pokračování

Sb. pro účely nároku na snížení důchodového věku na 50 let podle nařízení vlády č. 557/1990 Sb., o mimořádném poskytování starobního důchodu některým horníkům, resp. pro účely § 76 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, ačkoliv je evidentní, že do osobního rozsahu nařízení vlády č. 557/1990 Sb. nespadá. Ustálenou rozhodovací praxí Ústavního soudu, na kterou stěžovatel poukazuje, fakticky představují pouze dva nálezy Ústavního soudu (sp. zn. I. ÚS 1415/10 a III. ÚS 1015/2013) vydané v případě jednoho a téhož pojištěnce. Právní názor Ústavního soudu vyjádřený v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/13 označila žalovaná za omyl při výkladu podzákonného právního předpisu. Ústavní soud podle žalované nepřihlédl k teleologickému, systematickému ani historickému výkladu a v podstatě se zcela minul s účelem přílohy č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., i § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení ve znění účinném do 31. 5. 1992. Omyl Ústavního soudu spočívá jednak v chybném názoru, že výčet uvedený v příloze č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. nebyl taxativní, jednak v nepochopení § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení ve znění účinném do 31. 5. 2012, jehož účelem nebylo rozšířit skupinu zaměstnání uvedenou v seznamu zaměstnání I.AA pracovní kategorie v příloze č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. o další profese, ale naopak zamezit tomu, aby se technickohospodářským zaměstnancům vyjmenovaným v příloze č. 2 hodnotilo jejich zaměstnání v I.AA pracovní kategorii, ačkoliv by v konkrétním měsíci soustavně a převážně nevykonávali zaměstnání na pracovištích v podzemí hlubinného dolu. Hlavní účel přílohy č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. je určení zaměstnání, která se pro důchodové účely považují za zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech.

[18] Výčet dělnických a technickohospodářských profesí, které se považují za zaměstnání I.AA pracovní kategorie uvedené v této příloze byl a je taxativní, tj. nebylo a není možné jej doplňovat na základě správního uvážení či požadavků pojištěnců. Skutečnost, že se jedná o taxativní výčet, vyplývá z historického, jazykového i teleologického výkladu a odpovídá *ratio legis* zákona č. 100/1988 Sb., který nadále rozděloval zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví v hlubinných dolech na zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech a ostatní zaměstnání v hornictví vykonávaná pod zemí v hlubinných dolech, i doktrinálním výkladu.

[19] V příloze č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., tedy nejsou uvedeny pouze jakési příklady profesí, ale jedná se o konkrétní seznam zaměstnání s uvedením popisu (charakteristiky) pracovních činností, přičemž názvy těchto profesí nejsou nahodilé, ale svým označením odpovídají zaměstnáním vyjmenovaným v resortních seznamech. Žalovaná dále uvedla, že nařízení vlády č. 557/1990 Sb. tedy neodkazuje na profese, které v příloze č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. uvedeny nejsou, ale uvádí vybraná zaměstnání v hornictví. Nároky stanovené v nařízení vlády č. 557/1990 Sb. se týkaly výhradně vyjmenovaných profesí v nařízení č. 117/1988 Sb., nikoli jiných profesí, které sice byly uvedeny v příslušném resortním seznamu, ale nejedná se o zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech. Při přijetí nařízení vlády č. 557/1990 Sb. se jednoznačně vycházelo z toho, že výčet zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech uvedených v příloze č. 2 nařízení vlády

č. 117/1988 Sb. je taxativní a z toho důvodu je v něm uveden odkaz na profese uvedené pod č. 1 – 7 a 11. Profese stěžovatele „důlní geofyzik“ není uvedena v příloze č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., a to proto, že se nejedná o zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinném dole.

[20] Žalovaná dále poukázala na skutečnost, že zaměstnání důlního geofyzika bylo ve výnosu Federálního ministerstva paliv a energetiky č. 5/1988, č. j. 1966/03, ze dne 29. 9. 1988 (dále též „výnos č. 5/1988“), stejně jako důlní měřič uvedeno ve výčtu zaměstnání podle § 15 odst. 4 písm. a) a c) zákona o sociálním zabezpečení vykonávaných soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích, kde ostatní pracovníci vykonávají zaměstnání zařazená do I. pracovní kategorie. Žalovaná navázala, že rozdělení zaměstnání uvedených v resortním seznamu do těchto skupin nebylo náhodné a i s ohledem na tehdejší vliv hornických odborů bylo nemyslitelné, aby toto rozdělení bylo odtrženo od praxe. Jen stěží lze klást rovnítko mezi zaměstnanci, kteří pracovali v podzemí po celou pracovní dobu, a zaměstnanci, kteří část pracovní doby trávili i na povrchu.

[21] Mylná domněnka Ústavního soudu ohledně demonstrativního výčtu by ve svém důsledku znamenala „vymazání“ I.A pracovní kategorie uvedené v § 14 odst. 2 písm. b) zákona o sociálním zabezpečení, protože rozdělení zaměstnání v hornictví by bylo bezpředmětné. Ústavní soud totiž (aniž by svou úvahu blíže rozvedl) *de facto* sloučil obě zaměstnání uvedená v § 14 odst. 2 písm. a) a b) zákona o sociálním zabezpečení dohromady s tím, že pokud určité zaměstnání v hornictví není uvedeno v příloze č. 3 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., pak je pro posouzení podmínek pro získání nároků plynoucích z výkonu zaměstnání I.AA pracovní kategorie rozhodující pouze to, zda toto zaměstnání bylo vykonáváno soustavně převážně pod zemí. Tento názor je však zcela proti smyslu a účelu právní úpravy, koncepci jednotlivých příloh nařízení vlády č. 117/1988 Sb., i úmyslu zákonodárce. Zákonodárce totiž stanovil, že nejvýhodnější důchodové nároky případnou zaměstnancům v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí, tj. těm, jejichž pracovní náplň neumožňuje, aby zaměstnání vykonávali i na povrchu. Stálé pracoviště v podzemí je pracoviště stále v podzemí, nikoli střídání pracoviště podzemí – kancelář. Žalovaná ve shodě s krajským soudem uvedla, že v případě žalobce se nejednalo o zaměstnání se stálým pracovištěm v podzemí.

III. Posouzení kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[23] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[24] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení, zda zaměstnání samostatného geofyzika 05-24-01 vykonávané stěžovatelem u Uranových dolů Příbram v období od 1. 11. 1980 do 29. 2. 1988, má být hodnoceno v preferované důchodové kategorii I.AA či I.A.

[25] Stěžovatel v kasační stížnosti v první řadě namítl, že není přípustné, aby se krajský soud svým rozhodnutím otevřeně odchýlil od judikatury Ústavního soudu a vyjádřil s ní nesouhlas. Nejvyšší správní soud však již v bodě 21 rozsudku ze dne 4. 4. 2019, č. j. 8 Ads 257/2017 – 73 konstatoval, že „*Ústavní soud opakovaně a zvláště pak v nálezu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05, vyslovil, že z čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky v souvislosti s čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky plynou pro obecné soudy významné požadavky upínající se k jejich rozhodovací činnosti; podle nich musí obecné soudy respektovat ústavně právní výklady Ústavního soudu, tj. jím vyložené a aplikovatelné nosné právní pravidlo (rozhodovací důvod), o němž se výrok předmětného nálezu opírá. Podle Ústavního soudu existuje několik možných postojů, které mohou obecné soudy zaujmout ve vztahu k jeho „precedenčním judikátům“. Lze je roztrždit za použití pojmu reflektovat (anebo respektovat). Respektovat ústavně právní výklad Ústavního soudu znamená následovat ho ve skutkově podobných případech, anebo přednést seriózní argumenty, které vedou k závěru, že vzhledem k relevantním skutkovým rozdílům není vhodné aplikovat již vyslovený princip v tomto dalším případě. Na druhé straně nereflektovat (nebo nerespektovat) znamená, že obecný soud ratio decidendi nálezu Ústavního soudu jako východisko pro vlastní rozhodování neužil. V nálezu ze dne 26. 6. 2018, sp. zn. II. ÚS 699/18, Ústavní soud uvedl, že [v] případě precedenční závaznosti nálezů Ústavního soudu existuje možnost, aby obecný soud (ne)reflektoval jeho právní názory a v dobré víře předestřel konkurující úvahy, na jejichž základě započne s Ústavním soudem ústavněprávní justiční dialog.*“

[26] Je tudíž možné, aby obecný soud nesouhlasil s precedenčním závěrem Ústavního soudu a předestřel konkurující úvahy na danou problematiku, a zahájil tak s Ústavním soudem ústavněprávní justiční dialog. V posuzované věci tak krajský soud učinil a své závěry v tomto směru přehledně, srozumitelně, podrobně, logicky, provázaně a přesvědčivě zdůvodnil. Logičnost závěrů krajského soudu ostatně připouští také stěžovatel. Nelze tudíž stěžovateli přisvědčit, že není přípustné, aby krajský soud vyjádřil nesouhlas se závěry Ústavního soudu.

[27] K poukazu stěžovatele na skutečnost, že ve dvou obdobných případech žalovaná přiznala preferovanou důchodovou kategorii, Nejvyšší správní soud uvádí, že v případě, o němž rozhodl Ústavní soud nálezem ze dne sp. zn. III. ÚS 1015/13 a následně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 9. 2016, č. j. 4 Ads 126/2016 – 42, se v skutku jednalo o obdobný případ, neboť se jednalo o případ horníka, který byl zaměstnán jako důlní měřič, tj. stejně jako stěžovatel vykonával povolání zařazené do stejné skupiny zaměstnání podle § 15 odst. 4 písm. a) a c) zákona o sociálním zabezpečení vykonávaných soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích, kde ostatní pracovníci vykonávají zaměstnání zařazená do I. pracovní kategorie uvedené ve výnosu č. 5/1988. Druhý stěžovatelem zmiňovaný obdobný případ, v němž žalovaná měla přiznat důchodovou kategorii I.AA, stěžovatel nedoložil, žalovaná nicméně jeho existenci

připouští a ve vyjádření k žalobě i ke kasační stížnosti se k němu staví jako k excesu ve své rozhodovací činnosti. Tato rozhodnutí však s ohledem na výše popsané okolnosti, za nichž bylo vydáno první z nich, kdy žalovaná původně preferovaný důchod v I. AA kategorii nepřiznala a učinila tak až poté, co byla k takovému rozhodnutí zavázána soudními rozhodnutími, nezakládají ustálenou správní praxi, od které by se žalovaná v posuzované věci odchýlila. To platí tím spíše, že při výkladu relevantní právní úpravy se ustáleně vychází z prováděcích předpisů navazujících na zákonnou úpravu tzv. hornických důchodů, včetně zařazení zaměstnání v příslušném resortním seznamu, a z toho, že v I. AA pracovní kategorii mohou být hodnocena pouze zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinném dole. Nejvyšší správní soud tak má za to, že na základě těchto stěžovatelem zmíněných případů nelze v posuzované věci žalované vytykat porušení zásady předvídatelnosti rozhodnutí.

[28] Stěžovatel se dále v kasační stížnosti dovolával přiznání preferované pracovní kategorie I. AA za sporné období od 1. 11. 1980 do 29. 2. 1988, kdy pracoval jako samostatný geofyzik 05-24-01, přičemž argumentoval v první řadě tím, že většinu času strávil v podzemí, a závěry Ústavního soudu přijatými v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/13.

[29] Pracovní kategorie upravoval zákon o sociálním zabezpečení, který v § 14 odst. 2 do I. pracovní kategorie zařadil zaměstnání, v nichž se vykonávají soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně práce rizikové, při kterých dochází k častým a trvalým poruchám zdraví pracujících působením škodlivých fyzikálních a chemických vlivů, a to a) zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, b) ostatní zaměstnání v hornictví vykonávaná pod zemí v hlubinných dolech, c) zaměstnání pod zemí při provádění podzemních staveb hornickým způsobem (další zaměstnání v tomto ustanovení uvedená nemají pro posuzovanou věc význam). Na toto ustanovení navazuje § 15 odst. 3 téhož zákona, podle něhož zaměstnání technickohospodářských pracovníků hlubinných dolů se zařazují do I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, jestliže se vykonávají soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích v podzemí hlubinných dolů. Podle § 1 nařízení č. 117/1988 Sb. (vydaného na základě zmocnění k provedení zákona o sociálním zabezpečení dle § 17 odst. 1 tohoto zákona) se do I. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení zařazují zaměstnání, v nichž se za podmínek stanovených zákonem vykonávají práce uvedené v příloze č. 1 části I tohoto nařízení. Podle § 1 odst. 2 téhož nařízení jsou zaměstnáními I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech ta, která jsou uvedena v příloze č. 2 tohoto nařízení.

[30] Podle § 17 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení ústřední orgány státní správy, v jejichž oborech působnosti se vykonávají práce, které odůvodňují, aby zaměstnání byla zařazena do I. nebo II. pracovní kategorie, vydávají svými výnosy resortní seznamy zaměstnání zařazených do I. a II. pracovní kategorie.

[31] Nejvyšší správní soud předepisuje, že si je zcela vědom toho, že náleze Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13 zcela popřel předchozí ustálený způsob aplikace předpisů důchodového pojištění týkající se nároků vyplývajících z tehdejších preferovaných

pokračování

pracovních kategorií, a to jak v rozhodovací činnosti žalované, tak i v judikatuře soudů. Tento ustálený způsob předchozí aplikace důchodových předpisů vycházel ze závaznosti tzv. resortních seznamů a taxativní povahy výčtů zaměstnání spadajících do preferovaných pracovních kategorií uvedených v prováděcím vládním nařízení č. 117/1988 Sb.

[32] Konkrétně Ústavní soud aplikoval na uvedenou právní úpravu poněkud odlišný pohled, který však rovněž nepostrádá racionalitu, tj. že při posuzování, zda určité zaměstnání zakládalo dobu pojištění v preferované pracovní kategorii I.AA, je třeba především zohlednit, zda vykonávaná práce naplňovala hlediska uvedená v § 14 až 18 zákona o sociálním zabezpečení. To musí být určující i při zkoumání, pod které zaměstnání dle jednotlivých příloh nařízení vlády č. 117/1988 Sb. má být konkrétní práce vykonávaná pojištěncem podřazena. Zařazení daného zaměstnání dle prováděcího resortního seznamu do určité pracovní kategorie pak má dle cit. nálezu Ústavního soudu (zřejmě) spíše pomocnou povahu a musí ustoupit v případě jasného závěru o naplnění charakteristik uvedených v zákoně pro tuto nejvyšší pracovní kategorii.

[33] Jakkoli názor Ústavního soudu není v souladu s předchozí praxí, judikaturou i doktrínou, částečně ani s logikou vykládaných (zejména podzákonných) předpisů, Nejvyšší správní soud uvádí, že respektuje roli Ústavního soudu, která v některých případech může zahrnovat i boření stereotypů a zažitých dogmat a nastolování nových pohledů v rámci širších kontextů ústavního práva, ústavních hodnot a principů, mezinárodních souvislostí a zejména ochrany základních práv a svobod. Jakkoli lze s některými dílčími závěry obsaženými v cit. nálezu polemizovat (jak krajský soud legitimně učinil), Nejvyšší správní soud bere v úvahu svou úlohu, kterou je ochrana subjektivních veřejných práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), nikoli abstraktní kontrola zákonnosti činnosti správních orgánů či střežení doktrinární čistoty. Pokud nárok stěžovatele má do jisté míry oporu v cit. nálezu Ústavního soudu, je třeba to respektovat, neboť nálezy Ústavního soudu jsou závazné pro všechny orgány veřejné moci (čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky). V posuzovaném případě se navíc jedná o výklad právních předpisů již historických, které jsou ovlivněny dobou svého vzniku a jejichž aplikace v podmínkách materiálního právního státu může a musí být v některých případech odlišná od praxe vzniklé v době nesvobody, přičemž je to právě především Ústavní soud, který je povolán k přezkoumání souladnosti předchozí judikatorní praxe s hodnotovým rámcem ústavního pořádku České republiky. Nejvyšší správní soud nadto vzal v úvahu i skutečnost, že názor vyjádřený v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/13 byl již převzat a aplikován v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu, a to nejen ve věci, kde Nejvyšší správní soud z důvodu kasační závaznosti nemohl jinak rozhodnout (rozsudek ze dne 29. 9. 2016, č. j. 4 Ads 126/2016 – 42), nýbrž i v jiné věci, kde žalovaná uplatnila stejnou argumentaci jako v nyní posuzované věci, a kde tedy Nejvyšší správní soud měl prostor pro vyjádření argumentace konkurující Ústavnímu soudu (rozsudek ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 Ads 23/2016 – 40). I z těchto důvodů se Nejvyšší správní soud rozhodl neotevírat nyní justiční dialog s Ústavním soudem, neboť již prve zmíněným rozsudkem Nejvyšší správní soud signalizoval adresátům práva, jakož i žalované, že právní názor Ústavního soudu ohledně podmínek pro přiznání doby pojištění v nejvyšší pracovní kategorii I.AA akceptoval. Pokud by nyní postupoval odlišně, vyvolalo by to opět právní nejistotu, což jistě nelze považovat za žádoucí. Z uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud při posouzení věci přidržel závěrů vyslovených v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/13.

[34] K nejvyšší pracovní kategorii I.AA Ústavní soud v bodě 27 a násl. cit. nálezu uvedl: „Provedený výklad podle názoru Ústavního soudu opodstatňuje závěr, že pro zařazení zaměstnání důlního měřiče pod některý z okruhů zaměstnání podle přílohy č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. bylo rozhodující, zda bylo vykonáváno soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích v podzemí hlubinných dolů. Správní soudy proto pochybily, jestliže se ve svých úvahách touto podmínkou odmítly zabývat a soustředily se v podstatě jen na slovní vymezení jednotlivých okruhů zaměstnání, jež však s ohledem na výše uvedené nebylo lze považovat za taxativní výčet těchto zaměstnání. Pod jednotlivé okruhy muselo být možné zařadit případně i jiná zaměstnání, byť tato v jejich názvu nebyla výslovně zmíněna. V případě zaměstnání stěžovatele tak přicházelo v úvahu jeho podřazení pod kategorii uvedenou pod č. 3 přílohy č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., tedy 'horník-dělník, vrtný dělník, vzorkař, dělník v geologickém průzkumu, karotážník'. Dalšího pochybení se pak správní soudy dopustily tím, že za určující kritérium pro podřazení zaměstnání stěžovatele pod některý z okruhů zaměstnání podle přílohy č. 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. považovaly to, zda jde o profesi dělnickou nebo odbornou či technickohospodářskou. Jak již bylo uvedeno, toto kritérium nemělo význam pro zařazení určitého zaměstnání do uvedené přílohy ani se od něj neodvíjelo vzájemné odlišení okruhů zaměstnání, jež byly obsaženy v přílohách č. 2 a 3. Ostatně účel přílohy č. 2 nikterak nevylučoval, aby v ní byla obsažena i zaměstnání odborná či technickohospodářská. Podstatné bylo pouze to, zda byla vykonávána soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích v podzemí hlubinných dolů. Pakliže se v příloze č. 3 objevuje kategorie 'vedoucího (samostatného) důlního měřiče', je tím míněna pozice, u níž se s ohledem na náplň práce, v jejímž rámci převládají právě práce kontrolní, řídicí a další práce technickoadministrativního charakteru, nepředpokládá, že bude výše uvedená podmínka splněna. To však není případ zaměstnání úsekového, resp. důlního měřiče, jak je na základě dokazování obsahově vymezily právě správní soudy.“

[35] Nejvyšší správní soud má za to, že právě uvedené lze vztáhnout i na případ stěžovatele, který vykonával ve sporném období zaměstnání důlního geofyzika (popř. „samostatného odborného technického pracovníka – geofyzika“). Mezi účastníky totiž není sporné, že stěžovatel vykonával v této době zaměstnání v hornictví a že většinu pracovní doby pracoval v podzemí v hlubinném dole a pouze menší část pracovní doby vykonával práci na povrchu. Jeho zaměstnání lze proto považovat za zaměstnání technickohospodářských pracovníků, která se vykonávají soustavně a v průběhu kalendářního měsíce převážně na pracovištích v podzemí hlubinných dolů ve smyslu § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení, a proto se zařazují do I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm v podzemí hlubinných dolů. Na tomto závěru nemůže nic změnit skutečnost, že nařízení vlády č. 117/1988 Sb. ve své příloze č. 2 (Seznam zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm v podzemí hlubinných dolů) takové zaměstnání výslovně neuvádí a naopak v příloze č. 3 (Seznam zaměstnání vybraných vedoucích technickohospodářských pracovníků hlubinných dolů a geologického průzkumu prováděného hornickým způsobem a vedoucích technických pracovníků státní báňské správy) obsahuje položku č. 6 Vedoucí (samostatný) důlní geolog s obsahem práce koordinace, řízení a kontrola důlně geologických prací. Stejně tak je při zjištění, že jsou naplněna kritéria uvedená v § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení,

pokračování

bez významu, že příloha výnosu č. 5/1988 v oddíle třetím obsahuje položku 44 důlní geofyzik (veškeré geofyzikální práce prováděné v podzemí dolů), zařazenou „pouze“ do I.A kategorie.

[36] Protože napadený rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalované jsou založeny na opačném názoru a na odmítnutí závěrů vyslovených v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13, s nímž se Nejvyšší správní soud rozhodl nepolemizovat, nezbylo než shledat naplnění kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[37] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Proto dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Protože pak již v době rozhodování krajského soudu byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované a krajský soud by nemohl učinit nic jiného, než toto rozhodnutí žalované zrušit, postupoval Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a věc nevracel krajskému soudu k dalšímu řízení, nýbrž zrušil i napadené rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[38] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti i o žalobě podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. a § 110 odst. 3. Stěžovatel měl v řízení úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů obou řízení v plné výši.

[39] V řízení o žalobě má stěžovatel právo na náhradu nákladů zastoupení advokátem za šest úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, seps repliky z 22. 6. 2018, žádost o nařízení jednání z 28. 1. 2019, návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu z 16. 10. 2019, účast na soudním jednání dne 8. 11. 2019). Za každý úkon náleží zástupci stěžovatele odměna ve výši 1.000 Kč dle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb. a dále náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč dle § 13 odst. 4 cit. vyhlášky. Nejvyšší správní soud nepřiznal zástupci stěžovatele cestovné a náhradu za promeškaný čas spojené s cestou na jednání, neboť navzdory výzvě ze dne 26. 11. 2019 zástupce stěžovatele tyto náklady nevyčísлил. V databázi finanční správy Nejvyšší správní soud ověřil, že zástupce stěžovatele je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani. Celkem činí náhrada nákladů řízení o žalobě 9.438 Kč.

[40] Náklady řízení o kasační stížnosti pak činí odměna zástupce za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti) ve výši 1.000 Kč a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč jako režijní paušál za tento úkon. K tomu je třeba připočíst částku daně z přidané hodnoty. Celkem náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti činí 1.573 Kč.

[41] Náhrada nákladů za řízení o žalobě a o kasační stížnosti tedy činí celkem 11.011 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna stěžovateli uhradit do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele.

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

V Brně dne 16. dubna 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu