



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **R. P.**, zastoupeného JUDr. Ladislavem Jiráskem, advokátem, sídlem Klíčová 199/2, Mariánské Lázně, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 1. 2022, č. j. X, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 12. 2022, č. j. 17 Ad 8/2022-54,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 12. 2022, č. j. 17 Ad 8/2022-54, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 24. 11. 2021 byla zamítnuta žádost žalobce o starobní důchod, neboť žalobce nesplnil podmínku dle § 28 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a § 2 nařízení vlády č. 363/2009 Sb., o stanovení důchodového věku a přepočtu starobních důchodů některých horníků, kteří začali vykonávat své zaměstnání před rokem 1993, ve znění účinném od 1. 6. 2015.

[2] Rozhodnutím ze dne 20. 1. 2022 byly zamítnuty námitky žalobce a rozhodnutí žalované bylo potvrzeno.

[3] Proti rozhodnutí žalované o námitkách podal žalobce žalobu, v níž namítal, že splnil podmínky nařízení vlády č. 363/2009 Sb. Žalobce namítal rozpor napadeného rozhodnutí s § 1 odst. 1 písm. f) a § 3 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Podmínka vyplývající z judikatury, že pro vznik nároku na předčasný odchod do

důchodu musí žadatel pracovat ve státním sektoru nebo v podniku, který vznikl transformací či privatizací státem vlastněného podniku, je diskriminační.

[4] Krajský soud z rozhodnutí žalované shrnul, že resortní seznamy byly v souladu s § 17 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 5. 1992 vydávány výnosy ústředních orgánů státní správy republik, v jejichž oborech působnosti se vykonávaly práce, které odůvodňovaly, aby zaměstnání byla zařazena do I. nebo II. pracovní kategorie. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 Ads 122/2009-59, připustil, že jako zaměstnání I. pracovní kategorie je třeba uznat i zaměstnání v soukromém podniku v době do 31. 12. 1992, pokud byly splněny tyto podmínky: 1) zaměstnání bylo podle § 17 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení zařazeno do I. pracovní kategorie, 2) soukromý podnik, v němž bylo takové zaměstnání vykonáváno, vznikl transformací či privatizací státem vlastněného podniku, 3) zaměstnání po změně formy zaměstnavatele bylo nadále vykonáváno za stejných podmínek jako v době, kdy bylo zaměstnání zařazeno do zvýhodněné pracovní kategorie. Společnost REKON a. s., u níž žalobce vykonával zaměstnání od 1. 7. 1992, však nevznikla transformací či privatizací státem vlastněného podniku, nebyla tedy splněna jedna z podmínek, aby zaměstnání v této společnosti mohlo být zařazeno do I. AA pracovní kategorie. Krajský soud dále shrnul, že žalovaná z tohoto důvodu nepřihlédla k čestným prohlášením svědků ani k potvrzení Českého báňského úřadu ze dne 13. 8. 1981 o tom, že charakter práce v dolu Svornost odpovídala charakteru práce v hlubinných dolech, ani k potvrzení Lázní Jáchymov, že od 1. 7. 1992 do 31. 12. 1996 probíhala v dole Svornost rekonstrukce a žalobce vykonával po celou dobu rekonstrukce práce v kontrolovaném pásmu v podzemí bývalého uranového dolu, které byly před 31. 12. 1992 zařazeny do pracovní kategorie I. AA-URAN.

[5] V souvislosti s posouzením, zda judikатурní kritérium rozlišující soukromé podniky podle způsobu jejich vzniku je ve smyslu § 3 odst. 2 věty druhé antidiskriminačního zákona objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné, krajský soud shrnul argumentaci uvedenou v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009-59, a vyslovil s ní nesouhlas. Dle krajského soudu okolnost, že si zaměstnanec sjednával nové pracovněprávní podmínky, včetně mzdových a dalších ujednání, ho nemůže vyloučit z nároku na zvýhodněný důchodový věk, neboť právo na zvýhodněný důchodový věk lze vázat pouze na dobu odpracovanou ve vymezených ztížených podmínkách, nikoli na neurčitá mzdová ujednání.

[6] K důvodu spočívajícímu v podílu na zvýšených nákladech spojených s důchodovým zvýhodněním, krajský soud uvedl, že Nejvyšší správní soud v žalovanou aplikovaném rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59, nespecifikoval, jaké konkrétní náklady privatizované podniky vynaložily na své zaměstnance navíc oproti ostatním soukromým podnikům. Žalovaná nepopřela žalobní tvrzení, že v roce 1992 platily všechny podniky stejné odvody na sociální zabezpečení, ani ve svém vyjádření neupřesnila, jaké zvláštní náklady měly mít státní podniky oproti soukromým. Krajský soud proto akceptoval verzi žalobce, že by při stejných odvodech měli mít zaměstnanci různých druhů soukromých podniků stejné nároky ze sociálního zabezpečení.

[7] Zařazení určitých zaměstnání jakožto zvýhodněných pro účely důchodového zabezpečení vyplývá dle krajského soudu z § 14 zákona č. 100/1988 Sb., kde jsou uvedeny druhy zaměstnání, která se zařazují do I. pracovní kategorie. V daném případě by mohlo jít o § 14 odst. 2 písm. a) tohoto zákona, pokud by žalobce prokázal předloženými doklady a svědeckými výpověďmi dostatek odpracovaných směn. Absence potvrzení zaměstnavatele

pokračování

o tom, že žalobce vykonával zaměstnání, které bylo zařazeno do I. pracovní kategorie, by nemělo žalobce vyloučit z možnosti prokázat jiným způsobem zaměstnání zakládající nárok na zvýhodněný důchodový věk, neboť nečinnost zaměstnavatele mu nemůže být kladena k tíži.

[8] Krajský soud nepřistoupil na argumentaci žalované, že rozsudek č. j. 6 Ads 122/2009-59 byl následován i rozsudkem ze dne 30. 9. 2021, č. j. 6 Ads 230/2021-24. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že závěr o tom, že společnost REKON a. s. nevznikla transformací či privatizací státem vlastněného podniku, nebyl v tomto případě napaden. Dle krajského soudu tedy nelze bez dalšího předpokládat potvrzení závěru vysloveného v rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59.

[9] Krajský soud z uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, rozhodnutí žalované ze dne 20. 1. 2022 a jemu předcházející rozhodnutí ze dne 24. 11. 2021 zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost

[10] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost dle § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla nesprávné právní posouzení soudem a nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu.

[12] Pokud jde o sporné období před 1. 1. 1993, právní názor krajského soudu je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009-59, č. 2093/2010 Sb. NSS, a rozsudkem č. j. 6 Ads 230/2021-24. Pokud jde o prokázání směn odpracovaných v zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, a to po převážnou část pod zemí, ve vztahu k období před 1. 1. 1993 je rozsudek krajského soudu též nesrozumitelný, neboť není zřejmé, jak má stěžovatelka v dalším řízení postupovat, resp. jak má překlenout zjevnou důkazní nouzi.

[13] Stěžovatelka shrnula, že žalobci byla zhodnocena v I. AA-URAN pracovní kategorii doba zaměstnání od 16. 9. 1985 do 31. 5. 1992, a to na podkladě evidenčního listu důchodového zabezpečení, resp. pojištění zaměstnavatele DIAMO Správa uranových ložisek o. z., Příbram, vyhotoveného dne 9. 3. 1994. Následující doba zaměstnání od 1. 6. 1992 do 31. 12. 1995 byla zhodnocena na podkladě evidenčního listu ze dne 15. 1. 2001, vyhotoveného zaměstnavatelem žalobce společností REKON a. s. Tentýž zaměstnavatel vyhotovil dne 15. 1. 2001 rovněž evidenční list potvrzující dobu pojištění žalobce od 1. 1. 1996 do 31. 12. 2000. Doba zaměstnání (pojištění) od 1. 6. 1992 do 31. 12. 1992 byla tímto zaměstnavatelem vykázána ve III. pracovní kategorii. V období do 31. 5. 1992 získal žalobce 1432 směn zaměstnání v I. AA-URAN pracovní kategorii, v období od 1. 1. 1993 nebyla zjištěna žádná směna odpracovaná ve smyslu § 1 písm. a) a b) nařízení vlády č. 363/2009 Sb. v zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných (uranových) dolech a ani další doklady předložené žalobcem neprokazovaly odpracování těchto směn.

[14] Ve vztahu k období do 31. 12. 1992 stěžovatelka zdůraznila, že v preferované pracovní kategorii může být hodnocen pouze výkon zaměstnání v organizaci, která spadala do působnosti některého z resortů, a to za předpokladu, že se jednalo o zaměstnání, které bylo výnosem příslušného orgánu zařazeno do resortního seznamu odpovídajícího určitému

označení. Vzhledem ke skutečnosti, že výkon zaměstnání pojištěnce u soukromých společností nespadá do působnosti žádného z existujících resortů, nelze jejich činnost hodnotit v preferované pracovní kategorii. I v případě, že by zaměstnání svým výkonem odpovídalo pracovnímu zařazení v preferované pracovní kategorii, avšak byl vykonáván u soukromého subjektu, a tedy nebylo zařazeno v žádném resortním seznamu ústředního orgánu státní správy, nelze uznat výkon tohoto zaměstnání za zaměstnání v I. či II. pracovní kategorii. Toto pravidlo bylo rozšířeno rozsudkem č. j. 6 Ads 122/2009-59, podle nějž má být uznán i výkon zaměstnání v soukromém podniku, který vznikl transformací či privatizací státem vlastněného podniku.

[15] Žalobce však nesplnil zákonnou podmínku pro zařazení jeho zaměstnání v období od 1. 7. 1992 do 31. 12. 1992 do I. AA-URAN pracovní kategorie, neboť společnost REKON a. s. byla soukromou společností, která nevznikla transformací či privatizací státem vlastněného podniku. Proto dle stěžovatelky nelze na dobu zaměstnání žalobce do 31. 12. 1992 u této společnosti nahlížet jako na dobu v I. AA-URAN pracovní kategorii. Navíc není zřejmé, o jaké zaměstnání se ve smyslu příslušného seznamu mělo jednat.

[16] V této souvislosti stěžovatelka namítla, že není oprávněna rozhodnout, zda určitá profese (činnost) má být zařazena do preferované pracovní kategorie, resp. považována za zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, natož v prostředí uranových dolů, a už vůbec nemůže výkonu takového zaměstnání přiřadit číslo podle kvalifikačního katalogu uvedeného v resortním seznamu, když navíc tato činnost musí odpovídat činnosti v resortním seznamu popsané. Seznam zaměstnání uvedený v resortních seznamech je taxativní a zvýhodnění nelze přiznávat dalším v seznamu neuvedeným zaměstnáním srovnávacím způsobem, i když charakter práce je obdobný nebo stejný. Obdobně není stěžovatelce dána pravomoc vyčíslit počet odpracovaných směn v I. AA či I. AA-URAN pracovní kategorii.

[17] Dle stěžovatelky krajský soud při odmítnutí závěrů vyplývajících z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009-59 pouze převzal úvahu žalobce.

[18] Zaměstnání žalobcem vykonávané po 31. 12. 1992 se pro důchodové účely považovalo za zaměstnání III. pracovní kategorie. Stěžovatelka namítla, že po zrušení rozhodnutí krajským soudem se ocitá v důkazní nouzi, pokud jde o prokázání směn odpracovaných po převážnou část v zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech. Chybí přesné záznamy o odfáraných směnách i doklady prokazující, že zaměstnání žalobce byla zaměstnáním se stálým pracovištěm pod zemí. Tuto skutečnost neprokazuje sdělení Českého báňského úřadu ze dne 29. 7. 1981, neboť sporný není charakter dolu Svornost, ale konkrétní pracovní náplň žalobce a časový rozsah doby strávené na pracovištích v podzemí dolu. Chybí-li přesné záznamy zaměstnavatele o odfáraných směnách, nelze dle názoru stěžovatelky určit, kterou směnu zaměstnanec odpracoval po převážnou část pod zemí pouze na základě výpovědí svědků označených žalobcem. Tito svědci totiž nemohou disponovat zásadními informacemi ohledně práce vykonávané žalobcem. Stěžovatelka namítla, že krajský soud měl nastínit, který orgán či které osoby stěžovatelce poskytnou údaje o okolnostech potvrzujících charakter žalobcovy práce u společnosti REKON a. s. Stěžovatelka zdůraznila, že nelze ztotožňovat dokazování pro účely zjištění doby pojištění a doby zaměstnání v preferované pracovní kategorii a zjištění skutečně odpracovaných směn na pracovišti pod zemí. Nepřiznání nároku na snížení důchodového věku z důvodu neprokázání potřebného počtu směn judikatura připouští.

pokračování

[19] Stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu o diskriminační povaze podmínek. Důvody, na základě kterých Nejvyšší správní soud formuloval podmínky, při jejichž kumulativním naplnění je třeba uznat za zaměstnání v I. pracovní kategorii i zaměstnání v privatizovaném soukromém podniku v době do 31. 12. 1992, byly v rozsudku Nejvyššího správního soudu srozumitelně vysvětleny a stěžovatelka nemá důvod se od nich odchýlit. Doplnila, že v systému, v němž nejsou důchody vypláceny z naspořených prostředků pojištěnce, ale z odvodů ekonomicky aktivní generace, nelze stanovení specifických podmínek pro snížení důchodového věku (nad rámec obecného důchodového věku) považovat za diskriminační, když uvedené zvýhodnění nebylo nikterak kompenzováno vyšším pojistným odvodem. Nárok na snížení důchodového věku je výrazným zvýhodněním pojištěnce oproti ostatním pojištěncům a nelze ho přiznávat tam, kde podmínky pro toto snížení nejsou jednoznačně splněny.

[20] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[22] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Tvrzenou nepřezkoumatelnost však neshledal. Z judikatury vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí musí být vykládána ve smyslu vady způsobující nemožnost určité rozhodnutí přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Krajský soud v souhrnu vypořádal všechny žalobní námítky a z odůvodnění rozsudku je seznatelný právní názor krajského soudu na ústřední spornou otázku založený na nesouhlasu s prejudikaturou Nejvyššího správního soudu, o niž se opíralo rozhodnutí žalované.

[24] Jinou otázkou je, že Nejvyšší správní soud s krajským soudem nesouhlasí věcně.

[25] V projednávaném případě je sporná otázka, zda žalobce splnil podmínky pro snížení důchodového věku dle nařízení č. 363/2009 Sb. V této souvislosti je sporné, zda lze dobu zaměstnání žalobce u zaměstnavatele REKON a. s. v období od 1. 7. 1992 do 31. 12. 1996 hodnotit jako dobu zaměstnání (I. pracovní kategorie) v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných uranových dolech („I. AA-URAN pracovní kategorie“).

[26] Podle § 28 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, platí, že *pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v tomto zákoně*.

[27] Podle § 1 nařízení vlády č. 363/2009 Sb. se toto nařízení *vztahuje na osoby, které a) vykonávaly před 1. lednem 1993 zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech, které bylo podle předpisů účinných před tímto dnem 1) zařazeno mezi*

zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na starobní důchod při dosažení věku aspoň 55 let, (dále jen „zaměstnání v hornictví“), b) odpracovaly v zaměstnání v hornictví celkem aspoň 3 300 směn, popřípadě, jde-li o zaměstnání v hornictví v uranových dolech, 2 200 směn, nebo, pokud výkon zaměstnání v hornictví skončily z důvodu dosažení nejvyšší přípustné expozice, odpracovaly před 1. lednem 2009 v zaměstnání v hornictví celkem aspoň 3 081 směn, popřípadě, jde-li o zaměstnání v hornictví v uranových dolech, 1 981 směn. Počet těchto odpracovaných směn za dobu před 1. lednem 1993 se zjistí tak, že počet kalendářních dnů zaměstnání v hornictví se vynásobí koeficientem 0,6 a zaokrouhlí směrem nahoru; za dobu po 31. prosinci 1992 se za odpracovanou směnu považuje každá směna, v níž osoba uvedená v písmenu a) po převážnou část vykonávala podle potvrzení vydaného podle § 4 pod zemí zaměstnání v hornictví, a c) nesplnily podmínky uvedené v zákoně č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném ke dni 31. prosince 1995, pro stanovení důchodového věku 55 let.

[28] Podle § 2 nařízení vlády č. 363/2009 Sb. u osob uvedených v § 1, které a) nesplnily podmínky pro stanovení důchodového věku podle § 174 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném ke dni 31. prosince 1995, se důchodový věk stanoví tak, že od důchodového věku stanoveného podle § 32 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném ke dni 1. ledna 2010, se odečte 5 let, b) splnily podmínky pro stanovení důchodového věku podle § 174 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném ke dni 31. prosince 1995, důchodový věk činí 55 let a 6 měsíců; za důchodový věk se přitom považuje věk dosažený v posledním přičteném kalendářním měsíci v den, který se číslem shoduje se dnem narození pojištěnce, a neobsahuje-li takto určený měsíc takový den, považuje se za důchodový věk ten věk, který je dosažen v posledním dni posledního přičteného kalendářního měsíce.

[29] Podle § 174 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 1995, občan, který vykonával před 1. lednem 1993 zaměstnání I. pracovní kategorie, popřípadě službu I. nebo II. kategorie funkcí, má po 31. prosinci 1992 nárok na starobní důchod též, jestliže byl zaměstnán nejméně 25 roků a dosáhl věku alespoň a) 56 let, byl-li zaměstnán nejméně 14 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. a), popřípadě 9,5 roku, jde-li o takové zaměstnání v uranových dolech, nebo 19 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. b) až h) anebo 19 roků ve službě I. kategorie funkcí, b) 57 let, byl-li zaměstnán nejméně 13 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. a), popřípadě 9 roků, jde-li o takové zaměstnání v uranových dolech, nebo 18 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. b) až h) anebo 18 roků ve službě I. kategorie funkcí, c) 58 let, byl-li zaměstnán nejméně 12 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. a), popřípadě 8 roků, jde-li o takové zaměstnání v uranových dolech, nebo 16 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. b) až h) anebo 16 roků ve službě I. kategorie funkcí nebo 17,5 roku ve službě II. kategorie funkcí, nebo d) 59 let, byl-li zaměstnán nejméně 11 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. a), popřípadě 7,5 roku, jde-li o takové zaměstnání v uranových dolech, nebo 15 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. b) až l) anebo 15 roků ve službě I. nebo II. kategorie funkcí. (2) Podmínkou vzniku nároku na starobní důchod podle odstavce 1 je, že zaměstnání I. pracovní kategorie nebo služba I. nebo II. kategorie funkcí trvaly ke dni 31. prosince 1992; za zaměstnání se pro tyto účely považují i náhradní doby a doby uvedené v § 5 odst. 1 a v § 6 odst. 1 nařízení vlády Československé socialistické republiky č. 117/1988 Sb.

[30] Podle § 14 zákona č. 100/1988 Sb. ve znění účinném do 31. 5. 1992 zaměstnání jsou pro účely důchodového zabezpečení zařazena do 31. prosince 1992 podle druhu vykonávaných prací do tří pracovních kategorií. Zaměstnání I. a II. pracovní kategorie jsou uvedena v resortních

pokračování

seznamech zaměstnání zařazených do I. a II. pracovní kategorie vydaných před 1. červnem 1992; do III. pracovní kategorie patří zaměstnání, která nejsou zařazena do I. nebo II. pracovní kategorie.

[31] Podle § 17 zákona č. 100/1988 Sb. ve znění účinném do 31. 5. 1992 *ústřední orgány státní správy republik, v jejichž oborech působnosti se vykonávají práce, které odůvodňují, aby zaměstnání byla zařazena do I. nebo II. pracovní kategorie, vydávají v dohodě s federálním ministerstvem práce a sociálních věcí a příslušným ministerstvem práce a sociálních věcí republiky svými výnosy resortní seznamy zaměstnání zařazených do I. a II. pracovní kategorie. Za ostatní ústřední orgány a organizace republik, v jejichž oborech působnosti se vykonávají práce, které odůvodňují, aby zaměstnání byla zařazena do I. nebo II. pracovní kategorie, vydává tyto seznamy svým výnosem příslušné ministerstvo práce a sociálních věcí republiky v dohodě s federálním ministerstvem práce a sociálních věcí. Zvláštní zákony stanoví, která zaměstnání vykonávaná v oborech působnosti ústředních orgánů státní správy, a ostatních ústředních orgánů a organizací federace se zařazují do I. nebo II. pracovní kategorie.*

[32] Stěžovatelka svůj závěr, že dobu zaměstnání žalobce u zaměstnavatele REKON a. s. v období od 1. 7. 1992 do 31. 12. 1996 nelze hodnotit jako dobu zaměstnání (I. pracovní kategorie) v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných uranových dolech (I. AA-URAN pracovní kategorie), opřela především o závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009-59, který připustil, že jako zaměstnání v I. pracovní kategorii lze uznat i zaměstnání, které bylo zákonem stanoveným způsobem (postupem dle § 17 zákona o sociálním zabezpečení ve znění účinném do 31. 5. 1992) zařazeno do I. pracovní kategorie, bylo vykonáváno v soukromém podniku, pokud tento podnik vznikl transformací či privatizací státem vlastněného podniku, a po změně vlastnické formy bylo toto zaměstnání vykonáváno za identických podmínek jako v době, kdy bylo zařazeno do zvýhodněné pracovní kategorie.

[33] Krajský soud přisvědčil námitce žalobce, že rozšíření na soukromé podniky vzniklé na základě transformace či privatizace státem vlastněného podniku a nikoli na veškeré soukromé podniky, je diskriminační.

[34] Kritérium rovného přístupu a zákazu diskriminace v rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59, o nějž se opíraly správní orgány, však Nejvyšší správní soud výslovně zvažoval (srov. zejména body 22 a 24 citovaného rozsudku) a vycházel z toho, že státní moc nemůže akceptovat po libosti privilegované či méně privilegované režimy a státní orgány mohou rozlišovat jen tam, kde pro to mají legitimní důvod.

[35] V rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59 Nejvyšší správní soud též akcentoval, že v I. pracovní kategorii mohl být hodnocen pouze výkon zaměstnání v organizaci, která spadala do působnosti některého z resortů, a v této souvislosti zdůrazňoval, že systém preferovaných pracovních kategorií byl založen na administrativní podřízenosti: „...v době socialismu byly všechny podniky, v nichž byly preference formou pracovních kategorií uplatňovány, státní a podřízené konkrétnímu odpovědnému ministerstvu, případně jinému ústřednímu orgánu, jehož prostřednictvím jim byly přidělovány (rozepisovány) všechny zdroje k činnosti, včetně mzdových prostředků a prostředků na podnikové sociální účely. Touto cestou administrativní podřízenosti hospodářských subjektů byl organizačně zabezpečován i systém preferovaných pracovních kategorií.“ Nejvyšší správní soud též výslovně uvedl: „Závěry Nejvyššího správního soudu v tomto konkrétním případě rozhodně nemohou být aplikovány na všechna zaměstnání vykonávaná u soukromého zaměstnavatele, která mají charakter obdobný

zaměstnání zařazenému do zvýhodněné I. pracovní kategorie; to by bylo ostatně nespravedlivé paušální zvýhodnění soukromých zaměstnavatelů, kteří zaměstnance v rizikových provozech využívali, avšak nijak se nepodíleli na zvýšených nákladech spojených s jejich důchodovým zvýhodněním...“

[36] Krajský soud sice nesouhlasil s důvody Nejvyššího správního soudu odlišujícími skupinu zaměstnanců státních podniků a podniků vzniklých privatizací či transformací státních podniků na straně jedné a zaměstnanců soukromých podniků, které nevznikly privatizací či transformací státních podniků, na straně druhé (resp. považoval je za nedostatečně vysvětlené), pominul však akcentované kritérium podřízenosti hospodářských subjektů ústředním orgánům státní správy a s tím související alokaci prostředků.

[37] Z rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59 srozumitelně vyplývá, že dřívější vznik nároku na starobní důchod a zvýšení starobního důchodu bylo od státu určitou kompenzací za dobrovolně podstoupená rizika při obtížném a zdraví škodlivém zaměstnání pro stát (resp. státní podnik).

[38] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že nelze vycházet z toho, že rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 230/2021-24 aproboval závěry vyjádřené v rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59, neboť zjištění o zaměstnání u společnosti, která nevznikla transformací ani privatizací státem vlastněného podniku, nebylo v této věci stěžovatelem napadeno, a Nejvyšší správní soud tedy tento závěr v souladu s dispoziční zásadou nepřezkoumával. Právní názor vyslovený v rozsudku č. j. 6 Ads 122/2009-59 však Nejvyšší správní soud následoval v rozsudku ze dne 16. 12. 2016, č. j. 5 Ads 151/2016-24.

[39] I v rozsudku č. j. 5 Ads 151/2016-24 Nejvyšší správní soud zdůraznil, že zrušení pracovních kategorií bylo odůvodněno tím, že v době socialismu byly všechny podniky, v nichž byly preference formou pracovních kategorií uplatňovány, státní a podřízeny konkrétnímu odvětvovému ministerstvu, příp. jinému ústřednímu orgánu, jehož prostřednictvím byly podřízeným podnikům přidělovány (rozepisovány) všechny zdroje k činnosti, včetně mzdových prostředků a prostředků na podnikové sociální účely. Dále zdůraznil, že v tržní ekonomice podstatu problému pracovních kategorií, tj. omezování rizikových prací, popř. úplatu za jejich výkon, a ochranu zdraví pracovníků, řeší sami zaměstnavatelé; cílem legislativy bylo pracovní kategorie pro zaměstnance státních podniků postupně omezovat až do konečného zrušení a nikoli je rozšiřovat do soukromého sektoru. K výjimce, kterou připustila prejudikatura při splnění kumulativních podmínek v případě zaměstnance soukromého podniku, který vznikl na základě transformace či privatizace státem vlastněného podniku, zopakoval, že důvodem této výjimky byla skutečnost, že k takové změně došlo bez jakéhokoli vlivu či přispění dotčeného zaměstnance.

[40] Tento důvod však neplatí v případě zaměstnanců, kteří z vlastní vůle zaměstnavatele změnili, jako je tomu v případě žalobce v nyní projednávané věci. Jak připomíná důvodová zpráva k zákonu č. 235/1992 Sb., o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení, kterým byl do zákona o sociálním zabezpečení vložen právě § 174, soukromé podniky měly v novém systému možnost ve prospěch svých zaměstnanců sjednat u pojišťovny smlouvu o důchodovém připojištění.

[41] V rozsudku č. j. 5 Ads 151/2016-24 Nejvyšší správní soud též již vyslovil, že je zcela objektivní a racionální právní úprava § 174 zákona o sociálním zabezpečení, podle níž je třeba rozlišovat mezi skupinou osob – zaměstnanců státního podniku, kteří ke dni 31. 12. 1992 vykonávali práce v rozhodné pracovní kategorii (resp. zaměstnanci soukromého

pokračování

podniku, který vznikl transformací či privatizací státem vlastněného podniku, přičemž takové zaměstnání i po změně vlastnické formy zaměstnavatele bylo nadále vykonáváno za identických podmínek jako v době, kdy bylo zaměstnání zařazeno do zvýhodněné pracovní kategorie) a osobami ostatními, které stejnou práci k uvedenému datu nevykonávaly jako zaměstnanci v pracovním poměru či tuto práci nevykonávaly jako zaměstnanci státního podniku, resp. podniku vzniklého transformací či privatizací státního podniku, anebo ji nevykonávaly za stejných (identických) podmínek jako v době, kdy bylo zaměstnání zařazeno do zvýhodněné pracovní kategorie. Pausální zvýhodnění soukromých zaměstnavatelů, kteří zaměstnance v rizikových provozech využívali, ale nepodíleli se na zvýšených nákladech spojených s důchodovým zvýhodněním (tak jako to činil stát), by bylo nespravedlivé.

[42] V nyní projednávané věci nemá Nejvyšší správní soud důvod se odchylovat od závěrů v judikatuře Nejvyššího správního soudu již vyslovených. Žalobce, který byl od 1. 7. 1992 zaměstnán u soukromého podniku, který nevznikl transformací či privatizací státního podniku, nebyl ve srovnatelném postavení jako zaměstnanci, kteří k rozhodnému datu (31. 12. 1992) byli zaměstnáni u státního podniku či soukromého podniku vzniklého transformací či privatizací státem vlastněného podniku a na něž dopadal § 174 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení v rozhodném znění. Ke změně zaměstnavatelského subjektu v případě žalobce nedošlo neodvisle od vůle žalobce (změnou vlastnické formy). Platí tedy argument, že žalobce měl možnost si při vstupu do nového zaměstnání sjednat podmínky, včetně podmínek týkajících se nároků sociálního zabezpečení.

[43] Nejvyšší správní soud i v nyní projednávané věci setrval na názoru, že předpoklad nároku na dřívější odchod do starobního důchodu spočívající ve skutečnosti, že pojištěnec splnil podmínku výkonu zaměstnání v I. pracovní kategorii právě ve státním podniku či podniku vzniklém privatizací či transformací státního podniku, není vůči zaměstnancům soukromých podniků, které nevznikly transformací či privatizací státního podniku, diskriminační, neboť má racionálně odůvodněný základ.

[44] Stěžovatelka v rozhodnutí ve věci žalobce správně vycházela z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 122/2009-59.

[45] Námitkami stěžovatelky týkajícími se dokazování charakteru žalobcovy práce u společnosti REKON a. s. a množství jím odpracovaných směn na pracovišti pod zemí se za této situace Nejvyšší správní soud již nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, pročez napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozsudku.

[47] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. ledna 2024

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu