



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **Z. D.**, zastoupeného obecným zmocněncem JUDr. M. O., proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 3. 2019, č. j. X, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 10. 2019, č. j. 17 Ad 21/2019-48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaná **je povinna** nahradit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 55 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 4. 12. 2018, č. j. X, byla zamítnuta žádost žalobce o zvýšení starobního důchodu pro nesplnění podmínek § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 4. 12. 2018, č. j. X, byla zamítnuta žádost žalobce o zvýšení důchodu pro nesplnění podmínek § 76a zákona o důchodovém pojištění, neboť jeho důchodový věk nebyl stanoven ani podle § 74a odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, ani podle § 76 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, a žalobce nezískal alespoň 15 let zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech (popřípadě 10 let, jde-li o takové zaměstnání v uranových dolech), které bylo podle předpisů účinných před tímto dnem zařazeno mezi zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na

starobní důchod při dosažení věku alespoň 55 let. Proti oběma rozhodnutím podal žalobce námitky, které byly zamítnuty rozhodnutím žalované ze dne 8. 3. 2019, č. j. X.

[2] Proti tomuto rozhodnutí žalované o námitkách podal žalobce žalobu u Krajského soudu v Ostravě.

[3] Žalobce namítal, že žalovaná se v rozhodnutí nevypořádala s jeho námitkami především v otázce zařazení výkonu zaměstnání „důlního měřiče“ do pracovní kategorie dle dřívějších předpisů a s tím související nedostatečné zjištění skutkového stavu. Žalobce měl za to, že osvědčil, že vykonával zaměstnání soustavně na pracovištích v podzemí hlubinných dolů. Nadto žalovaná nezohlednila jeho směny v pozici důlního záchranáře a přesčasové směny před rokem 1993. Dále žalobce uvedl, že mu nelze klást k tíži to, že právní nástupci jeho bývalých zaměstnavatelů již nedisponují pracovními výkazy, které by osvědčily jím tvrzené skutečnosti. Taktéž vytkl žalované, že vycházela z existence žalobcova podpisu na evidenčních listech důchodového zabezpečení i v případě, kdy tyto byly podepsány v době politicko-ekonomické nesvobody před rokem 1989, kdy případné nepodepsání mělo za následek persekuci. Dále argumentoval tím, že v resortním seznamu je jako technickohospodářský pracovník (kategorie I. A) uveden jen „vedoucí důlní měřič“, přičemž tuto funkci žalobce nikdy nevykonával, protože byl zařazen jako „důlní měřič“. Dále uvedl seznam lidí, kteří pracovali v oboru důlní měřičství a pobírají hornický důchod. Namítal, že je rozhodnutím žalované diskriminován; téměř celý produktivní život pracoval v době, kdy byly uzákoněny preferované pracovní kategorie, v pracovním zařazení se stálým pracovištěm v podzemí v zaměstnáních zařazených do této pracovní kategorie I.AA, „hornický důchod“ mu žalovaná nepřiznala pouze z administrativně formálních důvodů.

[4] Krajský soud se zabýval výkladem stěžejního § 76a zákona o důchodovém pojištění. Z výslovné zákonné dikce měl krajský soud za jisté, že pro určení, zda pojištěnci splňují podmínky nároku na „hornický důchod“, jsou rozhodné předpisy účinné před 1. 1. 1993. Toto nelze chápat jinak, než že se jedná o předpisy účinné ke dni 31. 12. 1992. Přechodný mechanismus související se zrušením pracovních kategorií, který spočívá v § 174 a § 175 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění k 31. 12. 1992, řeší toliko pracovní kategorie, nikoliv již dělení pracovníků hlubinných dolů na zaměstnance se stálým pracovištěm v podzemí (ve správní praxi kategorie I.AA) a na ostatní zaměstnání v hornictví vykonávaná pod zemí v hlubinných dolech (ve správní praxi kategorie I.A). Dle názoru krajského soudu na rozhodování souzené věci nelze aplikovat nařízení vlády Československé socialistické republiky č. 177/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení (správně nařízení č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení – pozn. NSS, dále jen „nařízení vlády č. 117/1988 Sb.“), neboť se nejednalo o právní předpis účinný ke dni 31. 12. 1992, když toto nařízení bylo zrušeno již ke dni 1. 6. 1992. Argumentace ohledně případného zařazení zaměstnání důlního měřiče do kategorií I. AA či I. A dle daného nařízení (resp. seznamu tvořícího jeho přílohu 2) je tedy na věc nepřipadná, neboť řeší právní otázku plynoucí z předpisu, který na věc vůbec nelze užít. Krajský soud proto při posouzení podmínek v § 76a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, vyšel z § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění k 31. 12. 1992. Zákonná ustanovení sice počítala s existencí nařízení vlády, to nicméně užít nelze a skutečnost, zda šlo o zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí, je proto třeba zjišťovat nikoliv náhledem do seznamu, ale dokazováním.

pokračování

[5] Soud rovněž s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. III ÚS 1015/13 uvedl, že i kdyby se pro posouzení nároků žalobce na „hornický důchod“ mělo užít nařízení vlády č. 117/1988 Sb., povaha zaměstnání důlního měřiče coby zaměstnání se stálým pracovištěm v podzemí hlubinných dolů není odvislá od jeho jmenného zařazení do seznamu v příloze nařízení vlády č. 117/1988 Sb., ale je třeba k ní dospět dokazováním.

[6] Tyto závěry mají dle krajského soudu závažný dopad na vypovídací schopnost evidenčních listů důchodového zabezpečení, ze kterých žalovaná vycházela, neboť zařazování do kategorií I.AA a I.A, tedy rozlišení, který pracovník v hornictví měl stálé pracoviště v podzemí hlubinného dolu a který ne, bylo prováděno (přinejmenším před 1. 6. 1992) na základě jiného kritéria (formálního), než se kterým pracuje ustanovení § 76a zákona o důchodovém pojištění (materiální kritérium). Ani u evidenčních listů vydaných po tomto datu nelze vyloučit, že byly zhotoveny „starší“ metodikou.

[7] Žalovaná dle soudu neprovedla potřebné dokazování. Nezjišťovala, jakou metodou byla správnost evidenčních listů ohledně zařazení do kategorie nástupcem zaměstnavatele žalobce přezkoušována. Výplatní lístek, který obsahuje celkový počet směn od 4. 1. 1979 a který žalobce na výzvu žalované zaslal, obsahuje míru dosažené expozice v procentech z nejvyšší přípustné expozice. Z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, jestli žalovaná využila tento výplatní lístek rovněž ke zjištění počtu hodin z jedné směny strávených na pracovišti v podzemí. Při známém, resp. s dostatečnou přesností výpočtem zjistitelném počtu směn, známých dolech a letech, kdy na nich žalobce pracoval (zjistitelných z pracovních smluv a nerozporovaných tvrzení žalobce obsažených ve spise) a známém procentu dosažené expozice k září 1992, při zohlednění doby, kdy byl žalobce coby pracovník se stálým pracovištěm pod zemí exponován po celou dobu směny, by dotazem na jiný správní orgán (Krajskou hygienickou stanici Moravskoslezského kraje – Odbor hygieny práce) bylo možné získat všechny podklady pro alespoň orientační výpočet, kolik hodin v rámci jedné směny při výkonu povolání „důlního měřiče“ byl žalobce exponován prachu, tedy kolik hodin pracoval v podzemí. Takto by mohlo být oním výplatním lístkem osvědčeno vykonávání zaměstnání důlního měřiče převážně na pracovištích podzemí hlubinných dolů. Správní orgán měl ve svém rozhodnutí vyložit, proč navržené důkazy nepřevzal pro základ svých skutkových zjištění. Pokud tak neučinil, zatížil své rozhodnutí vadami spočívajícími v porušení procesních předpisů i porušení práva na spravedlivý proces.

[8] Krajský soud z uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalobce, replika

[9] Proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že právní závěr krajského soudu, podle něhož v případě žalobce nelze aplikovat nařízení vlády č. 117/1988 Sb., je chybný. Zákon č. 235/1992 Sb., o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení, sice zrušil nařízení vlády č. 117/1988 Sb. a z právní úpravy vypustil i některá další relevantní ustanovení týkající se zařazování zaměstnání do pracovních

kategorií a u některých jiných podstatně změnil jejich dikci, současně jím však bylo do § 14 zákona o sociálním zabezpečení vloženo ustanovení § 14 odst. 5, podle něhož jako doba zaměstnání I. (II.) pracovní kategorie se za dobu před 1. lednem 1993 započítává doba výkonu práce podle popisu pracovní činnosti uvedeného v příslušném resortním seznamu a další doby za podmínek a v rozsahu stanovených v předpisech platných před 1. červnem 1992; organizace pro tyto účely vedou příslušnou evidenci. Pro zápočet náhradních dob a dob uvedených v § 5 odst. 1 a v § 6 odst. 1 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení, jako dob zaměstnání I. nebo II. pracovní kategorie do 31. prosince 1992 se nevyžaduje návrat do zaměstnání I. nebo II. pracovní kategorie, pokud tyto doby ke dni 31. prosince 1992 trvají. Nařízení vlády č. 117/1988 Sb. tedy na případ žalobce dopadá, což vyplývá i z logiky věci, neboť § 76a zákona o důchodovém pojištění odkazuje na nároky plynoucí z výkonu zaměstnání zařazovaného do preferované pracovní kategorie.

[11] Provedení důkazu výplatním lístkem za účelem zjištění „počtu hodin z jedné směny strávených na pracovišti v podzemí“ ve smyslu § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 5. 1992, by ve světle právního názoru krajského soudu bylo zcela bezpředmětné, neboť text § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení byl vypuštěn též s účinností od 1. 6. 1992. Jestliže tedy krajský soud z použité formulace „podle předpisů účinných před tímto dnem“ v § 76a zákona o důchodovém pojištění dovozuje, že pro účely zjištění, zda žalobce vykonával po potřebnou dobu zaměstnání I. AA pracovní kategorie, lze postupovat pouze podle právních předpisů účinných právě a jen ke dni 31. 12. 1992, aniž zohlednil § 14 odst. 5 zákona o sociálním zabezpečení, pak by nemohlo dojít ani k aplikaci § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 5. 1992.

[12] Dokazování, kterým by bylo osvědčeno „vykonávání zaměstnání důlního měřiče převážně na pracovištích podzemí hlubinných dolů“, není nutno provádět, neboť skutečnost, že žalobce vykonával zaměstnání soustavně a převážně na pracovištích hlubinných dolů, je zcela zřetelná již z toho, že jeho zaměstnání bylo zařazeno do I. A pracovní kategorie, tj. do kategorie „ostatní zaměstnání vykonávaná pod zemí v hlubinných dolech“ (§ 14 odst. 2 písm. b) zákona o sociálním zabezpečení]. Jednalo se o zaměstnání, která byla soustavně a převážně vykonávána v hlubinných dolech (neměla ovšem stále pracoviště pod zemí).

[13] Stěžovatelka vyjádřila rovněž nesouhlas s aplikací nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. III. ÚS 1015/13. Právní názor Ústavního soudu vyjádřený v uvedeném nálezu stěžovatelka považuje za omyl při výkladu podzákoného právního předpisu. Ústavní soud podle stěžovatelky nepřihlédl k teleologickému, systematickému ani historickému výkladu a zcela se 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. 1992, 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. Podmínka

pokračování

uvedená v § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 5. 1992, se tedy týkala technickohospodářských pracovníků výslovně uvedených v příloze 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb., naopak se netýkala např. zaměstnání „důlního měřiče“, neboť jeho zaměstnání bylo zařazeno do I. A pracovní kategorie [§ 14 odst. 2 písm. b) zákona o sociálním zabezpečení] a vztahoval se na něj § 15 odst. 4 zákona o sociálním zabezpečení, jak vyplývá z příslušného resortního seznamu.

[14] K rozdělení „zaměstnání v hornictví pod zemí v hlubinných dolech“ na zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech [§ 12 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 30. 9. 1988 – ve správní praxi označované jako I. AA pracovní kategorie], a ostatní zaměstnání v hornictví vykonávaná pod zemí v hlubinných dolech [§ 12 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 30. 9. 1988 – ve správní praxi označované jako I. A pracovní kategorie], došlo již novelou provedenou zákonem č. 73/1982 Sb., o změnách zákona o sociálním zabezpečení a předpisů o nemocenském pojištění. Účelem této novely bylo zmírnit podmínky pro vznik nároku na starobní důchod vybranému okruhu pracovníků, kteří vykonávali zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, nikoliv všem pracovníkům, kteří vykonávali zaměstnání pod zemí v hlubinných dolech.

[15] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti oponoval nesouhlasu stěžovatelky s tím, že žalobce před 1. 1. 1993 pracoval po dobu 15 let v zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí, a poukázal na přílohu č. 2 své žádosti, kde je na výplatním sáčku uvedeno 3250 fáranych směn. Tyto směny jsou za období 165 měsíců, dělením tedy vychází 19,7 směn měsíčně, pokud má měsíc 19 až 20 pracovních dní, nelze zpochybňovat stále pracoviště pod zemí.

[16] K námitce stěžovatelky, již napadá závěr krajského soudu, podle něhož nelze aplikovat nařízení vlády č. 117/1988 Sb., žalobce uvedl, že podle tohoto nařízení vlády nelze žalobce zařadit do přílohy 3, což je Seznam vybraných vedoucích pracovníků technickohospodářských pracovníků hlubinných dolů a geologického průzkumu prováděného hornickým způsobem a vedoucích technických pracovníků státní báňské správy. Žalobce však nikdy nebyl na pozici vedoucího pracovníka. Pojem zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech (kategorie I.AA) se poprvé objevil až po zveřejnění zákona č. 73/1982 Sb., o změnách zákona o sociálním zabezpečení a předpisů o nemocenském pojištění. K uplatňování tohoto zákona byl tehdejší Federální ministerstvem paliv a energetiky vypracován a rozeslán hornickým organizacím metodický návod k prokazování, zařazování a vykazování doby zaměstnání této kategorie, na jehož základě byla doba fárajících v podzemí zpětně přehodnocena a stvrzena na evidenčním listě důchodového zabezpečení (v případě žalobce do kategorie I.A). Po vydání nařízení vlády č. 117/1988 Sb. zůstalo zaměstnání samostatného důlního měřiče uvedeno v příloze 3, a nikoliv příloze 2, kde jsou uvedena zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí. Zpětné přehodnocení vysvětluje, proč je na výplatním sáčku uvedeno 1096 směn v kategorii I.AA dle přílohy 2.

[17] V replice stěžovatelka uvedla, že se nezjišťuje počet skutečně odpracovaných směn ani přesčasových hodin, ale počet kalendářních dnů získaných v příslušné preferované pracovní kategorii. Pokud pojištěnec odpracoval směnu po převážnou část pod zemí ve větším rozsahu, stále se pro účely nařízení vlády č. 363/2009 Sb. jedná o jednu

odpracovanou směnu. Skutečnost, že v důsledku zrušení pracovních kategorií se v nařízení vlády č. 363/2009 Sb. vychází z počtu odpracovaných „směn“ a nikoliv kalendářních dnů (jako tomu je pro období před 1. 1. 1993), je dána tím, že po zrušení pracovních kategorií již organizace nevedly evidenci zaměstnání v pracovních kategoriích, ale nadále byly povinny evidovat tzv. odfárané směny v hornictví pro účely kontroly dosažení nejvyšší přípustné expozice. Pro účely nařízení vlády č. 363/2009 Sb. se jako odpracovaná směna hodnotí jen ta směna, v níž je práce vykonávána pod zemí po převážnou část směny.

[18] K podmínce, že se musí jednat o zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, stěžovatelka uvedla, že zaměstnání, které se z části vykonává i na povrchu, není zaměstnáním se stálým pracovištěm pod zemí, což platí nejen pro období před 1. 1. 1993, ale zejména pro období po 31. 12. 1992. Teze dovozované Ústavním soudem z právního předpisu neplynou.

[19] Sloučení zaměstnání uvedených v § 14 odst. 2 písm. a) a § 14 odst. 2 písm. b) zákona o sociálním zabezpečení do jedné kategorie, a to kategorie I. AA, k čemuž aplikací nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13 prakticky došlo, postrádá z hlediska účelu této právní úpravy racionalitu a ve své podstatě tím došlo k „vymazání“ § 14 odst. 2 písm. b) zákona o sociálním zabezpečení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Podle § 76a zákona o důchodovém pojištění v rozhodném znění platí, že *procentní výměra starobního důchodu, který je přiznáván po 30. červnu 2006 pojištěncům, jejichž důchodový věk byl stanoven podle § 74a odst. 1 nebo § 76 odst. 1, a pojištěncům, kteří vykonávali před 1. lednem 1993 aspoň po dobu 15 let zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech (...), 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, se zvyšuje ode dne přiznání tohoto důchodu podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabyly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do dne, který předchází dni, od něhož se přiznává tento důchod. Zvýšení podle věty první však spolu s procentní výměrou důchodu nesmí přesáhnout nejvyšší výměru, která se stanoví tak, že nejvyšší částka výše důchodu podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona č. 76/1995 Sb., o zvýšení vyplácených důchodů a důchodů přiznávaných v roce 1995, se zvýší podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabyly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do dne, který předchází dni, od něhož se přiznává starobní důchod. Zvýšení podle věty první a druhé se stanoví tak, jako kdyby starobní důchod byl přiznán ke dni 31. prosince 1995.*

[21] Stěžejní v nyní projednávané věci je především výklad podmínky „zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí“. Stěžovatelka zastává názor, že tato podmínka je formální povahy a o zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech jde pouze v případě, že je určité zaměstnání zařazeno do výčtu zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, přičemž takový výčet uvedený v příloze 2 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. považuje za výčet taxativní. Krajský soud naopak vychází z názoru, že stále pracoviště pod zemí v hlubinných dolech je podmínkou materiální povahy, a jako takové je otázkou skutkového posouzení, a proto naplnění či nenaplnění této podmínky, je třeba dokazovat. Nadto nařízení vlády č. 117/1988 Sb. (a „Seznam zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech“ obsažený

pokračování

v příloze 2 tohoto nařízení vlády) nelze dle krajského soudu vůbec aplikovat, neboť toto nařízení bylo platné a účinné do 31. 5. 1992, a tudíž dle výkladu krajského soudu nejde o předpis účinný před 1. 1. 1993, jak vyžaduje § 76a zákona o důchodovém pojištění. Své východisko ohledně materiální povahy podmínky zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí opřel krajský soud o právní názor vyjádřený Ústavním soudem v nálezu sp. zn. III. ÚS 1015/13, v němž Ústavní soud odmítl takový výklad, že podmínka zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech je splněna pouze tehdy, pokud je určité zaměstnání v hornictví jako zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí označeno.

[22] Stěžovatelka poukazuje na to, že § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení, podle nějž *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*, byl rovněž účinný pouze do 31. 5. 1992 (a s účinností od 1. 6. 1992) byl vypuštěn, a tedy ani toto ustanovení nebylo účinné k 31. 12. 1992 (tedy ke dni před 1. 1. 1993). Krajský soud své rozhodnutí výslovně o § 15 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení neopřel, použil však kritérium soustavného a převážného výkonu práce na pracovišti pod zemí.

[23] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s výkladem intertemporální části ustanovení § 76a zákona o důchodovém pojištění, jak jej provedl krajský soud. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodné jsou pouze předpisy účinné právě a jen k datu 31. 12. 1992, tedy právě a jen ke dni předcházejícímu dni 1. 1. 1993. Dikce § 76a zákona o důchodovém pojištění však takovému výkladu nesvědčí. Nejvyšší správní soud spatřuje rozdíl ve formulaci „podle předpisů účinných před tímto dnem“ (použité v § 76a zákona o důchodovém pojištění) a formulaci „podle předpisů účinných ke dni...“, které krajský soud svým výkladem postavil naroveň a ztotožnil. Právě v předpisech upravujících důchodové nároky se první uvedená formulace vyskytuje (srov. např. § 13 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění). Smyslem je určit mezní datum změny právní kvalifikace, která má nastat od uvedeného data (zde 1. 1. 1993), nikoli vyloučit aplikaci „dobových předpisů“. Příklady, které krajský soud na podporu svého výkladu použil (čl. 17 Ústavy, § 182 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), nejsou příléhavé, neboť upravují typově jiné situace. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy pro aplikaci § 76a zákona o důchodovém pojištění podstatné to, zda bylo určité zaměstnání řazeno mezi zaměstnání preferované I. pracovní kategorie podle (kterýchkoli) dřívějších předpisů.

[24] To však nic nemění na podstatě právního názoru vyjádřeného v rozsudku krajského soudu vycházejícím ze závěrů nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13, že naplnění či nenaplnění podmínky zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech je třeba dokazovat, neboť pro zařazení konkrétní osoby do jednotlivých kategorií zaměstnání podle přílohy 2, resp. 3 nařízení vlády č. 117/1988 Sb. je rozhodný skutečný stav v otázce náplně její práce a toho, zda vykonávala svou práci převážně v podzemí hlubinného dolu.

[25] Již v rozsudku ze dne 16. 4. 2020, č. j. 4 Ads 448/2019 - 44, Nejvyšší správní soud uvedl, že si je vědom toho, že nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13 popřel předchozí ustálený způsob aplikace předpisů důchodového pojištění týkající se nároků vyplývajících z tehdejších preferovaných pracovních kategorií, a to jak v rozhodovací praxi

žalované, tak i v judikatuře soudů. Tento ustálený způsob předchozí aplikace důchodových předpisů vycházel ze závaznosti resortních seznamů (§ 17 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení) a taxativní povahy výčtů zaměstnání spadajících do preferovaných pracovních kategorií uvedených v prováděcím nařízení vlády č. 117/1988 Sb.

[26] Ústavní soud však na relevantní právní úpravu nahlédl odlišnou optikou, která ale rovněž nepostrádá racionalitu. Podle Ústavního soudu 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 subsumována.

[27] Nejvyšší správní soud již ve svých dřívějších rozhodnutích v obdobných věcech právní názor vyslovený v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13 akceptoval, a to nejen v případě, kdy vzhledem ke kasační závaznosti jinak rozhodnout nemohl (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 4 Ads 126/2016 – 42), ale i v dalších případech (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 Ads 23/2016 – 40, a ze dne 16. 4. 2020, č. j. 4 Ads 448/2019 – 44). Zohlednil při tom pozici Ústavního soudu v soustavě soudů a kritéria a hodnoty, k jejichž ochraně je Ústavní soud povolán (čl. 83 Ústavy České republiky). Role Ústavního soudu často spočívá i v nastolování nových pohledů na aplikované právo. Nadto v nyní projednávaném případě jde o výklad právních předpisů historických, které jsou ovlivněny dobou svého vzniku a jejichž aplikace v podmínkách materiálního právního státu může být v některých případech odlišná od praxe dřívější (zejména od praxe, která má kořeny v době nesvobody). Je to právě (nebo především) Ústavní soud, kdo je povolán k přezkoumání souladnosti předchozí judikaturní praxe s hodnotovým rámcem ústavního pořádku České republiky (srov. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2020, č. j. 4 Ads 448/2019 – 44).

[28] Stejně tak Nejvyšší správní soud zohlednil úlohu správních soudů, jíž je ochrana subjektivních veřejných práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), nikoli abstraktní kontrola zákonnosti činnosti správních orgánů či střežení doktrinární čistoty (srov. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2020, č. j. 4 Ads 448/2019 – 44). Jestliže úkolem správního soudnictví je ochrana veřejných subjektivních práv, pak není úkolem Nejvyššího správního soudu prosazovat takový výklad právních předpisů, který jde proti právnímu názoru vyslovenému Ústavním soudem a zároveň je v neprospěch veřejných subjektivních práv.

[29] Nejvyšší správní soud se proto i při posouzení nyní projednávaného případu přidržel závěrů vyslovených v nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 1015/13.

[30] K pracovní kategorii I.AA Ústavní soud v tomto nálezu uvedl: „...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

pokračování

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.“ Z citované pasáže lze vyjít i v nyní projednávaném případě.

[31] Žalobce splňuje podmínku potřebného počtu let zaměstnání v hornictví a podle svých tvrzení většinu pracovní doby vykonával práci v podzemí hlubinných dolů. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka pochybila tím, že neprovedla dokazování za účelem zjištění, zda lze na situaci žalobce s ohledem na jím konkrétně vykonávanou práci nahlížet tak, že se jednalo o soustavný a v průběhu kalendářního měsíce převážný výkon práce na pracovištích v podzemí hlubinných dolů.

[32] V rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 11. 2019, č. j. 1 Ads 24/2018 - 61, č. 3957/2020 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[ú]čelem § 76a je, aby za splnění zde vymezených podmínek, je-li to pro pojištěnce výhodnější, mu byla procentní výměra vypočtena podle tohoto ustanovení a nikoliv podle zákonem upravených obecných pravidel. Zákonodárce toto zvýhodnění výslovně omezil pouze na osoby, které byly ztíženým podmínkám vystaveny více méně trvale z důvodu stálého pracoviště v podzemí hlubinných dolů.“ Ve světle nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1015/13 je přitom nutno při zařazování pracovníků dle „Seznamu zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech“ vycházet ze skutečné povahy jejich práce a nikoliv z formálního označení jejich pracovní pozice.

[33] Stěžovatelka proto nesmí *a priori* odmítnout provádění důkazů směřující ke zjištění relevantních skutkových okolností. Dokazování má smysl pro zjištění, zda žalobce soustavně převážnou část své pracovní doby vykonával svou práci v hornictví na pracovišti pod zemí v hlubinných dolech, a tedy pro zjištění, zda byl žalobce osobou, která byla ztíženým podmínkám vystavena více méně trvale. Aniž by soud předem hodnotil vypovídací schopnost takového důkazního prostředku, poukazuje na skutečnost, že žalobce stěžovatelce předložil výplatní lístek, který obsahuje údaj o celkovém počtu pracovních směn odpracovaných žalobcem od 4. 1. 1979 a údaj o míře dosažené expozice v procentech z nejvyšší přípustné expozice. Dokazování stěžovatelky bude nicméně vedeno zásadou volného hodnocení důkazů (§ 50 odst. 4 správního řádu), krajský soud stěžovatelce pouze nastínil možnost, jak by bylo možno relevantní skutkové okolnosti prokazovat. Stejně tak bude nejprve na stěžovatelce, aby zhodnotila, zda dokazováním zjištěný podíl pracovní doby skutečně strávený na pracovišti pod zemí odůvodňuje závěr, že žalobce byl ztíženým podmínkám vystaven více méně trvale ve smyslu citovaného rozsudku rozšířeného senátu.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů, které v řízení o kasační stížnosti důvodně vynaložil. Těmi jsou náklady žalobce na poštovné za zaslání vyjádření ke kasační stížnosti žalované ve výši 55 Kč.

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

V Brně dne 10. června 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu