



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupený Mgr. Petrem Mikyskem, advokátem, sídlem Boleslavská 13, Praha 3, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 27. října 2020 č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 1. července 2021 č. j. 16 Ad 98/2020 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal dne 15. února 2012 žádost o starobní důchod.

[2] Rozhodnutím ze dne 18. dubna 2012 č. j. X žalovaná tuto žádost zamítla, neboť žalobce neodpracoval potřebný počet směn v pracovní kategorii v hornictví v uranových dolech (pracovní kategorie I.AA), a nesplňuje tedy podmínky pro snížení věku pro odchod do důchodu na 55 let (tzv. hornický důchod). V rozhodnutí ze dne 11. prosince 2012, č. j. X, které reagovalo na žádost žalobce o změnu zařazení směn odpracovaných u společnosti REKON a.s., pak žalovaná konstatovala, že její původní rozhodnutí zůstává nadále v platnosti. Námitky žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítla žalovaná jako opožděné rozhodnutím ze dne 29. ledna 2013 č. j. X.

[3] Dne 28. března 2014 žalobce znovu požádal o změnu pracovní kategorie u směn, které v období od 30. listopadu 1992 do 31. prosince 1992 odpracoval u společnosti REKON a.s., a domáhal se jejich zařazení do kategorie I.AA – URAN.

[4] Žalovaná však setrvala na svém původním názoru, že žalobce neprokázal, že byl u společnosti REKON a.s. zaměstnán v zaměstnání zařazeném v preferované pracovní kategorii I.AA – URAN, a proto rozhodnutím ze dne 2. července 2014 č. j. X jeho žádost o přiznání starobního důchodu znovu zamítla. Námitky proti tomuto rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím ze dne 1. října 2014 č. j. X. Shledala, že žalobce nesplnil podmínky pro snížení důchodového věku, neboť žalobce před 1. lednem 1993 nevykonával zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech ani zaměstnání zařazené do I. pracovní kategorie. Dle evidenčního listu důchodového zabezpečení vykonával žalobce u společnosti REKON a.s. zaměstnání zařazené do III. pracovní kategorie. Svědci, jejichž čestná prohlášení žalobce doložil, nemohli dosvědčit, že vykonával zaměstnání zařazené do kategorie I AA, neboť část z nich u společnosti REKON a.s. vůbec nepracovala a zbytek byl zaměstnán ve III. pracovní kategorii.

[5] Žalobu proti poslední uvedenému rozhodnutí zamítl Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 25. února 2016 č. j. 16 Ad 94/2014 - 39, který však zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. dubna 2016 č. j. 7 Ads 49/2016 - 38, neboť krajský soud na žalobní námitky odpověděl jen zcela nekonkrétně. Žalobce důvodně poukazoval na to, že žalovaná ignorovala jeho důkazní návrhy a že hodnotila věrohodnost svědků, aniž by je vyslechla. Krajský soud následně rozsudkem ze dne 5. srpna 2016 č. j. 16 Ad 94/2014 - 88 zrušil rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval, že skutkový stav zjištěný ve správním řízení vyžaduje zásadní doplnění v podobě výslechů svědků, které navrhoval žalobce. Žalovaná by se měla vypořádat i s listinnými důkazy, které žalobce předložil. Krajský soud též zmínil ochranu legitimního očekávání žalobce, a to v tom kontextu, že jeho spolupracovníkům žalovaná přiznala odpovídající pracovní kategorii, aniž by se toho museli domáhat soudní cestou.

[6] Dne 5. října 2016 podal žalobce novou žádost o starobní důchod. Rozhodnutím ze dne 12. prosince 2016 č. j. X mu žalovaná přiznala starobní důchod od 1. října 2016 ve výši 15 714 Kč měsíčně.

[7] Rozhodnutím ze dne 18. června 2018 č. j. X žalovaná znovu zamítla námitky žalobce a potvrdila rozhodnutí ze dne 2. července 2014. Dospěla k závěru, že ani vyslechnutí svědci nemohou věrohodně prokázat, že žalobce vykonával zaměstnání zařazené do pracovní kategorie I.AA. Z ničeho navíc neplyne, že společnost REKON a.s. vznikla transformací či privatizací státního podniku, což je jednou z podmínek pro uznání zaměstnání v soukromém podniku v I. pracovní kategorii (v tomto směru žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. dubna 2010 č. j. 6 Ads 122/2009 - 59).

[8] I toto rozhodnutí však zrušil krajský soud (rozsudkem ze dne 30. srpna 2019 č. j. 16 Ad 61/2018 - 50). Zkritizoval, že svědky nevyslechl pracovník žalované, který by byl s věcí obeznámen, nýbrž pracovník Okresní správy sociálního zabezpečení Karlovy Vary, kterého žalovaná dostatečně neinstruovala. Žalovaná též měla vynaložit větší aktivitu na zajištění svědků, kteří na její předvolání napoprvé nereagovali. Svědka, který

pokračování

zaslal pouze e-mail bez elektronického podpisu, měla žalovaná vyslechnout. Krajský soud přisvědčil též námitce, že žalovaná žalobce neuvědomila o ústním jednání, na kterém byli vyslýcháni svědci, tyto důkazy tak byly provedeny v rozporu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád. Nakonec krajský soud žalované vytkl, že nerespektovala závazný právní názor z předchozích rozhodnutí správních soudů.

[9] Žalovaná proti tomuto rozsudku podala kasační stížnost, avšak následně ji vzala zpět (řízení bylo zastaveno usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 8. listopadu 2019 č. j. 4 Ads 403/2019 - 30).

[10] Rozhodnutím označeným v návěti žalovaná opětovně zamítla námitky žalobce a potvrdila své rozhodnutí ze dne 2. července 2014 o zamítnutí žádosti o starobní důchod. Znovu uvedla, že svědci nemohou věrohodně prokázat, že žalobce v období od 30. listopadu 1992 do 31. prosince 1992 vykonával zaměstnání zařazené do pracovní kategorie I.AA. Nikdo z nich nepracoval na stejném pracovišti jako žalobce, část ze svědků pro společnost REKON a.s. vůbec nepracovala, popřípadě pro ni nepracovala v posuzovaném období. Potvrzení o tom, že někteří ze žalobcových spolupracovníků pracovali v kategorii I.AA – URAN, se týkalo pouze osob, které byly ke dni 31. prosince 1992 zaměstnány u jiné organizace (Léčebné lázně Jáchymov). Žalovaná též s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009 - 59 zopakovala, že žalobce byl zaměstnancem soukromé organizace, u které lze uznat zaměstnání v I. pracovní kategorii jen za předpokladu, že vznikla na základě transformace či privatizace státem vlastněného podniku, přičemž z ničeho neplyne, že by společnost REKON a.s. vznikla právě tímto způsobem. Soukromé společnosti nebyly oprávněny vykazovat na evidenčních listech důchodového pojištění preferovanou pracovní kategorii, společnost REKON a.s. tedy správně vykázala zaměstnání žalobce ve III. pracovní kategorii. Podmínka pro zařazení do kategorie I.AA – URAN tedy v případě žalobce nebyla splněna proto, že zařazování do preferovaných kategorií se vztahovalo jen na zaměstnání v podniku státního sektoru nebo podniku, který vznikl na základě transformace či privatizace státem vlastněného podniku, nikoli proto, že nebylo prokázáno, jaké zaměstnání vykonával. Opakování výsledků svědků proto žalovaná považovala za nadbytečné.

[11] Žalobu proti tomuto rozhodnutí žalované zamítl krajský soud rozsudkem označeným v návěti. Konstatoval, že svědci vyslechnutí v roce 2018 nemohli věrohodně prokázat, že žalobce vykonával v posuzovaném období zaměstnání zařazené do pracovní kategorie I.AA, přičemž převzal odůvodnění žalované. Dále uvedl, že i kdyby byla doba jednoho měsíce na konci roku 1992 započtena do preferované pracovní kategorie, nedosáhl by žalobce na potřebnou dobu zaměstnání v této preferované pracovní kategorii, kterou zákon požaduje pro snížení věku pro odchod do důchodu na 55 let. S ohledem na § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nebyla žalovaná povinna umožnit žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Závěr žalované označil krajský soud za srozumitelný, logický a podepřený listinnými důkazy. I s ohledem na to, že žalobci již byl přiznán starobní důchod od 1. října 2016, považoval krajský soud za zbytečné vyslýchat znovu svědky, ačkoli to svým předešlým rozhodnutím žalované uložil, neboť by tím nedošlo k žádné změně ohledně prokázání potřebné doby pojištění žalobce v preferované pracovní kategorii, a tedy ani ke změně data přiznání starobního důchodu. Podle § 85 odst. 5 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení lze

navíc svědeckými výpověďmi prokázat dobu pojištění, nikoli preferovanou pracovní kategorii. Na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009 - 59 žalovaná odkazovala již v rozhodnutí ze dne 18. června 2018, krajský soud však v době rozhodování o žalobě proti tomuto rozhodnutí považoval za vhodné dát žalované i žalobci možnost k případnému doplnění správního řízení. S ohledem na to, že se skutková situace nezměnila, konstatoval, že nebylo prokázáno, že organizace REKON a.s. vznikla na základě transformace či privatizace, a proto u ní žalobce nemohl vykonávat zaměstnání zařazené do preferované kategorie I.AA.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[12] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítal, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem vyjádřeným ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Ads 49/2016 - 38. Krajský soud rozhodnutí žalované již dvakrát zrušil, nyní tak neučinil přesto, že skutková situace je stále stejná a žalovaná nerespektovala jeho druhý rozsudek. Krajský soud tak zcela obrátil a dospěl k překvapivému závěru, že výslech svědků je zbytečný a neekonomický. Nevysvětlil, proč v roce 2019 považoval výpovědi svědků za zásadní důkazy a o dva roky později jsou nepotřebné. V obou případech navíc rozhodoval tentýž samosoudce. Stejný obrat zaznamenal stěžovatel i v názoru krajského soudu na právo stěžovatele být přítomen při výslechu svědků a klást jim otázky. Trvá na tom, že výsledky svědků jsou pro tuto věc podstatné a nezbytné.

[13] Stěžovatel na závěr uvedl, že kasační stížnost podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy, neboť nesprávné zařazení do pracovní kategorie se týká mnoha osob. Krajský soud navíc zatížil řízení vážnými procesními vadami, neboť v podstatě negoval právo účastníka správního řízení klást svědkům otázky. A bylo by krajně nespravedlivé, aby žalovaná těžila z nepřijatelnosti kasační stížnosti a byla úspěšná ve věci, v níž opakovaně porušuje základní zásady správního řízení a která se vleče již osm let.

[14] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že žalobce byl v období před 1. lednem 1993 zaměstnán u soukromé organizace, a již z toho důvodu nemohlo být jeho zaměstnání zařazeno do I. pracovní kategorie. Tuto skutečnost má žalovaná za prokázanou doklady založenými ve správním spise, stěžovatel ji nikdy nerozporoval. Žalovaná proto nepovažovala za vhodné opakovaně předvolávat svědky, charakter práce, který stěžovatel pro společnost REKON a.s. vykonával, je bezpředmětný. Žalovaná svůj právní názor opírá o výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009 - 65. V řízení o námitkách byl zjištěn stav věci v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí, případné pochybení žalované při výslechu svědků tudíž nemělo vliv na zákonnost jejího rozhodnutí. Žalovaná nakonec uvedla, že žalobce by nespĺňoval podmínky pro snížení důchodového věku na 55 let ani při započtení sporné doby zaměstnání, což konstatovala již ve svém druhém rozhodnutí (ze dne 18. června 2018). Závěry krajského soudu považuje žalovaná za srozumitelné a logické.

[15] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalované stěžovateli na vědomí.

pokračování

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[16] Stěžovatel namítá, že krajský soud nerespektoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Ads 49/2016 - 38, který byl v této věci vydán dříve, a za shodné skutkové situace rozhodl opačně než v roce 2019, aniž by tento postup zdůvodnil.

[17] Nejvyšší správní soud shledal, že ačkoli jsou stěžovatelovy výtky vůči postupu krajského soudu zčásti oprávněné, kasační stížnost jako taková důvodná není.

[18] Námitka, že krajský soud nerespektoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Ads 49/2016 - 38, není opodstatněná. Tento rozsudek byl vydán za skutkově odlišné situace, v pořadí první rozhodnutí žalované nebylo opřené o žádné důkazy kromě evidenčního listu důchodového zabezpečení stěžovatele, Nejvyšší správní soud navíc krajskému soudu vytýkal především nedostatečné vypořádání žalobní argumentace (tedy nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, viz zejména poslední odstavce na str. 6 a 8 citovaného rozsudku). Nejvyšší správní soud konstatoval, že za účelem řádného posouzení charakteru zaměstnání, které stěžovatel v posuzovaném období vykonával, by žalovaná měla provést i jiné důkazy než evidenční list důchodového zabezpečení. To žalovaná provedla.

[19] Krajský soud však ve svém druhém rozsudku (č. j. 16 Ad 61/2018 - 50, viz výše bod [8]) shledal, že při dokazování procesně pochybila, neboť nevyvinula potřebnou aktivitu k zajištění svědků, kteří na první předvolání nereagovali, a další svědky nevyslechla sama, nýbrž prostřednictvím OSSZ Karlovy Vary, přičemž stěžovateli neumožnila zúčastnit se výslechů a klást svědkům otázky.

[20] Nyní posuzované rozhodnutí pak žalovaná vydala, aniž by ve věci provedla další dokazování, tedy aniž splnila to, co jí krajský soud rozsudkem č. j. 16 Ad 61/2018 - 50 uložil. V tomto směru lze souhlasit se stěžovatelem, že krajský soud stejnou situaci posoudil v nyní napadeném rozsudku odlišně než ve svém předešlém rozhodnutí, v čemž lze spatřovat pochybení (či spíše procesně neekonomický postup), jde však o vadu procesní bez vlivu na zákonnost zamítavého rozsudku krajského soudu, neboť důvody, na němž spočívá, jsou odlišné.

[21] Skutečnost, že stěžovatel neprokázal, že práce, kterou vykonával v období od 30. listopadu do 31. prosince 1992, svým charakterem odpovídala zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných (uranových) dolech (tedy zaměstnání zařazeného do preferované pracovní kategorie I. AA ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení), totiž nebyla jediným a ani hlavním důvodem pro zamítnutí jeho námitek. Žalovaná též konstatovala, že podmínkou pro zařazení zaměstnání u soukromého podniku do preferované pracovní kategorie je, že tento soukromý podnik vznikl privatizací či transformací státem vlastněného podniku, avšak společnost REKON a.s., pro kterou na konci roku 1992 stěžovatel pracoval, tímto způsobem nevznikla.

[22] Tento závěr, který stěžovatel nijak nezpochybňuje, vychází z již citovaného rozsudku ze dne 21. dubna 2010 č. j. 6 Ads 122/2009 - 59, č. 2093/2010 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud shledal, že jako zaměstnání I. pracovní kategorie je třeba uznat i

zaměstnání v soukromém podniku v době do 31. prosince 1992, pokud došlo ke kumulativnímu naplnění tří podmínek: 1) zaměstnání bylo zákonem stanoveným způsobem (podle § 17 zákona o sociálním zabezpečení) zařazeno do I. pracovní kategorie, 2) soukromý podnik, v němž bylo takové zaměstnání vykonáváno, vznikl na základě transformace či privatizace státem vlastněného podniku, a 3) zaměstnání i po změně vlastnické formy zaměstnavatele bylo nadále vykonáváno za stejných podmínek jako v době, kdy bylo zaměstnání zařazeno do zvýhodněné pracovní kategorie. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že pokud by v soukromém podniku došlo ke vzniku nového zaměstnání, které nebylo posouzeno podle § 17 zákona o sociálním zabezpečení a zavedeno dle příslušných právních předpisů do resortních seznamů zaměstnání zařazených do I. pracovní kategorie, nebylo by možné takové zaměstnání mezi zvýhodněná zaměstnání *ex post* zařadit. V takovém případě už totiž zaměstnanec vstupoval do nového pracovněprávního vztahu bez souvislosti s předchozím zaměstnáním a v nových podmínkách si již sjednával mzdová a další ujednání. Závěry Nejvyššího správního soudu tedy nelze aplikovat na všechna zaměstnání vykonávaná u soukromého zaměstnavatele, která mají charakter obdobný zaměstnání zařazenému do zvýhodněné I. pracovní kategorie.

[23] Na základě uvedeného lze konstatovat, že rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalované ob stojí i bez problematických závěrů o charakteru práce, kterou stěžovatel u společnosti REKON a.s. vykonával. I kdyby totiž svědkové nakonec potvrdili, že stěžovatel pro tuto společnost pracoval pod zemí v hlubinných dolech, nebylo by možné mu tzv. hornický důchod (od 55 let) přiznat, neboť není splněna podmínka, že takovou práci vykonával pro soukromý podnik vzniklý transformací nebo privatizací státem vlastněného podniku. Nejvyšší správní soud znovu opakuje, že proti těmto závěrům krajského soudu stěžovatel nijak nebrojil.

[24] Nejvyšší správní soud poznamenává, že nemožnost uznat zaměstnání vykonávané na konci roku 1992 pro společnost REKON a.s. s ohledem na to, že tato společnost nevznikla privatizací ani transformací státem vlastněného podniku, žalovaná konstatovala již ve svém rozhodnutí z roku 2018, které krajský soud zrušil rozsudkem č. j. 16 Ad 61/2018 - 50, aniž by se k této otázce jakkoli vyjadřoval. Proč tak neučinil, není zřejmé a nemá smysl o tom nyní spekulovat.

[25] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že klíčovou pro zamítnutí námitek a žaloby stěžovatele byla skutečnost, že společnost REKON a.s. nevznikla transformací či privatizací státem vlastněného podniku, a zaměstnání stěžovatele u ní tedy nebylo možné zařadit do preferované pracovní kategorie I. AA bez ohledu na jeho charakter. Tuto okolnost měly jednoznačně zdůraznit již krajský soud a žalovaná. V tomto smyslu bylo zavádějící, že namísto toho oba na prvním místě hodnotily výpovědi svědků se závěrem, že nepotvrdily, že stěžovatel vykonával zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, a zdůvodňovaly, proč není třeba svědky opětovně vyslýchat za přítomnosti stěžovatele. Teprve poté dovodily, že jakékoli další dokazování by vlastně bylo nadbytečné, neboť ani pokud by se prokázalo, že stěžovatel vykonával zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, na celkovém výsledku řízení by to nic nezměnilo právě s ohledem na povahu stěžovatelova zaměstnavatele. V důsledku toho jsou odůvodnění rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalované značně nepřehledná.

pokračování

[26] Tyto výtky však nic nemění na tom, že rozsudek krajského soudu jako celek ob stojí, neboť je opřen i o důvody, které nejsou popsány vadami zatíženy, stěžovatel je nezpochybňoval a samy o sobě postačovaly pro zamítnutí žaloby.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud tedy ze shora uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Rozhodl tak bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná nemá ve věcech důchodového pojištění právo na náhradu nákladů řízení ze zákona.

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

V Brně dne 30. září 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu