



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **Ing. J. P.**, zastoupeného JUDr. Martinem Mikyskou, advokátem se sídlem Malá Skála 397, Malá Skála, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 12. 2. 2008, č. j. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2008, č. j. 42 Cad 102/2008 – 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **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 :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 2. 2008, č. j. X. Česká správa sociálního zabezpečení tímto rozhodnutím zamítla žádost stěžovatele o přiznání starobního důchodu pro nesplnění podmínek podle ust. § 29 a § 74 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“). V odůvodnění rozhodnutí žalovaná konstatovala, že žalobci nárok na starobní důchod nevznikl, protože nedosáhl důchodového věku, který v jeho případě činí 61 let a 6 měsíců. O starobní důchod s nárokem v 60 letech žalobce požádal z důvodu odpracování více jak 20 let v I.C kategorii, avšak zaměstnání v I.C kategorii nezakládá nárok na sníženou věkovou hranici ve smyslu ust. § 74 zákona č. 155/1995 Sb., neboť dle dříve platného zákona č. 100/1988 Sb. pracujícím zařazeným v I.C kategorii vznikl nárok na starobní důchod až v 60 letech, což nebyla snížená věková hranice.

V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítal, že ust. § 74 zákona č. 155/1995 Sb. stanoví, že „vysloužené“ nároky na získání důchodů ze zrušených pracovních kategorií, které se promítají také do sníženého důchodového věku, jenž by jinak vyplýval z § 32 odst. 2

tohoto zákona, zůstávají zachovány do 31. 12. 2018. Žalobce připomněl, že pracovní kategorie I.C byla považována za „subkategorii“ I. důchodové kategorie, takže princip zachování nároků z preferovaných důchodových kategorií podle § 74 zákona č. 155/1995 Sb. se má vztahovat i na nároky na starobní důchod I.C pracovní kategorie od 60 let. V tomto smyslu bylo citované ustanovení žalovanou v rozhodovací praxi vykládáno, což vyplývá z informací poskytnutých žalobci o způsobu řešení důchodových nároků jeho kolegů – spoluzaměstnanců žalobce z oboru hornictví. Navíc rozhodnutím žalované ze dne 29. 5. 2002 byl žalobci v odůvodnění potvrzen nárok na starobní důchod od 25. 10. 2004, tj. od 60ti let jeho věku. Žalobce dále uvedl, že v minulosti vedl se žalovanou spor o nároku na starobní důchod ze zaměstnání I.A kategorie od 55 let. Spor však prohrál, protože nedoložil potřebnou dobu zaměstnání v I.A pracovní kategorii. Nicméně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 9. 2007, č. j. 3 Ads 83/2005 - 94 konstatoval, že „podle předložených dokladů v kategorii I.C s nárokem na starobní důchod získal žalobce 21 roků a 3 dny a nárok na starobní důchod mu vznikl v 60 letech věku tj. 25. 10. 2004“.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobce neprokázal výkon zaměstnání v takové pracovní kategorii, která odůvodňuje snížení věkové hranice pro odchod do důchodu. Proto se uplatní § 32 zákona č. 155/1995 Sb., podle něhož důchodový věk u mužů činí 60 let. Protože žalobce tohoto věku nedosáhl do 31. 12. 1995, je nutno aplikovat ust. § 32 odst. 2 tohoto zákona a základní důchodový věk zvýšit za každý rok od roku 1996 do dne dosažení této věkové hranice 60 let o 2 kalendářní měsíce. Základní důchodový věk žalobce je tedy 61 let a 6 měsíců.

Krajský soud v odůvodnění rozhodnutí vyšel z ust. § 29 zákona č. 155/1995 Sb. a dále uvedl, že podle § 32 odst. 1 písm. a) tohoto zákona důchodový věk u mužů činí 60 let. Krajský soud ocitoval § 32 odst. 2 téhož zákona, který upravuje stanovení důchodového věku a dále poukázal na § 74 uvedeného zákona, podle něhož nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí zůstávají zachovány do 31. prosince 2018. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje pro účely tohoto zákona za důchodový věk.

Podle krajského soudu žalobce odvozoval svůj nárok na starobní důchod od dosažení 60ti let věku z jediné věty, která je uvedena v odůvodnění rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2002. Tato informace však byla mylná a pokud byla obsažena i v rozsudku Krajského soudu v Praze sp. zn. 43 Cad 51/2003 a v rozsudku Nejvyššího správního soudu 3 Ads 83/2005, pak vždy šlo o citování odůvodnění rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2002 a nikoliv o právní závěr shora jmenovaných soudů. Odůvodnění rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2002 není právně závazné pro obsah napadeného rozhodnutí, z tohoto chybného vyjádření žalované nelze dovodit, že na jeho základě vznikl žalobci nárok na starobní důchod v 60ti letech. Krajský soud považoval za politováníhodné, že žalovaná takovou matoucí informaci žalobci sdělila, neboť případ žalobce se též dotýká právních jistot budoucího důchodce, který se spoléhal na informaci od vrcholného orgánu sociálního zabezpečení. V projednávané věci však z tohoto pochybení nebylo možno pro žalobce ničeho vytěžit. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalovaná postupovala správně, když zamítla žádost žalobce o starobní důchod s odůvodněním, že splní věkovou podmínku nároku na starobní důchod až dne 25. 4. 2006, kdy dovrší 61 let a 6 měsíců věku.

Krajský soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou ve smyslu ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Podanou kasační stížností napadl stěžovatel rozsudek Krajského soudu v Praze z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítal, že je skutkově nepochybné, že podle podmínek vzniku nároku na starobní důchod v době platnosti zákona č. 100/1988 Sb. splnil nárok na starobní důchod ze zaměstnání z I.C pracovní kategorie, pro kterou byla stanovená věková

hranice pro nárok na starobní důchod od 60 let věku. Ustanovení § 74 zákona č. 155/1995 Sb. je přechodným ustanovením, které pojednává o zachování nároků na výhodnější odchod do starobního důchodu při splnění podmínek (nejméně 25 let doby zaměstnání, z toho nejméně 20 let v zaměstnání I. pracovní kategorie v hornictví, pro které tzv. I.C pracovní kategorie platila) příslušné zákonné normy, která je pro odchod do důchodu výhodnější. Jestliže si tedy stěžovatel v době platnosti zákona č. 100/1988 Sb. „vysloužil“ délkou zaměstnání v hornictví nárok na odchod do starobního důchodu v 60 letech, musí mu být tato možnost zachována (při dovršení věku 60 let) i v době platnosti zákona č. 155/1995 Sb., podle kterého je důchodový věk u mužů obecně vždy vyšší než 60 let.

Stěžovatel dále poukazoval na ústavní princip nabytých práv a princip právních jistot. Jestliže žalovaná vydala dne 29. 5. 2002 rozhodnutí, v němž potvrdila stěžovateli nárok na starobní důchod ze zaměstnání I.C pracovní kategorie od 60 let, navodila u stěžovatele pocit právní jistoty o možnosti budoucího odchodu do důchodu v uvedenou dobu. Zástupkyně žalované v průběhu řízení přiznala, že výklad § 74 zákona č. 155/1995 Sb. se změnil v neprospěch stěžovatele. Již z tohoto vyjádření je patrné, že žalovaná považovala výklad ust. § 74 zákona č. 155/1995 Sb. zastávaný stěžovatelem za jeden z možných a v jeho duchu sama dlouho rozhodovala.

Podle stěžovatele se v případě dvojí možné interpretace § 74 zákona č. 155/1995 Sb. použije interpretační varianta vycházející z principu ochrany nabytých práv před restriktivní interpretační variantou zastávanou žalovanou. Tento postup potvrdilo i „vlastní“ rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2002 a vychází z něj i dřívější rozhodovací praxe v případě několika bývalých kolegů stěžovatele z odvětví hornictví, kteří splnili stejně jako on podmínky doby zaměstnání v I. C kategorii pro odchod do starobního důchodu od 60 let.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalované ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu z hlediska uplatněných stížných bodů, jakož i ve smyslu ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Vzhledem k tomu, že skutkový základ rozsudku krajského soudu nebyl mezi účastníky sporný a Nejvyšší správní soud jej považuje za dostatečně zjištěný, vycházel z něj sám i v řízení o kasační stížnosti.

O stížných námitkách uvážil Nejvyšší správní soud následovně:

Podle § 74 zákona č. 155/1995 Sb. nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí zůstávají zachovány do 31. prosince 2018. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje pro účely tohoto zákona za důchodový věk.

Sníženou věkovou hranici stanovil zákon č. 100/1988 Sb. v ust. § 21, který upravoval podmínky nároku na starobní důchod. Občan měl nárok na starobní důchod, jestliže byl zaměstnán nejméně 25 roků a dosáhl věku 55 let [§ 22 odst. 1 písm. a), b), c)] při splnění vyjmenovaných dob zaměstnání a dalších podmínek uvedených v § 14 odst. 2 uvedeného zákona. Další snížená věková hranice se vztahovala k dosažení věku 58 let [§ 22 odst. 1 písm. d)] při splnění doby vyjmenovaných zaměstnání uvedených v § 14 odst. 2 uvedeného zákona.

Obecná doba nároku na starobní důchod byla podmíněna dosažením věku 60 let - § 21 odst. 1 písm. e) zákona č. 100/1988 Sb. při splnění podmínky zaměstnání nejméně 25 roků.

V projednávané věci je nesporné, jak ostatně uvádí i stěžovatel v kasační stížnosti, že dle podmínek vzniku nároku na starobní důchod podle zákona č. 100/1988 Sb. splnil stěžovatel nárok na starobní důchod též ze zaměstnání v I.C pracovní kategorii v 60ti letech.

Nejvyšší správní soud zjistil, že u stěžovatele se jednalo o doby při jejichž hodnocení se vycházelo z nařízení vlády č. 136/1975 Sb., o zařazování zaměstnání do I a II pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení, ve znění nařízení vlády č. 12/1980 Sb., přičemž podle tohoto právního předpisu tato zaměstnání stěžovatele byla označována jako I.C pracovní kategorie (referent péče o základní fondy – MPE 13 46 01 I.C a vedoucí útvaru péče o základní fondy – MPE 13 45 01 I.C) a uvedené druhy vybraných zaměstnání technickohospodářských pracovníků v důlních podnicích hlubinných dolů byla zařazena do I. pracovní kategorie, jestliže tito pracovníci byli přiřazeni po nejméně 10letém výkonu zaměstnání zařazeného do I. pracovní kategorie, avšak potřebný věk pro nárok na starobní důchod těchto pracovníků činil nejméně 60 let (§ 4 odst. 2 cit. nař. vlády).

Do nabytí účinnosti nové právní úpravy (nařízení vlády č. 117/1988 Sb.), tj. do 1. 10. 1988, tak bylo zařazení uvedených zaměstnání stěžovatele upraveno již zmíněným nařízením vlády č. 136/1975, přičemž patřilo do I.C pracovní kategorie, kde však potřebný věk pro nárok na starobní důchod činil nejméně 60 let.

Jakkoliv tedy byl stěžovatel v tuto dobu zaměstnán v I. pracovní kategorii, doba nároku na starobní důchod byla podmíněna dosažením věku 60 let a byla totožná s obecnou dobou nároku na starobní důchod podle § 22 odst. 1 písm. e) zákona č. 100/1988 Sb.; nárok na snížení věkové hranice mu proto nevznikl. V kontextu zákona č. 100/1988 Sb. tedy nelze u stěžovatele uvažovat o splnění nároku na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod, neboť neprokázal výkon zaměstnání dosaženého v takové pracovní kategorii, která by odůvodňovala snížení věkové hranice pro odchod do důchodu.

Ustanovení § 74 zákona č. 155/1995 Sb. však ponechává zachované pouze nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996. Jinými slovy, zákon č. 155/1995 Sb. nepředpokládá zachování nároku na snížení věkové hranice pro starobní důchod dosažením pouhého obecného, tj. nesníženého důchodového věku podle předpisů platných před 1. lednem 1996 (60 let), byť stěžovatel vykázal zaměstnání v I. C pracovní kategorii.

Citované ustanovení § 74 zákona č. 155/1995 Sb. tak pouze výslovně potvrzuje trvání časové účinnosti pro zachování snížené věkové hranice v případech uvedených v § 21 zákona č. 100/1988 Sb. Nejvyšší správní soud nadto dále poznamenává, že se jedná taktéž i o případy snížení důchodového věku podle § 174 zákona č. 100/1988 Sb. (56 let – 59 let) a podle nařízení vlády ČSFR č. 557/1990 Sb. Tím se preference spočívající ve snížených věkových hranicích podle dřívějších předpisů proti ostatním občanům v důsledku postupného zvyšování důchodového věku (§ 32 zákona č. 155/1995 Sb.) fakticky prohlubují.

Nejvyšší správní soud tak dospívá k závěru, že v obecných případech, kdy nevznikl nárok na snížení věkové hranice, na nějž odkazuje § 74 zákona č. 155/1995 Sb., je důchodový věk stanoven podle § 32 citovaného zákona, jak se stalo i v projednávané věci stěžovatele a jak správně vyložila žalovaná i krajský soud.

Namítá-li tak stěžovatel porušení jeho práva na spravedlivý proces, zdejší soud konstatuje, že správní orgán ani krajský soud v posuzované věci nedošly ke stěžovatelem předestřené situaci, za které právo umožňuje dvojí výklad a orgány veřejné moci pak jsou povinny aplikovat výklad *in dubio mitius*.

K dalším námitkám stěžovatele zdejší soud v rovině obecné uvádí, že jeho argumentace obsahově směřuje k závěru o překvapivosti rozhodnutí žalované; překvapivost rozhodnutí pro jeho adresáta je přitom chápána jako projev nepředvídatelnosti rozhodování. Ústavní soud se otázkou předvídatelnosti rozhodování opakovaně zabýval v souvislosti s řízením soudním.

Lze zmínit např. nález ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek č. 32, nález č. 27, strana 255). Ústavní soud zde označil za projev libovůle a porušení práva na spravedlivý proces situaci, kdy je rozhodnutí „pro účastníka řízení s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a především uplatněné právní námitky překvapivé“. Jakkoli Ústavní soud tyto závěry vyslovil v souvislosti s rozhodováním soudů, lze je, dle názoru Nejvyššího správního soudu, nepochybně vztáhnout i na řízení správní. V projednávané věci se však o případ porušení tohoto principu nejedná, neboť žalovaná závazně vůči stěžovateli nedeklarovala, že má nárok na starobní důchod dosažením 60 let věku. Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí se stěžovatelem, že žalovaná vydala dne 29. 5. 2002 rozhodnutí, v němž potvrdila stěžovateli nárok na starobní důchod ze zaměstnání I.C pracovní kategorie od 60 let věku. Jak správně konstatoval krajský soud, odůvodnění rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2002 není právně závazné pro obsah napadeného rozhodnutí, byť nelze pominout, že žalovaná uvedením matoucích údajů v odůvodnění pochybila.

Taktéž obecná námitka stěžovatele dotýkající se předvídatelnosti rozhodování žalované a tedy i právní jistoty a poukazující na bývalé kolegy stěžovatele z odvětví hornictví, kteří splnili stejně jako on podmínky doby zaměstnání v I.C kategorii a odešli do starobního důchodu již v 60 letech, je nepatřičná, neboť je v ní argumentováno blíže neurčeným jiným správním řízením, které probíhalo s jinými subjekty.

K namítané rozdílnosti rozhodování žalované podle § 74 zákona č. 155/1995 Sb. (obecný poukaz na rozhodnutí žalované stran kolegů stěžovatele se vznikem nároku z I.C kategorie pro odchod do starobního důchodu v 60ti letech), je třeba v obecné rovině konstatovat, že rozdílnost rozhodovací činnosti sama o sobě představuje negativní jev oslabující předvídatelnost rozhodovací činnosti a tím i efektivitu působení práva. Právní stát, k jehož znakům a základním hodnotám patří princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy), se vyznačuje nejen principem nabytých práv a předvídatelností práva, ale i legitimní předvídatelností postupu orgánu veřejné moci. Jde tedy o vyjádření maximy, na základě níž se každý v demokratickém právním státě může spolehnout na to, že ve své důvěře v platné právo nebude zklamán (srov. nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2003, sp. zn. IV ÚS 690/01). Nejvyšší správní soud k tomu dále poznamenává, že případná změna dlouhodobé správní praxe, za nezměněného stavu právních předpisů, může nastat jen ze závažných a principiálních důvodů směřujících k dosažení určité právem chráněné hodnoty. V žádném případě se však tak nesmí dít svévolně. Tak tomu však v daném případě nebylo.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud považuje za vhodné vyložit princip oprávněného očekávání, a to zejména ve vztahu k samotnému charakteru nyní přezkoumávaného rozhodnutí. Rozhodnutí o nároku na starobní důchod je svou povahou deklaratorní, vznik nároku toliko osvědčuje, autoritativně stvrzuje, nebo – li adresáta normy zpravuje o tom, zda byly splněny podmínky vzniku nároku na starobní důchod, které jsou stanoveny příslušnou právní normou. Tímto rozhodnutím se nezakládají, nemění nebo neruší práva a povinnosti žadatele o důchod. Pokud by tedy na základě správní praxe bylo vydáno rozhodnutí, které by však nereflektovalo zákonné podmínky vzniku nároku na starobní důchod, bylo by jistě možno hovořit o určitém očekávání stěžovatele, avšak nikoliv - a to je v souzené věci podstatné - očekávání legitimním. Rozhodnutí nemohou deklarovat nárok, jestliže podmínky stanovené právní normou nebyly splněny. Poukazuje – li proto stěžovatel na existenci takovýchto rozhodnutí, nelze učinit závěr o potřebě ochrany jeho legitimního očekávání a z uvedených tvrzení o dřívějším rozdílném rozhodování žalované pro něj nelze ničeho vytěžit. Jinak řečeno, postupoval – li správní orgán v minulosti při posuzování obdobných případů nezákonně, nelze legitimně očekávat, že tyto nezákonné postupy budou pokračovat a že na jejich základu bude uznán i nárok stěžovatele. Krajský soud tedy nepochybil, pokud nepřistoupil ke zjišťování a hodnocení stěžovatelem neurčitě předestřených rozhodnutí žalované, neboť u něj oprávněné očekávání či důvěru v totožné rozhodnutí v jeho věci nemohly vyvolat.

Nejvyšší správní soud závěrem konstatuje, že stěžovatel nárok na starobní důchod dosažením 60ti let věku nenabyl. Nesprávný údaj v odůvodnění zamítavého rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2002 ve věci jeho nároku na starobní důchod v 55 letech pak sám o sobě jeho nárok na starobní důchod v 60ti letech založit nemohl.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek netrpí vadami podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 14. května 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu