

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj) a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **V. J.**, zastoupený Mgr. Františkem Jarošem, advokátem, se sídlem Antonína Dvořáka 287, Turnov, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 14. října 2016, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. dubna 2018, č. j. 32 Ad 20/2016 - 40,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. dubna 2018, č. j. 32 Ad 20/2016 - 40, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 21. července 2016 č. j. R-21.7.2016 – 422/600 305 1373 žalovaná zamítla žádost žalobce o starobní důchod pro nesplnění podmínek § 28 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, 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. června 2015 (dále jen „nařízení č. 363/2009 Sb.“). Žalobce nesplnil podmínky pro snížení důchodového věku. Do konce roku 1992 žalobce odpracoval (po přepočtu) 1 298 směn v uranových dolech, v období mezi lety 1993 a 2008 odpracoval 597 směn v uranových dolech (pracovní kategorie I.AA). Zaměstnání žalobce v této pracovní kategorii skončilo z důvodu dosažení nejvyšší přípustné expozice. Celkem žalobce odpracoval 1 895 směn

v uranových dolech, nedosáhl tedy počtu 1 981 směn nutného pro snížení důchodového věku.

[2] V námitkách proti tomuto rozhodnutí žalobce namítal, že od 8. listopadu 1982 do 30. září 1986 pracoval v podzemí pro Metrostav jako stavební dělník v pracovní kategorii I.A, přičemž odpracoval 866 směn v podzemí. Následně pracoval v uranových dolech, tedy v kategorii I.AA, čehož musel zanechat po dosažení nejvyšší přípustné expozice. Od července 1997 mu byl přiznán zvláštní příspěvek horníkům.

[3] Námitky žalobce proti svému rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví, přičemž setrvala na závěru, že žalobce nezískal potřebnou dobu zaměstnání v preferované pracovní kategorii pro vznik nároku na starobní důchod podle § 21 a § 174 zákona č. 100/1998 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a nesplnil tedy podmínky pro snížení důchodového věku podle nařízení č. 363/2009 Sb. V tomto rozhodnutí žalovaná konstatovala, že dobu, kterou žalobce odpracoval u národního podniku Metrostav, nelze převést na směny ve smyslu uvedeného nařízení, neboť nešlo o zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech. Zvláštní příspěvek horníkům, který žalobce pobíral od 1. července 1997, nemá na posouzení jeho nároku na starobní důchod vliv.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, k níž přiložil potvrzení od společnosti Metrostav, a.s., že byl v době od 8. listopadu 1982 do 30. září 1986 zaměstnán u této společnosti jako stavební dělník v podzemí, kde odpracoval celkem 866 směn, což činí 15,75 % nejvyšší přípustné expozice. Následně žalobce doplnil zprávu o výsledku mimořádné lékařské preventivní prohlídky pracovníka po dosažení nejvyšší přípustné expozice, z níž vyplývá, že rozhodnutím zástupce hlavního hygienika ČR pro uranový průmysl ze dne 26. října 1990, č. j. HEM-300-2.10.90, byla u žalobce zjištěna trvalá nezpůsobilost k výkonu dosavadní práce v podzemí uranových dolů. Žalobce též předložil oznámení, že mu byl s účinností ode dne 1. července 1997 přiznán zvláštní příspěvek horníkům, a své čestné prohlášení.

[5] Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Stejně jako žalovaná dospěl krajský soud k závěru, že práci stavebního dělníka při ražbách stanic metra, kterou žalobce vykonával pro Metrostav, nelze ztotožňovat s činností horníka-dělníka či horníka v hlubinném/uranovém dole. Zákonodárce tyto činnosti jasně rozlišuje a spojuje s nimi rozdílné důchodové nároky. Snížit důchodový věk podle nařízení č. 363/2009 lze pouze u osob, které vykonávaly zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinném (uranovém) dole, zatímco žalobce byl zaměstnán pod zemí při provádění podzemních staveb hornickým způsobem. I z důkazů, které žalobce předložil, je zřejmé, že pro Metrostav vykonával činnost stavebního dělníka, respektive z nich nevyplývá, že by pracoval pod zemí v hlubinných dolech.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Namítal, že krajský soud nesprávně posoudil charakter práce, kterou stěžovatel

vykonával u národního podniku Metrostav, přičemž odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1415/10 a III. ÚS 1015/13. Stěžovatel u Metrostavu prováděl práce v podzemí hornickým způsobem, které druhem a náročností odpovídaly hornickým pracím. Tyto práce zahrnovaly ražbu koridorů a stanic metra v podzemí i odtěžení ražbou získaného materiálu, což je činnost totožná s ražením důlních děl. Stěžovatel doložil, že dosáhl nejvyšší přípustné expozice v podzemí uranových dolů. Oznámení o přiznání zvláštního příspěvku horníkům potvrzuje, že žalobce vykonával zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech alespoň 15 let. Krajský soud však upřednostnil formální hledisko na úkor smyslu a účelu příslušných zákonných ustanovení. Stěžovatel považuje za paradoxní, aby na jednu stranu nesměl dále vykonávat práci nutnou ke vzniku nároku na odpovídající typ starobního důchodu a zároveň mu tento starobní důchod nebyl přiznán proto, že neodpracoval potřebnou dobu, i když mu tato skutečnost byla v minulosti potvrzena.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze shrnula dosavadní průběh řízení, zrekapitulovala závěry krajského soudu a s ohledem na ně navrhla kasační stížnosti zamítnout jako nedůvodnou.

[8] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalované na vědomí stěžovateli, který již nevyužil práva podat k němu repliku.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[10] Podle § 28 zákona o důchodovém pojištění má nárok na starobní důchod pojištěnec, který získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, případně splňuje další podmínky stanovené v tomto zákoně. Nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 (kdy nabyl zákon o důchodovém pojištění účinnosti) po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii zůstávají zachovány. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje za důchodový věk pro účely zákona o důchodovém pojištění (§ 74 zákona o důchodovém pojištění).

[11] Podle § 107 odst. 2 ve spojení s § 76a zákona o důchodovém pojištění může vláda nařízením stanovit, že u pojištěnců, kteří začali před 1. lednem 1993 vykonávat zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech (tedy v bývalé kategorii I.AA), se důchodový věk s přihlédnutím k délce zaměstnání v hornictví stanoví v nižších věkových hranicích, než jsou věkové hranice stanovené zákonem o důchodovém pojištění. Tyto věkové hranice nemohou být výhodnějších než podle právních předpisů účinných k 31. prosinci 1992.

[12] Vláda tak učinila již citovaným nařízením č. 363/2009 Sb. Toto nařízení se vztahuje na osoby, které vykonávaly před 1. lednem zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech zařazené do I. pracovní kategorie a zakládající nárok na starobní důchod ve věku 55 let, které takto odpracovaly počet směn stanovený v § 1 písm. b) nařízení a které nesplnily podmínky uvedené v zákoně o sociálním zabezpečení pro

stanovení důchodového věku 55 let. Nařízení č. 363/2009 Sb. tak odkazuje na pracovní kategorie podle § 14 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s nařízením vlády Československé socialistické republiky č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení, které zaváděly tzv. preferovanou pracovní kategorii I.AA (zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech), s níž byly spojovány výhodnější podmínky vzniku nároku na důchod [srov. § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálním zabezpečení]. Pracovní kategorie byly zrušeny v roce 1992 (zákon č. 235/1992 Sb., o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení). Nařízení č. 363/2009 Sb. se potom vztahuje na horníky, kteří začali vykonávat zaměstnání zařazené do před zrušením pracovních kategorií, avšak nestihli splnit podmínky pro vznik nároku na starobní důchod podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálním zabezpečení. Toto nařízení obsahuje také klíč pro převedení doby odpracované před zrušením pracovních kategorií na společnou základnu s dobou odpracovanou později (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. července 2014, č. j. 2 Ads 94/2014 - 26).

[13] V projednávané věci nebylo sporné, že stěžovatel po určitou dobu pracoval pod zemí v hlubinných uranových dolech, tato doba však pro vznik nároku na důchod podle nařízení č. 363/2009 Sb. nestačí (jednalo se o oněch 1 895 směn zmíněných v bodu [1] odůvodnění tohoto rozsudku). Stěžovatel se rozchází s náhledem žalované a krajského soudu na charakter zaměstnání, které vykonával předtím, než nastoupil do uranových dolů. V letech 1982 – 1986 byl stěžovatel zaměstnán u národního podniku Metrostav (nyní Metrostav, a.s.) při ražbě stanic metra. Krajský soud tuto činnost shodně se žalovanou vyhodnotil jako zaměstnání pod zemí při provádění staveb hornickým způsobem, tedy jako činnost spadající vymezenou § 14 odst. 2 písm. c) zákona o sociálním zabezpečení. Stěžovatel se však domnívá, že jde o činnost srovnatelnou se zaměstnáním v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech zařazeným do zvýhodněné kategorie I.AA [tedy činnost zařazenou do přílohy č. 2 nařízení č. 117/1988 Sb., vymezenou primárně v § 14 odst. 2 písm. a) zákona o sociálním zabezpečení].

[14] Nejvyšší správní soud připomíná, že při posuzování charakteru zaměstnání pro účely jeho zařazení do pracovní kategorie soudy nemohou mechanicky přejímat zařazení konkrétní činnosti ze strany zaměstnavatele, pokud je žadatel rozporuje, nýbrž jsou povinny v takové situaci provést další dokazování (nález Ústavního soudu ze dne 23. srpna 2010 sp. zn. I. ÚS 1415/10, N 168/58 SbNU 457). Rozhodující přitom není slovní popis vykonávané činnosti, ale její skutečná náplň, přičemž práce spadající do kategorie I.AA musí být vykonávána převážně na pracovištích v podzemí hlubinných dolů (nález Ústavního soudu ze dne 15. září 2015, sp. zn. III. ÚS 1015/13, N 166/78 SbNU 491). Soudy tak mohou po provedeném dokazování vyslovit, že zaměstnanec splňuje podmínky pro zařazení do určité pracovní kategorie v případě, že jím vykonávaná práce zcela odpovídá některému zaměstnání zařazenému do této kategorie. Primárně je třeba vycházet z evidenčních listů důchodového pojištění (případně dalších listin), nicméně údaje z této evidence lze právě na základě dokazování vyvrátit (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. září 2016, č. j. 4 Ads 126/2016 - 42, který navazoval na citované nálezy Ústavního soudu). Stejně tak potvrzení zaměstnavatele o počtu směn odpracovaných na stálém pracovišti pod zemí v hlubinných dolech (§ 4 nařízení

č. 363/2009 Sb.) představuje sice klíčový důkazní prostředek, nikoli však výlučný a jediný možný podklad pro klasifikaci určitého druhu zaměstnání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2010, č. j. 3 Ads 123/2012 - 32).

[15] Krajský soud se tedy při zjišťování skutkového stavu zcela správně neomezil pouze na údaje vyplývající z příslušných evidencí a zohlednil i další stěžovatelem předložené důkazy. Postupoval však způsobem, který nelze akceptovat a který mohl v konečném důsledku ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé.

[16] Podle § 49 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), nařídí předseda senátu k projednání věci samé jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas k přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů. Toto ustanovení úzce souvisí s článkem 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož má každý právo, aby byla jeho věc projednána veřejně a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem provedeným důkazům. Soud sice může rozhodnout o věci samé bez nařízení jednání, účastníci řízení však musí s takovým postupem vyslovit souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.; výjimku v tomto směru představuje rozhodnutí soudu některým ze způsobů podle § 76 s. ř. s., to však není tento případ).

[17] Ve spise krajského soudu je na č. l. 19 založeno sdělení žalované, že „*nesouhlasí s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 soudního řádu správního. Vzhledem k tomu, že se jedná o meritorní věc,*" trvala žalovaná na účasti svého zástupce při jednání. Ačkoli již toto sdělení přísně vzato znemožnilo zamítnutí žaloby bez jednání, považoval by Nejvyšší správní soud za nehospodárné jen kvůli tomuto pochybení rozsudek krajského soudu rušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, neboť stěžovatel s rozhodnutím věci bez jednání souhlasil (replika k vyjádření žalované založená na č. l. 26 spisu krajského soudu) a krajský soud žalobu zamítl – rozhodl tedy „ve prospěch" žalované.

[18] Tomu, aby Nejvyšší správní soud pochybení krajského soudu vyhodnotil jako marginální, však brání jiná skutečnost. Jak již Nejvyšší správní soud zmínil v rekapitulační části tohoto rozsudku, žalobce v řízení před krajským soudem předložil celkem čtyři listinné důkazy (potvrzení od společnosti Metrostav, a.s., zprávu o výsledku mimořádné lékařské preventivní prohlídky pracovníka po dosažení nejvyšší přípustné expozice, oznámení o přiznání zvláštního příspěvku horníkům a čestné prohlášení – podrobněji viz výše bod [4]). Tyto listiny přitom nejsou zařazeny ve správním spise, žalovaná na nich tudíž své skutkové závěry nestavěla. Krajský soud všechny žalobcem předložené listiny posoudil a vyhodnotil jejich obsah (srov. především body 22 a 24 napadeného rozsudku) – provedl je tedy jako důkazy, aniž by k tomu však nařídil jednání.

[19] Podle § 77 odst. 1 provádí soud dokazování při jednání. Toto ustanovení má kogentní povahu, a proto provádí-li krajský soud dokazování, je povinen nařídit vždy jednání, a to i tehdy, pokud účastníci řízení vyslovili souhlas s rozhodnutím věci bez jednání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005, č. j. 3 Azs 103/2005 - 76, č. 687/2005 Sb. NSS). Krajský soud však provedl dokazování mimo jednání, čímž zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé [§

103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm krajský soud žalobu opětovně projedná a rozhodne o ní v souladu s příslušnými ustanoveními soudního řádu správního.

[21] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. září 2018

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu