



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **J. K.**, zast. JUDr. Antonínem Janákem, advokátem, se sídlem náměstí T. G. Masaryka 142, Příbram, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2008, č. j. 42 Cad 182/2008 - 16,

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 :

Rozhodnutím ze dne 29. 4. 2008, č. X, žalovaná podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, odňala žalobci od 20. 6. 2008 starobní důchod. V odůvodnění uvedla, že po právní moci rozhodnutí ze dne 20. 8. 2007, jímž žalobci starobní důchod přiznala, bylo zjištěno, že žalobce nesplnil podmínky stanovené v § 2 odst. 2 písm. b) a c) nařízení vlády č. 557/1990 Sb., neboť překročil nejvyšší přípustnou expozici a skončil výkon vybraného zaměstnání v uranových dolech až dne 23. 9. 1991, a nárok na starobní důchod mu tak ke dni 2. 9. 2007 nevznikl.

Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou, v níž namítal, že žalovaná měla všechny podklady k dispozici již před vydáním rozhodnutí, kterým byl žalobci důchod přiznán; žalobce proto neviděl důvod k tomu, aby žalovaná rozhodnutí o přiznání důchodu samovolně měnila, aniž se změnila jakákoliv okolnost rozhodná pro přiznání důchodu. Žalobce konstatoval, že se na něj vztahuje nařízení vlády č. 557/1990 Sb., kde v § 2 odst. 2 písm. c) je jako podmínka vzniku nároku na starobní důchod při dosažení věku 50 let uvedeno ukončení zaměstnání v hornictví v uranových dolech do 31. 12. 1990. Tento termín označil žalobce za diskriminační a doplnil, že platná právní úprava neumožňovala dotčeným horníkům ukončit zaměstnání v termínech, které nařízení stanovovalo. Nařízení totiž bylo vydáno 30. 11. 1990 a zveřejněno

ve Sbírce zákonů dne 27. 12. 1990 s nabytím účinnosti dne 1. 1. 1991. Nebylo tudíž možné, aby zaměstnanec splnil podmínku ukončení zaměstnání z vlastní vůle, neboť s přihlédnutím k výpovědním lhůtám podle zákona č. 65/1965 Sb. nemohl dosáhnout ukončení zaměstnání. Žalobce podotkl, že nařízení vlády č. 557/1990 Sb. bylo aktem zaměstnanecké politiky a nemělo důchodový obsah. Srovnával zmíněné nařízení s § 74a zákona č. 264/2006 Sb. a s podmínkami pro odchod do důchodu ve věku 50 let podle zákona č. 100/1988 Sb. a konstatoval, že různým pracovníkům byla v různých obdobích, která se nijak neliší a jejichž důvod není ve schopnostech zaměstnanců, přiznávána různá práva. Žalobce zdůraznil zásadu zajištění stejného principu důchodového zabezpečení pro srovnatelné skupiny zaměstnanců a namítal, že nařízení vlády č. 557/1990 Sb. stanovením lhůty do 31. 12. 1990 vytvořilo nerovnost mezi skupinami stejně dotčených pracovníků. V žádném ohledu nelze seznat rozdíl mezi pracovníkem, který skončil zaměstnání v uranových dolech ze stejného důvodu ke dni 31. 12. 1990, a zaměstnancem, který skončil tuto práci za platnosti stejného důchodového zákona po 1. 1. 1991. Zaměstnanec svou vůlí nemohl nijak ovlivnit, zda se na něj toto nařízení vlády bude vztahovat, či nikoliv. Uvedenou nerovnost považoval žalobce za porušení čl. 1 Listiny základních práv a svobod a poukázal na to, že by soud měl podat návrh na zrušení ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 557/1990 Sb. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 1. 10. 2008, č. j. 42 Cad 182/2008 - 16, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud uvedl, že žalobce pracoval ve vybraném zaměstnání v hornictví v uranových dolech od 8. 4. 1981 do 23. 9. 1991, tedy odpracoval požadovaných deset let; výkon tohoto zaměstnání však skončil po termínu 31. 12. 1990, uvedeném v nařízení vlády č. 557/1990 Sb. Soud se neztotožnil s názorem žalobce o diskriminační povaze termínu 31. 12. 1990, proto věc nepředložil Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení předmětného ustanovení. Konstatoval, že ne každá nerovnost je ipso facto diskriminací, zejména ne tehdy, jsou-li pro diferenciaci rozumné důvody. Nařízení vlády č. 557/1990 Sb. řešilo zcela jedinečnou a neopakovatelnou situaci v důlním průmyslu, kdy uranový průmysl byl utlumován razantněji než uhelný. Proto byly podle soudu stanoveny rozdílné podmínky v § 2 odst. 1 a odst. 2 citovaného nařízení. Soud poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02, a ze dne 8. 10. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 22/92, které se vyjadřovaly k otázce pojetí rovnosti. Krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítal, že názor krajského soudu vyslovený v napadeném rozsudku na posuzovanou věc nedopadá. Konstatoval, že zmiňované nařízení vlády č. 557/1990 Sb. znevýhodnilo určitou skupinu osob nikoliv na základě objektivních a rozumných důvodů, ale na základě politického rozhodnutí o rychlém utlumení uranového průmyslu. S ohledem na datum vyhlášení tohoto nařízení dne 30. 11. 1990 a jeho zveřejnění ve Sbírce zákonů dne 27. 12. 1990 s účinností ke dni 1. 1. 1991 je zřejmé, že žádný z horníků postižených touto vyhláškou a ještě činných, nemohl dané podmínky splnit, neboť nemohl pracovní poměr ukončit; vyhláška tak bez rozumného a objektivního důvodu vylučuje jednu skupinu těžce pracujících horníků z pobírání starobního důchodu od 50 let. Stěžovatel doplnil, že práva horníků v uranových dolech byla diferencována na základě libovolného aktu, kterým byla jedna skupina horníků bezdůvodně znevýhodněna oproti ostatním pouze z důvodu politické vůle uzavření uranových dolů. Stěžovatel dále podotkl, že žalovaná měla před vydáním rozhodnutí o přiznání starobního důchodu k dispozici všechny doklady, tedy znala rozhodné skutečnosti. Odůvodnění rozhodnutí o odnětí důchodu, že po vydání rozhodnutí o přiznání důchodu bylo zjištěno, že překročil nejvyšší přípustnou expozici a skončil výkon povolání v uranových dolech

až po 31. 12. 1990, proto stěžovatel považoval za chybné. Stěžovatel uzavřel, že krajský soud měl řízení přerušit a věc předložit Ústavnímu soudu za účelem posouzení ústavnosti nařízení vlády č. 557/1990 Sb. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu věc předložil Ústavnímu soudu, případně aby napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Z obsahu dávkového spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 4. 6. 2007 stěžovatel uplatnil nárok na starobní důchod. Podle Potvrzení vydaného státním podnikem DIAMO, odštěpný závod Správa uranových ložisek Příbram, byl stěžovatel zaměstnán jako horník v uranovém dolu od 8. 4. 1981 do 23. 9. 1991, kdy dosáhl nejvyšší přípustné expozice a skončil výkon zaměstnání v hornictví. Rozhodnutím ze dne 20. 8. 2007, č. X, žalovaná podle § 29 zákona o důchodovém pojištění přiznala stěžovateli od 2. 9. 2007 starobní důchod ve výši 12 927 Kč měsíčně. Přípisem ze dne 8. 4. 2008 ředitel Okresní správy sociálního zabezpečení Příbram upozornil žalovanou, že podle jeho názoru bylo v případě stěžovatele chybně vydáno rozhodnutí, neboť nejvyšší přípustné expozice stěžovatel dosáhl dne 23. 9. 1991, přesto mu byl starobní důchod přiznán. Následně žalovaná dne 29. 4. 2008 vydala žalobou napadené rozhodnutí o odnětí starobního důchodu.

Na základě takto zjištěného skutkového stavu Nejvyšší správní soud posoudil podanou kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

Podle § 29 zákona o důchodovém pojištění *pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně a) 25 let a dosáhl aspoň věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod (dále jen „důchodový věk“), nebo b) 15 let a dosáhl aspoň 65 let věku, pokud nesplnil podmínky podle písmene a).*

Podle § 76 odst. 1 téhož zákona *nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle nařízení vlády České a Slovenské Federativní Republiky č. 557/1990 Sb., o mimořádném poskytování starobního důchodu některým horníkům, zůstávají zachovány do 31. prosince 2000. Ustanovení § 74 věty druhé platí zde obdobně. Výše starobního důchodu podle věty první se stanoví podle tohoto zákona s tím, že pro výši a výplatu tohoto důchodu platí § 37 a § 71 odst. 1 a 4 obdobně. Výše procentní výměry starobního důchodu podle věty první se zvyšuje podle § 34 odst. 2 po dosažení 55 let věku. Nárok na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisu uvedeného ve větě první vzniká též pojištěncům, kteří dosáhli 50 let do 31. prosince 2010, pokud splňují ostatní podmínky stanovené v tomto předpisu; přitom se nevyžaduje, aby ke splnění podmínek stanovených v § 2 odst. 2 písm. c) tohoto předpisu došlo v souvislosti se snížením nejvyšší přípustné expozice.*

Podle § 74 tohoto zákona *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 § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 557/1990 Sb., o mimořádném poskytování starobního důchodu některým horníkům, ve znění pozdějších předpisů, *občan uvedený v § 1 odst. 1 má nárok na starobní důchod též, jestliže a) byl zaměstnán nejméně 10 roků ve vybraných zaměstnáních v hornictví v uranových dolech, b) překročil nejvyšší přípustnou expozici a c) skončil výkon vybraného zaměstnání v hornictví v uranových dolech do 31. prosince 1990 v souvislosti se snížením nejvyšší přípustné expozice.*

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém rozsudku ze dne 13. 7. 2006, č. j. 3 Ads 49/2006 - 40, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 972/2006, www.nssoud.cz, *podle § 2 odst. 2 tohoto nařízení vlády mohou o přiznání starobního důchodu žádat pracovníci uranových dolů, kteří byli zaměstnání nejméně deset let ve vybraných zaměstnáních v hornictví v uranových dolech, skončili výkon zaměstnání hornictví v uranových dolech do 31. 12. 1990 [podle § 76 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), odpadá podmínka skončení výkonu zaměstnání v souvislosti se snížením nejvyšší přípustné expozice] a podmínku překročení nejvyšší přípustné expozice splnili pouze proto, že nejvyšší přípustná expozice byla snížena na 2100 směn, přičemž tito pracovníci měli tou dobou nově sníženou expozici již překročenou.*

Taková situace však v případě stěžovatele nenastala, neboť nejvyšší přípustné expozice dosáhl a výkon zaměstnání v uranovém dolu skončil až dne 23. 9. 1991, proto nesplňuje podmínky citovaného nařízení vlády pro vznik nároku na starobní důchod při dosažení věku 50 let. Nárok stěžovatele na starobní důchod tedy nespadá pod režim nařízení vlády č. 557/1990 Sb., neboť přestože byl zaměstnán po dobu deseti let v uranovém dolu a dosáhl nejvyšší přípustné expozice 2100 směn, nesplnil podmínku ukončení prací ke dni 31. 12. 1990.

Vzhledem k tomu, že stěžovateli nárok na starobní důchod nevznikl, byla žalovaná povinna poté, kdy tuto skutečnost zjistila, postupovat podle § 56 zákona o důchodovém pojištění a starobní důchod odejmout. Stěžovateli lze přisvědčit, že žalovaná měla k dispozici veškeré podklady k tomu, aby toto zjištění učinila již před rozhodnutím o přiznání starobního důchodu, to ovšem nic nemění na její povinnosti rozhodnout o odnětí starobního důchodu, který neměl být přiznán. Nejvyšší správní soud doplňuje, že žalovaná po stěžovateli nepožadovala vrácení vyplacené dávky, neboť se jednalo výlučně o její pochybení. V tomto směru tedy stěžovatel nemohl být chybným rozhodnutím o přiznání starobního důchodu nijak poškozen.

K namítané diskriminaci horníků, kteří podmínku skončení výkonu zaměstnání v hornictví v uranových dolech splnili po 31. 12. 1990, Nejvyšší správní soud odkazuje na ustálenou judikaturu Ústavního soudu.

Podle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 53/04, *rovnost je kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, nepochybně z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo (srov. bod 28. nálezu).*

Ústavní soud dále vyslovil, že *určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výbody) existoval vztah přiměřenosti (srov. bod 30. nálezu).*

Podobně se Ústavní soud vyjádřil rovněž v nálezu pléna ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02. Oběma zmíněnými nálezy Ústavní soud zamítl návrhy na zrušení ustanovení zákona o důchodovém pojištění, v první případě šlo o ustanovení § 32 (rozdílný důchodový věk mužů a žen), ve druhém o ustanovení § 78.

Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že zvýhodnění některých osob založené nařízením vlády č. 557/1990 Sb. vychází z objektivních a rozumných důvodů, které spočívaly v nezbytnosti řešit situaci spojenou s útlumem těžebního průmyslu a se snížením limitů nejvyšší přípustné expozice. Proto se předmětné nařízení vztahuje pouze na osoby, které danou podmínku splnily do 31. 12. 1990, tedy na osoby, jež měly v tomto okamžiku nově stanovenou nejvyšší přípustnou expozici již překročenu. Cílem nařízení nebylo umožnit horníkům, aby ukončili výkon zaměstnání v dolu a záměrně splnili stanovenou podmínku, ale naopak pomoci horníkům, kteří již výkon zaměstnání ukončili.

Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, *dojde-li soud ke závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použit, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.*

Citované ustanovení nelze v projednávané věci použít, neboť se jedná o posouzení ústavnosti nařízení vlády, nikoliv zákona. V takovém případě si soulad podzákoného předpisu s normami vyšší právní síly a s mezinárodními smlouvami, jimiž je vázán, posoudí přímo obecný soud, který ve věci rozhoduje.

Podle čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky *soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.*

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2006, sp. zn. III. ÚS 269/05, *ustanovení věty obsažené v čl. 95 odst. 1 Ústavy za středníkem nese následující smysl: Soudce obecného soudu při použití „jiného právního předpisu“ opravňuje přezkoumat jeho soulad se zákonem, a to s právními účinky inter partes a nikoli erga omnes. Smyslem tohoto přezkumu není kontrola norem, soud tedy nerozhoduje o neplatnosti „jiného právního předpisu“; rozhoduje toliko o jeho neaplikovatelnosti v dané věci. Nejde tedy ani o paralelu k systémům dekoncentrovaného (difúzního) ústavního soudnictví v omezeném segmentu, jelikož závěr obecného soudu o neaplikovatelnosti „jiného právního předpisu“ není v českém právním řádu právním precedentem. Vázanost soudce zákonem dle čl. 95 odst. 1 Ústavy ve spojení s čl. 1 Ústavy tudíž z pohledu čl. 95 odst. 1 Ústavy, věty za středníkem, znamená oprávnění soudu neaplikovat „jiný právní předpis“; je-li soudem považován za rozporný se zákonem. A contrario z uvedených ústavních ustanovení ale vyplývá, že v případě, nekonstatuje-li obecný soud nesoulad „jiného právního předpisu se zákonem“, je jím vázán.*

Nejvyšší správní soud nezjistil nesoulad nařízení vlády č. 557/1990 Sb. se zákonem, s ústavním zákonem, ani s mezinárodními smlouvami, jimiž je při rozhodování vázán, proto zmíněné nařízení v projednávané věci aplikoval a uzavírá, že rozhodnutí žalované o odnětí starobního důchodu bylo vydáno v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl prokázán, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2008, č. j. 42 Cad 182/2008 - 16, jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšně žalované nelze ve věci důchodového pojištění přiznat náhradu nákladů řízení a stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 20. srpna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu