

Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 11.05.1982, sp. zn. Sc 1/82, ECLI:CZ:NS:1982:SC.1.1982.1

Číslo: 20/1982

Právní věta: Zvýhodnění důchodových nároků pro výkon prací zvláště škodlivých podle zmocnění obsaženého v ustanovení § 167, věta první, zákona č. 121/1975 Sb. nebylo dosud provedeno. Opatření učiněná před 1. 1. 1976 i poskytování důchodu za výjimečných podmínek některým pracujícím, kteří konají zaměstnání I. pracovní kategorie v uranovém průmyslu, nejsou opatřeními učiněnými v souladu s ustanovením § 167 zákona č. 121/1972 Sb. a nelze je proto považovat za opatření podle tohoto ustanovení (§ 167, věta druhá, zákona č. 121/1972 Sb.) rozhodnutí orgánu důchodového zabezpečení učiněná podle těchto opatření jsou tedy rozhodnutími k odstranění tvrdosti (§ 171 zákona č. 121/1972 Sb.), která nepodléhají pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí jiných orgánů podle ustanovení § 224 a násl. o. s. ř.

Soud: Nejvyšší soud ČSSR

Datum rozhodnutí: 11.05.1982

Spisová značka: Sc 1/82

Číslo rozhodnutí: 20

Číslo sešitu: 6

Typ rozhodnutí: Stanovisko

Hesla: Důchod, Sociální zabezpečení

Předpisy: 121/1975 Sb. § 167
§ 171

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud České socialistické republiky usnesením z 25. 4. 1979 sp. zn. 6 Co 297/78 potvrdil usnesení krajského soudu v Českých Budějovicích z 11. 9. 1978 č. j. 5 C 190/78-8, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu důchodového zabezpečení v Praze z 27. 4. 1978 č. 270 924 099, kterým byla zamítnuta žádost navrhovatele o přiznání starobního důchodu. Nejvyšší soud ČSR k výkladu ustanovení § 167 zákona č. 121/1972 Sb. o sociálním zabezpečení uvedl: „Pokud navrhovatel uplatňuje starobní důchod podle opatření vydaného na základě usnesení vlády ČSSR ze 17. 12. 1968 č. 465, zmocňujícího ministra práce a sociálních věcí vydat opatření podle § 142 zákona č. 101/1964 Sb. ke snížení věkové hranice pro odchod do starobního důchodu u vybraného okruhu pracovníků uranového průmyslu z 55 let na 50 let věku, popřípadě usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350, které souhlasí podle § 167 zákona č. 121/1972 Sb. s tím, aby se i po 31. 12. 1975 nadále postupovalo podle opatření dříve učiněných, jmenovitě upozornění o věkové hranici pro nárok na starobní důchod některých pracovníků uranového průmyslu, uveřejněné ve Zpravodaji ministerstva práce a sociálních věcí ČSR v částce 4/1969, popřípadě podle výnosu federálního ministerstva práce a sociálních věcí z

3. 7. 1970 o opatřeních k prohloubení hmotného a sociálního zabezpečení uvolňovaných a převáděných pracovníků v hornictví, uveřejněné v témže Zpravodaji, v částce 13/1970, a odkazujícího na upozornění v témže Zpravodaji, v částce 4/1969, jde o opatření na základě použití tvrdostí klauzule pro určitou skupinu pracovníků a nikoli o zákonný nárok na dávku. Pravomoc soudu k přezkoumání takového rozhodnutí není dána (§ 116 odst. 3 zákona č. 121/1972 Sb.).“

Nejvyšší soud Slovenské socialistické republiky usnesením z 28. 4. 1978 sp. zn. 8 Co 29/78 zrušil usnesení krajského soudu v Bánské Bystrici z 22. 11. 1977 č. j. 16 C 255/77-10 (a vrátil mu věc k dalšímu řízení a novému rozhodnutí), jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu důchodového zabezpečení v Bratislavě ze dne 14. 7. 1977 č. 270 222 772, kterým byla zamítnuta žádost navrhovatele o přiznání starobního důchodu. Nejvyšší soud k výkladu ustanovení § 167 zákona č. 121/1972 Sb. uvedl: „Nároky z důchodového zabezpečení některých pracovníků uranového průmyslu jsou zvláště upraveny usnesením vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350, které bylo vydáno na základě zmocnění vyplývajícího z § 167 zákona č. 121/1972 Sb. o sociálním zabezpečení. Úřad důchodového zabezpečení v Bratislavě vydal k tomu zvláštní opatření v Provozním pokynu č. 9/1976 (do 31. 12. 1975 bylo usnesení vlády ČSSR ze 17. 12. 1968 č. 465 a Provozní pokyn bývalé Správy důchodů č. 6/1969). Tato úprava se dotýká i věkové podmínky nároku na důchod, když stanoví, mimo jiné, u pracovníků, kteří nastoupili do zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy před 1. 1. 1969 nárok na starobní důchod už dosažením 50 roků věku, jestliže zanechali zaměstnání v prostředí ionizujícího záření a jestliže byli celkem zaměstnání aspoň 25 roků (viz Pracovní pokyn č. 9/1976, bod 6-I písm. b/). Při zkoumání důvodnosti či nedůvodnosti výhod, vyplývajících z tohoto usnesení vlády, bylo třeba řešit především otázku, zda v daném případě jde o zákonný nárok (upravený obecně závazným předpisem) a zda odpůrce vydané rozhodnutí podléhá přezkumné pravomoci soudu. Na rozdíl od úpravy platné do 31. 12. 1975, vydané podle § 142 zákona č. 101/1964 Sb., jenž byl v úplném znění vyhlášen pod č. 5/1972, a to pokud jde o odstraňování tvrdostí zákona, usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 35 bylo vydáno podle zmocnění daného v ustanovení § 167 zákona č. 121/1972 Sb. o sociálním zabezpečení, zvýhodňujícím důchodové nároky pracovníků při mimořádně škodlivých pracích; proto je třeba tuto úpravu považovat za obecně závaznou a v důsledku toho i rozhodnutí Úřadu důchodového zabezpečení, řešící tuto problematiku, za takové, které podléhá soudnímu přezkoumání (§ 244 a násl. o. s. ř., § 116 odst. 3 zákona č. 121/1972 Sb.).“

Podle ustanovení § 27a odst. 1 zákona o organizaci soudů a o volbách soudců (úplné znění vyhlášeno pod č. 19/70 Sb.) předseda Nejvyššího soudu Československé socialistické republiky přikázal senátu Nejvyššího soudu ČSSR k zaujetí stanoviska otázku sjednocení výkladu ustanovení § 167 zákona č. 121/1972 Sb., protože při sledování rozhodnutí nejvyšších soudů republik (§ 27 odst. 1 zákona o organizaci a o volbách soudců) byla Nejvyšším soudem Československé socialistické republiky zjištěna rozdílnost výkladu uvedeného zákonného ustanovení v rozhodnutí senátů Nejvyššího soudu České socialistické republiky a Nejvyššího soudu Slovenské socialistické republiky.

Ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 zákona o organizaci soudů a o volbách soudců vyžádal si předseda Nejvyššího soudu ČSSR k této otázce ještě před jejím přikázání senátu Nejvyššího soudu ČSSR vyjádření generálního prokurátora ČSSR, předsedy Nejvyššího soudu České socialistické republiky a předsedy Nejvyššího soudu Slovenské socialistické republiky.

Vyjádření generálního prokurátora ČSSR obsahovalo závěr, že usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350 není obecně závazným předpisem a že rozhodnutí podle něho vydané není rozhodnutím o zákonném nároku a nepodléhá tedy přezkumné pravomoci soudu podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř. Ke stejnému závěru se přiklonilo vyjádření předsedy Nejvyššího soudu ČSR. Předseda Nejvyššího soudu SSR ve vyjádření uvedl, že je třeba rozlišovat případy, které vznikly do 31. 12. 1975, jež se řešily v rámci ustanovení § 142 zákona č. 101/1964 Sb., a mezi nároky vzniklými od 1. 1. 1976, které se posuzují podle ustanovení vlády ČSSR ze dne 4. 12. 1975 č. 350; zvýhodnění, které toto usnesení vlády poskytuje, je třeba považovat za nárokové a nikoli jen za fakultativní, takže rozhodnutí orgánu

důchodového zabezpečení o starobním důchodu zvýhodněných pracovníků podléhá soudnímu přezkoumání.

Kromě uvedených vyjádření měl senát Nejvyššího soudu ČSSR k této otázce také vyjádření federálního ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva práce a sociálních věcí ČSR, ministerstva práce a sociálních věcí SSR a úřadu důchodového zabezpečení v Praze a Bratislavě, vyžádaná od těchto orgánů podle čl. 7 odst. 1 jednacího řádu Nejvyššího soudu ČSR 1) .

Vyjádření federálního ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva práce a sociálních věcí ČSR a ministerstva práce a sociálních věcí SSR obsahovala závěr, že usnesení vlády ze 4. 12. 1975 č. 350 je opatřením, kterým se vyslovuje souhlas, aby se i po 31. 12. 1975 podle předpisů o odstraňování tvrdostí; rozhodnutí vydané v rámci této úpravy není tedy rozhodnutím o zákonném nároku a nepodléhá přezkumné pravomoci soudu podle § 244 a násl. o. s. ř. Naproti tomu z vyjádření Úřadu důchodového zabezpečení v Praze a Úřadu důchodového zabezpečení v Bratislavě vyplýval závěr opačný, totiž, že rozhodnutí týkající se dané problematiky podléhají soudnímu přezkoumání, neboť usnesení vlády ČSSR z 4. 12. 1975 č. 350 bylo vydáno na základě zmocnění daného ustanovení § 167 zákona č. 121/1975 Sb., a proto lze tuto úpravu považovat za obecně závaznou.

Senát Nejvyššího soudu ČSSR zaujal podle ustanovení § 27 odst. 1 písm. c) zákona o organizaci soudů a o volbách soudců (jehož úplné znění se změnami a doplňky bylo vyhlášeno pod č. 19/1970 Sb.) stanovisko k zajištění jednotného výkladu zákona v ustanovení § 167 zákona č. 121/1975 Sb. o sociálním zabezpečení, a to s těmito závěry:

Zvýhodnění důchodových nároků pro výkon prací zvláště škodlivých podle zmocnění obsaženého v ustanovení § 167 , věta první, zákona č. 121/1975 Sb. nebylo dosud provedeno. Opatření učiněná před 1. 1. 1976 o poskytování důchodu za výjimečných podmínek některých pracujícím, kteří konají zaměstnání I. pracovní kategorie v uranovém průmyslu, nejsou opatřeními učiněnými v souladu s ustanovením § 167 zákona č. 121/1975 Sb. a nelze je proto považovat za opatření podle tohoto ustanovení (§ 167, věta druhá, zákona č. 121/1975 Sb.); rozhodnutí orgánů důchodového zabezpečení o dávkách důchodového zabezpečení o dávkách důchodového zabezpečení učiněná podle těchto opatření jsou tedy rozhodnutími k odstranění tvrdostí (§ 171 zákona č. 121/1975 Sb.), která nepodléhá pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí jiných orgánů podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř.

Z odůvodnění:

Jde především o otázku, zda usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350 ve spojení s opatřením učiněným dříve podle usnesení vlády ČSSR ze 17. 2. 1968 č. 465 založilo zvýhodněný zákonný nárok na dávku důchodového zabezpečení pro výkon prací zvláště škodlivých (§ 167 zákona č. 121/1975 Sb.), nebo zda umožnilo jen poskytování dávky důchodového zabezpečení za výjimečných podmínek některým pracujícím při odstraňování tvrdostí (§ 171 zákona č. 121/1975 Sb.). Na tom totiž zejména závisí posouzení, zda rozhodnutí orgánu důchodového zabezpečení vydaná v této věci podléhají přezkumné pravomoci soudu podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř.

Usnesením vlády ČSSR ze 17. 12. 1968 č. 465 vláda souhlasila, aby ministr práce a sociálních věcí vydal opatření podle § 142 zákona č. 101/1964 Sb. ke snížení věkové hranice pro odchod do starobního důchodu u vybraného okruhu pracovníků uranového průmyslu z 55 let na 50 let za některých podmínek. Na tomto podkladě ministr práce a sociálních věcí ČSR učinil opatření (č. j. VI./1-1134 - 9. 1. 1969), jímž stanovil ve prospěch vybraného okruhu pracovníků uranového průmyslu podmínky pro výhodnější přiznání starobního důchodu v rámci odstraňování tvrdostí zákona; obdobné opatření bylo učiněno pokynem bývalé Správy důchodů v Bratislavě č. 6/1969. Nejsou pochybnosti o tom, že tato opatření nezakládala zákonný nárok na starobní důchod a

nemohla tedy být soudem přezkoumávána ve smyslu ustanovení § 244 a násl. o. s. ř.

Zákon č. 121/1975 Sb. o sociálním zabezpečení poté v ustanovení § 167, věta první, umožnil vládě ČSSR stanovit, že pracujícím, kteří vykonávali práce zvláště škodlivé pro zdraví, náleží plný starobní důchod a invalidní důchod ze zaměstnání I. pracovní kategorie, i když vykonávali zaměstnání této kategorie po dobu kratší než dvacet roků a ke dni splnění ostatních podmínek nároku na důchod netrval výkon takových prací. Toto zmocňovací ustanovení tedy umožňuje vládě ČSSR stanovit ve prospěch uvedeného okruhu pracovníků zvýhodněné podmínky pro vznik zákonného nároku na dávku důchodového zabezpečení, než jaké obecně platí pro získání nároku na důchod ze zaměstnání I. pracovní kategorie.

Usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350 však stanovením takových zvýhodněných podmínek pro vznik zákonného nároku na dávku důchodového zabezpečení není. Podle výslovného znění tohoto usnesení vláda ČSSR nestanovila zvýhodněné podmínky pro vznik zákonného nároku na dávky důchodového zabezpečení, nýbrž jen souhlasila s tím, aby se i po 31. 12. 1975 nadále postupovalo podle opatření dříve učiněných, podle nichž se poskytuje důchod za výjimečných podmínek některým pracujícím, kteří konají zaměstnání I. pracovní kategorie v uranovém průmyslu. Z hlediska důsledků vyplývajících z tohoto výslovného znění usnesení vlády ČSSR je tu tedy dán stejný stav, jaký existoval již při obdobném dřívějším souhlasu vlády ČSSR podle jejího usnesení ze 17. 12. 1968 č. 465; na tom nemůže nic změnit ani skutečnost, že souhlas vlády ČSSR byl v jejím usnesení ze 4. 12. 1975 č. 350 opřen o ustanovení § 167 zákona č. 121/1975 Sb. Jestliže totiž zákon umožňuje vládě ČSSR stanovit zvýhodnění podmínek pro výjimečný vznik nároku na dávku důchodového zabezpečení, lze takové zvýhodnění provést jen vlastní úpravou takového zvýhodnění; toto zvýhodnění nelze dovodit jen z takového opatření vlády ČSSR, které spočívá ve vyslovení souhlasu s určitým postupem v oblasti důchodového zabezpečení.

Nelze přehlédnout také skutečnost, že ustanovení § 167 zákona č. 121/1975 Sb. umožňuje zvýhodnění jen některých podmínek pro vznik zákonného nároku na dávku důchodového zabezpečení, a to jinak potřebné doby dvaceti roků zaměstnání uvedeného v § 12 odst. 1 písm. a) bod 1 až bod 7 téhož zákona a dále jinak potřebného trvání zaměstnání I. pracovní kategorie při dosažení věku aspoň 55 let a u invalidního důchodu ke dni vzniku nároku na tento důchod. Jiné zvýhodnění, např. snížení věkové hranice v vybraného okruhu pracovníků uranového průmyslu z 55 na 50 roků, jak je stanoví v rámci odstraňování tvrdostí opatření ministra práce a sociálních věcí ČSR pod č. j. VI/1-1134 - 9. 1. 1969, ustanovení § 167, věta první, zákona č. 121/1975 Sb. stanovit neumožňuje. Pokud tedy usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350 (vydané ještě před účinností zákona č. 121/1975 Sb.) souhlasí i nadále s dosavadním postupem, nelze mu proto rozumět jinak, než že i vláda ČSSR souhlasí s dosavadním způsobem odstraňování tvrdostí, které by se vyskytly při provádění zákona o sociálním zabezpečení.

Zvýhodnění důchodových nároků pro výkon prací zvláště škodlivých nebylo tedy dosud stanoveno podle zmocňovacího ustanovení § 167, věta první, zákona č. 121/1975 Sb.

Zákon č. 121/1975 Sb. o sociálním zabezpečení v ustanovení § 167, věta druhá, uvádí, že opatření učiněná v souladu s tímto ustanovením před 1. 1. 1976 se považují za opatření podle tohoto ustanovení; podle důvodové zprávy bylo navrženo, aby opatření učiněná na podkladě předchozího usnesení vlády ČSSR byla považována za opatření učiněná podle tohoto zmocnění (§ 167). Je tedy třeba zabývat se dále otázkou, zda některým pracovníkům v uranovém průmyslu, kteří vykonávali práce zvláště škodlivé pro zdraví, náleží zákonný nárok na dávku důchodového zabezpečení podle těchto opatření.

Bylo již uvedeno, jaká opatření byla učiněna před 1. 1. 1976 ke zvýhodnění důchodových nároků u vybraného okruhu pracovníků v uranovém průmyslu. Jde o usnesení vlády ČSSR ze 17. 12. 1968 č.

465, usnesení vlády ČSSR ze 4. 12. 1975 č. 350, opatření ministra práce a sociálních věcí ČSR (č. j. VI/1-1134 - 9. 1. 1969) a obdobné opatření bývalé Správy důchodů v Bratislavě (č. 6/1969). Pokud jde o tato usnesení vlády ČSSR, bylo již shora dovozeno, že jimi nebyly stanoveny zvýhodněné podmínky pro přiznání zákonné dávky důchodového zabezpečení, ale byl vysloven jen souhlas s postupem orgánů sociálního zabezpečení při odstraňování tvrdostí, které by se vyskytly při provádění zákona o sociálním zabezpečení. Toto usnesení vlády ČSSR nejsou tedy opatřeními učiněnými ve smyslu ustanovení § 167, věta druhá, zákona č. 121/1975 Sb. Takovými opatřeními nejsou ani shora uvedené opatření ministra práce a sociálních věcí ČSR a obdobné opatření bývalé Správy důchodového zabezpečení v Bratislavě. Tato opatření, umožňující přiznat dávky důchodového zabezpečení jako dávky fakultativní povahy, již t tohoto důvodu nejsou v souladu s ustanovením § 167 zákona č. 121/1975 Sb., které umožňuje vládě ČSSR stanovit, že jde o dávku obligatorní. Kromě toho dovolují tato opatření zvýhodnění důchodových nároků na rámec zmocňovacího ustanovení § 167 zákona č. 121/1975 Sb., které neumožňuje snížení věkové hranice z 55 na 50 let věku pro vznik nároku na starobní důchod ze zaměstnání I. pracovní kategorie; proto ani v tomto směru nejsou uvedená opatření vydána v souladu s tímto ustanovením. Nelze tedy uvedená opatření považovat za opatření učiněná podle ustanovení § 167 zákona č. 121/1975 Sb.

V důsledku shora uvedených závěrů tedy rozhodnutí orgánů důchodového zabezpečení o dávkách důchodového zabezpečení, učiněná podle uvedených opatření, jsou rozhodnutími k odstranění tvrdostí, které by se vyskytly při provádění zákona o sociálním zabezpečení (§ 171 zákona č. 121/1975 Sb.), jež nepodléhají přezkumné pravomoci soudů podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř.

1) Jednací řád Nejvyššího soudu ČSR byl přijat usnesením pléna Nejvyššího soudu ČSSR z 2. 7. 1973, Plsf 1/73, je uveřejněn na str. 355-367 ročníku 1973 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek a jeho vydání bylo oznámeno v částce 4/1974 Sb.