



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce **I. N.**, zastoupeného Mgr. Janem Zrnovským, advokátem se sídlem Liberec, Revoluční 66, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci ze dne 30. 1. 2014, č. j. 58 Ad 8/2013 - 36,

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.
- III.** Odměna soudem ustanoveného advokáta Mgr. Jana Zrnovského **s e u r č u j e** částkou 1.300 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady tohoto právního zastoupení hradí stát.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 25. 4. 2013, č. j. X (dále jen „rozhodnutí žalované“), byly podle § 88 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuty námitky žalobce a potvrzeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 20. 3. 2013, č. j. X, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o přiznání invalidního důchodu pro nesplnění podmínek ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“).

Žalobu podanou proti rozhodnutí o námitkách zamítl Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 30. 1. 2014, č. j. 58 Ad 8/2013 – 36 (dále jen „napadený rozsudek“).

Při posouzení věci se krajský soud zabýval především otázkou, jak určit rozhodné období, z něhož se zjišťuje potřebná doba pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod podle § 40 odst.

2, věta druhá zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb. u žalobce, jehož invalidita vznikla dne 1. 1. 2010 transformací z částečné invalidity uznané podle předpisů platných před tímto dnem. S ohledem na obsah žalobních námitek se pak podrobněji věnoval podotázce, zda je možno toto období posunout až před datum vzniku žalobcovy plné invalidity, která však zanikla ještě před účinností zákona č. 306/2008 Sb.

Krajský soud nejprve zdůraznil, že novelizace zákona o důchodovém pojištění provedená zákonem č. 306/2008 Sb. přinesla významnou změnu v pojetí invalidity a invalidních důchodů. Před 1. 1. 2010 rozlišovala právní úprava dva druhy invalidit (částečnou a plnou). S tím byla spojena i existence dvou samostatných důchodů, a tedy i samostatných nároků (na částečný nebo plný invalidní důchod). S účinností od 1. 1. 2010 bylo zrušeno dělení invalidity i dělení invalidních důchodů na dva druhy a místo nich byla zavedena jedna dávka – invalidní důchod, jehož výše závisí na zjištěném stupni invalidity. Krajský soud proto konstatoval, že v době před 1. 1. 2010 měla změna invalidity z částečné na plnou a opačně za následek zánik nároku na částečný invalidní důchod nebo plný invalidní důchod a splnění podmínky potřebné doby pojištění se posuzovalo znovu k datu nově zjištěné plné nebo částečné invalidity; v období po 31. 12. 2009 změna stupně invalidity nemá za následek zánik nároku na invalidní důchod, takže není třeba v této souvislosti zkoumat, zda jsou splněny podmínky nároku, včetně podmínky potřebné doby pojištění.

Krajský soud dále konstatoval, že v případech časového střetu staré a nové právní normy platí nepravá retroaktivita, čemuž odpovídá i žalobcem poukazovaný čl. II, bod 1 zákona č. 306/2008 Sb., který stanoví, že o nárocích na důchody, které vznikly před 1. 1. 2010, a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, a o přiznání, odnětí nebo změně těchto důchodů za dobu před tímto dnem, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne podle právních předpisů účinných před tímto dnem.

V dalším poukázal na podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na invalidní důchod, která u pojištěnce ve věku nad 28 let činí 5 let a zjišťuje se v zásadě z posledních 10 let před vznikem invalidity; s účinností od 1. 1. 2010 byla zavedena i doplňující alternativa k výše uvedenému základnímu pravidlu, podle níž platí, že podmínka potřebné doby pojištění je splněna i tehdy, pokud pojištěnec získal aspoň 10 let pojištění v období posledních 20 let před vznikem invalidity. Jde o určité beneficium, které rozšiřuje okruh pojištěnců, jimž vznikne nárok na invalidní důchod. Tato alternativa je aplikována i ve prospěch pojištěnců, u nichž invalidita vznikla před 1. 1. 2010, pokud v době vzniku invalidity byli starší 38 let. Krajský soud však souhlasí s žalovanou, že při aplikaci této alternativy nemůže zcela pominout právní úpravu a pojetí invalidity, která zde byla před 1. 1. 2010 a která rozlišovala dva druhy invalidit, s čímž byla spojena i existence dvou samostatných důchodů, tedy i samostatných nároků na plný nebo částečný invalidní důchod.

Krajský soud nepovažoval za důvodnou námitku žalobce, že žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila pouze odkazem na metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí; dle krajského soudu je z napadeného rozhodnutí dostatečně seznatelné, že žalovaná postupovala při hodnocení potřebné doby pojištění v souladu s právní úpravou pojetí invalidity před 1. 1. 2010, přičemž odkázala mimo jiné i na přechodná ustanovení zákona č. 306/2008 Sb.

Krajský soud uzavřel, že pro vznik nároku na invalidní důchod od 1. 1. 2010 musí být u žalobce, jehož invalidita vznikla transformací některé z invalidit uznaných podle dosavadních předpisů, splněna podmínka potřebné doby pojištění podle ustanovení § 40 odst. 2, věta druhá zákona o důchodovém pojištění ke dni vzniku toho druhu invalidity, který trval ke dni 31. 12. 2009. Obtížnost životní situace žalobce nemá na posouzení věci žádný vliv.

Tento rozsudek napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uplatnil důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Konkrétně namítal nesprávné posouzení právní otázky výkladu a aplikace ustanovení § 40 odst. 2, věty druhé zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb. při stanovení rozhodného období, z něhož se zjišťuje podmínka potřebné doby pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod.

Na rozdíl od krajského soudu stěžovatel platnou právní úpravu interpretuje tak, že zjišťování potřebné doby pojištění by mělo být realizováno nikoliv ke dni, kdy vznikla invalidita částečná (která k 31. 12. 2009 trvala), ale ke dni, kdy vznikl předchozí druh invalidity (plná invalidita), pokud obě invalidity na sebe bezprostředně navazují. Přestože před 1. 1. 2010 upravoval zákon o důchodovém pojištění dvě na sobě zcela nezávislé dávky v invaliditě (částečný a plný invalidní důchod), nelze podle stěžovatele tvrdit, že i pojetí obou druhů invalidity bylo na sobě zcela nezávislé (pouze změna invalidity z plné na částečnou způsobovala zánik nároku na plný invalidní důchod, změna částečné invalidity na plnou, zánik nároku na částečný invalidní důchod nezpůsobovala – pojištěnci byl nadále poskytován částečný invalidní důchod, plný byl přiznán až na základě žádosti). Argumentace krajského soudu vychází z nesprávného názoru na pojetí invalidity v zákoně o důchodovém pojištění do 31. 12. 2009.

Oproti krajskému soudu se stěžovatel domnívá, že pokud žalovaná aplikuje zákon č. 306/2008 Sb. i na pojištěnce, jejichž invalidita vznikla před 1. 1. 2010 a jimž nevznikl za předchozí právní úpravy nárok na plný nebo částečný invalidní důchod, měla by jej aplikovat celý, tzn. i invaliditu považovat za jednu entitu se třemi různými stupni, a proto datum, k němuž bude zjišťovat splnění podmínky potřebné doby pojištění, určit ke dni, kdy byl u pojištěnce konstatován dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav bez ohledu na jeho stupeň.

Nedostatkem zákona č. 306/2008 Sb. je skutečnost, že neobsahuje obvyklé přechodné ustanovení, jímž by bylo garantováno zachování rovnosti adresátů veřejné správy, kteří splňují stejné podmínky pro přiznání důchodové dávky. Stěžovatel má za to, že pouze na základě skutečnosti, že k právní události nezávislé na lidské vůli (vznik dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu) došlo před účinností nové právní úpravy a trvá i v době účinnosti nové právní úpravy, by mělo být se všemi osobami ve stejné situaci zacházeno stejným způsobem. Legitimním důvodem pro odlišné zacházení není dle stěžovatele odlišné pojetí invalidity dle předchozí právní úpravy.

Interpretace soudu není správná především z důvodu ohrožení sociálních práv stěžovatele; stěžovatel má za to, že prioritním smyslem a vůdčí zásadou zákona (a právního řádu jako celku) je ochrana slabších subjektů práva (zajištění základních životních potřeb osob, jež nejsou objektivně schopny tyto potřeby zajistit vlastními výkony).

Na základě logického výkladu čl. II odst. 1 zákona č. 306/2008 Sb. za využití argumentu *a contrario* stěžovatel dospěl k závěru, že o nárocích na důchody pro dobu od 1. 1. 2010 se má postupovat podle nové právní úpravy, která již možnost přiznání důchodu za splnění podmínky 10 let doby pojištění v období 20 let před vznikem invalidity zakotvuje; žalované proto nic nebrání, aby na případy, v nichž byla tato podmínka splněna již před 1. 1. 2010, analogicky aplikovala § 69 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění a invalidní důchod od 1. 1. 2010 přiznala (správní orgán ostatně zaujímá shodný výklad). Při rozhodování o žádostech po 1. 1. 2010 však žalovaná na základě metodického vedení Ministerstva práce a sociálních věcí odmítá podle nové právní úpravy hodnotit i samotnou invaliditu, když tvrdí, že před 1. 1. 2010 existovaly dva druhy invalidity na sobě zcela nezávislé. Získání potřebné doby pojištění ta zjišťuje pouze ke dni, k němuž byla uznána invalidita, která trvala ke dni 31. 12. 2009 (v případě stěžovatele invalidita částečná). Žalovaná tedy novou úpravu aplikuje pouze částečně, a to na otázku potřebné doby pojištění (§ 40 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění), nikoliv však již na pojetí

invalidity jako jediné se třemi stupni (§ 39 a § 41 odst. 2 citovaného zákona); takový postup je zjevně nelogický.

Stěžovatel proto navrhl, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s argumentací a závěry krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných námitek stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, Nejvyšší správní soud proto pouze ve stručnosti rekapituluje některé rozhodné skutečnosti. Stěžovatel byl původně uznán plně invalidním podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění posudkem lékaře OSSZ Děčín, pracoviště Rumburk, ze dne 24. 1. 2006 ode dne 25. 11. 2005. Rozhodnutím žalované ze dne 12. 4. 2006 byla jeho žádost o plný invalidní důchod zamítnuta pro nesplnění podmínky potřebné doby pojištění, neboť v období deseti let před vznikem plné invalidity získal pouze 4 roky a 117 dní pojištění. Při kontrolní lékařské prohlídce dne 26. 1. 2009 byl pak stěžovatel uznán lékařem OSSZ v Liberci již pouze částečně invalidním podle § 44 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění od téhož dne. K stejnému závěru pak dospěl lékař OSSZ v Liberci i v posudku ze dne 9. 11. 2009 vypracovaném k žádosti stěžovatele o částečný invalidní důchod. Pokles jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti přitom určil na 50%. Rozhodnutím ze dne 30. 4. 2009 – II. pak žalovaná žádost stěžovatele o částečný invalidní důchod zamítla, opětovně pro nesplnění podmínky potřebné doby pojištění, neboť v rozhodném období získal stěžovatel pouze 2 roky a 331 dnů pojištění. Takto uznaná částečná invalidity pak podle posudku lékaře OSSZ v Liberci ze dne 11. 9. 2012 trvala i ke dni 31. 12. 2009, ode dne 1. 1. 2010 se podle čl. II. bodu 10 zákona č. 306/2008 Sb. transformovala na invaliditu II. stupně podle § 39 odst. 2 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Tímto posudkem bylo také určeno, že plná invalidita žalobce vznikla v minulosti již ke dni 23. 9. 2004.

Žádost o invalidní důchod podal stěžovatel dne 14. 3. 2011, k požadovanému datu přiznání dávky uvedl pouze „vznikem nároku“. Již výše zmiňovaným rozhodnutím ze dne 26. 3. 2013 pak žalovaná žádost stěžovatele zamítla, a to opětovně pro nesplnění podmínky potřebné doby pojištění, neboť v rozhodném období deseti let před vznikem plné invalidity získal jen 3 roky a 178 dní pojištění, v rozhodném období deseti let před vznikem částečné invalidity získal jen 2 roky a 331 dnů pojištění a v období dvaceti let před vznikem invalidity druhého stupně transformované z částečné invalidity získal jen 7 roků a 312 dnů pojištění. Rozhodné období vymezila žalovaná v posledně uvedeném případě od 26. 1. 1989 do 25. 1. 2009.

Stěžovatel spatřuje pochybení žalované v tom, že při rozhodování o žádosti o přiznání invalidního důchodu při zjišťování potřebné doby pojištění nesprávně vyložila ustanovení § 40 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění a při stanovení počátku a konce rozhodného období vycházela až z data vzniku jeho částečné invalidity dne 26. 1. 2009, a nikoliv z data vzniku jeho plné invalidity dne 23. 9. 2004. Sporná otázka tedy zní, **jak podle ustanovení § 40 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění určit u pojištěnce staršího 38 let rozhodné období dvaceti let před vznikem invalidity, z něhož se zjišťuje splnění podmínky potřebné doby deseti let pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod, pokud jeho invalidita vznikla transformací některé z invalidit podle předpisů platných přede dnem 1. 1. 2010 za situace, kdy byl pojištěnec před tímto datem uznán nejprve plně a návazně na to částečně invalidním.** Její zodpovězení je klíčové pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku

a následně též i rozhodnutí žalované. K uvedenému problému uvádí Nejvyšší správní soud následující.

Podle § 4 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 31. 12. 2009, byly plný invalidní důchod a částečný invalidní důchod považovány za dvě samostatné dávky s vlastním režimem pro posuzování podmínek nároku i stanovení výše důchodu (viz část čtvrtá, hlava druhá a třetí zákona o důchodovém pojištění).

Způsob stanovení rozhodného období pro zjišťování potřebné doby pojištění byl pro nárok na plný invalidní důchod i pro nárok na částečný invalidní důchod upraven shodně v ustanovení § 40 zákona o důchodovém pojištění a pro každou z uvedených dávek se toto období stanovovalo samostatně, a to i v případě průběžných změn z invalidity plné na částečnou a naopak. Uvedený postup byl ostatně žalovanou použit při vyřizování žádostí stěžovatele o plný invalidní důchod v roce 2004 a o částečný invalidní důchod v roce 2009.

Podle § 40 odst. 1 zákona činila potřebná doba pojištění pět let, podle odstavce 2 se u pojištěnců starších 28 let zjišťovala z posledních deseti let před vznikem plné nebo částečné invalidity. Zákon obsahoval určité ochranné ustanovení v § 44 odst. 3, podle něhož se podmínka potřebné doby pojištění považovala za splněnou, pokud bezprostředně před vznikem částečné invalidity byl pobírán plný invalidní důchod přiznaný podle § 42 odst. 1 zákona (invalidita z mládí).

Zákonem č. 306/2008 Sb. došlo s účinností ode dne 1. 1. 2010 k rozsáhlé novelizaci zákona o důchodovém pojištění, především pak části čtvrté upravující dávky podmíněné dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Z přehledu dávek obsaženého v § 4 zákona o důchodovém pojištění byly vypuštěny plné a částečné invalidní důchody a nahrazeny jednou dávkou - invalidním důchodem. Hlava třetí byla zcela zrušena, hlava druhá pak stanovila podmínky této nově koncipované dávky. Zákon č. 306/2008 Sb. obsahoval v čl. II. také příslušná přechodná ustanovení, jež se v bodu 8 zabývala transformací dosud přiznaných plných a částečných invalidních důchodů na invalidní důchody podle nových předpisů a v bodu 10 transformací dosud uznaných plných a částečných invalidit na nově definovanou invaliditu.

V ustanovení § 40 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění pak bylo k základnímu pravidlu pro zjištění potřebné doby pojištění doplněno ve větě druhé ještě pravidlo podpurné, podle něhož se u pojištěnce staršího 38 let považuje podmínka potřebné doby pojištění pro **nárok na invalidní důchod** za splněnou též, byla-li tato doba získána v období posledních dvaceti let **před vznikem invalidity**; potřebná doba pojištění přitom činí 10 roků. K této normě čl. II. zákona č. 306/2008 Sb. žádné přechodné ustanovení neobsahuje.

Vzhledem k tomu, že zmiňované ustanovení § 40 odst. 2 věty druhé nemá svůj ekvivalent v předpisech účinných před 1. 1. 2010 a nevztahuje se k němu ani žádné přechodné ustanovení zákona, které by jeho aplikaci v souvislosti se skutečnostmi vzniklými před tímto datem výslovně řešilo, má Nejvyšší správní soud za to, že je možné použít ho jen na posouzení podmínek nároku na dávku nově stanovených v § 38 zákona o důchodovém pojištění ode dne účinnosti zákona č. 306/2008 Sb.

Podle tohoto ustanovení má pojištěnec nárok na invalidní důchod, jestliže nedosáhl věku 65 let nebo důchodového věku, je-li důchodový věk vyšší než 65 let, stal se invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, pokud nesplnil ke dni vzniku invalidity podmínky nároku na starobní důchod podle § 29, popřípadě, byl-li přiznán starobní důchod podle § 31, pokud nedosáhl důchodového věku.

Podle § 39 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění je pojištěnec invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nastal pokles jeho pracovní schopnosti nejméně o 35%.

Jak je zřejmé z výše uvedeného, jednou z podmínek pro vznik nároku na invalidní důchod je invalidita pojištěnce. Tento pojem však zákon o důchodovém pojištění zná až ode dne účinnosti příslušných ustanovení zákona č. 306/2008 Sb., tedy ode dne 1. 1. 2010. Invalidita pojištěnce může vzniknout jejím uznáním při splnění podmínek stanovených v § 39 zákona o důchodovém pojištění nebo transformací podle již zmiňovaného čl. II. bodu 10 zákona č. 306/2008 Sb., vždy však nejdříve ke dni 1. 1. 2010. Proto o ní nelze relevantně hovořit v souvislosti s dobou, která tomuto datu předchází. Z toho lze dovodit, že **jsou-li podmínky nároku na invalidní důchod posuzovány s použitím ustanovení § 40 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb., je nejzazším rozhodným obdobím, z něhož je možné zjišťovat potřebnou dobu pojištění pro vznik nároku na tuto dávku, období od 1. 1. 1990 do 31. 12. 2009.** Jinými slovy řečeno, při řádné aplikaci uvedeného ustanovení zákona není možné, aby byl konec rozhodného období odtržen od počátku účinnosti zákona č. 306/2008 Sb. a celé období posunuto dále do minulosti, neboť by se již nejednalo o období před vznikem invalidity. Zde je třeba zdůraznit, že zákon č. 306/2008 Sb. nemá žádné retroaktivní účinky a jak transformaci dávek dosud přiznaných, tak i transformaci dříve uznaných plných a částečných invalidit spojuje se dnem své účinnosti. Ustanovení § 40 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění lze proto za této situace jen stěží vyložit jinak.

Stěžovatel podle osobního listu důchodového pojištění připojeného k rozhodnutí žalované ze dne 20. 3. 2013 získal v takto stanoveném rozhodném období celkově 2 836 dnů pojištění, což činí v přepočtu 7 roků a 281 dní pojištění. Podmínku potřebné doby pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod tedy nesplnil.

Námítky uplatněné stěžovatelem nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodné. Z předchozího textu lze seznat, že Nejvyšší správní soud se neztotožňuje tak zcela s výkladem a aplikací ustanovení § 40 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění v podání žalované. Je však zřejmé, že ta při posuzování nároků na dávky postupuje uvedeným způsobem ve prospěch pojištěnců a nepřekračuje přitom výrazně meze zákona. Je tomu tak především proto, že jí aplikovaný výklad udržuje alespoň určitou souvislost mezi invaliditou podle předpisů účinných od 1. 1. 2010 a plnou či částečnou invaliditou uznanou podle předpisů účinných před tímto dnem a pro účely stanovení rozhodného období podle § 40 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění považuje za invaliditu pouze tu plnou nebo částečnou invaliditu, která trvala ke dni 31. 12. 2009. Vzhledem k tomu, že není úkolem Nejvyššího správního soudu, aby svojí rozhodovací činností působil ke škodě těch, kdo u něj hledají ochranu, a přispíval k eliminaci postupů, jež slouží ke snazšímu dosažení uplatňovaných nároků, nemůže být uvedený postup žalované důvodem ke zrušení jejího rozhodnutí.

Požadavek stěžovatele na posun rozhodného období až k vůbec prvnímu uznání plné nebo částečné invalidity je však již zcela neopodstatněný. Jednak lze jen stěží považovat za invaliditu podle § 38 písm. a) a § 39 odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění tu plnou nebo částečnou invaliditu, která podle předpisů účinných před 1. 1. 2010 nejen vznikla, ale ještě za účinnosti těchto předpisů také zanikla, jednak, jak bylo již připomenuto výše, podle těchto předpisů se při střídání plných a částečných invalidit pro následně uplatňované nároky zjišťovala potřebná doba pojištění vždy samostatně a v zákoně nelze nalézt žádnou oporu pro to, aby tomu bylo nyní zpětně jinak. Postup navržený stěžovatelem by pak v projednávané věci vedl k poněkud absurdním důsledkům, neboť ke dni 1. 1. 2010 se stal stěžovatel invalidním ve II. stupni v důsledku své předchozí částečné invalidity s uznaným poklesem pracovní schopnosti ve výši 50% a mohl by mu tedy vzniknout nárok pouze na invalidní důchod

II. stupně, potřebná doba pojištění pro vznik nároku na dávku by se však zjišťovala z období před vznikem již zaniklé plné invalidity, která by se musela navíc (rovněž bez jakékoliv opory v transformačních ustanoveních zákona) retroaktivně považovat po dobu svého trvání za invaliditu III. stupně. Jen obtížně si pak lze představit, jak by se podle názoru zastávaného stěžovatelem řešila například situace, kdy by byl stěžovatel uznán nejprve plně invalidním následkem pracovního úrazu (kde se pro vznik nároku na dávku podmínka potřebné doby pojištění nezkoumá) a následně částečně invalidním z obecných příčin.

Nejvyšší správní soud přitom nesdílí názor stěžovatele o nerovném postavení pojištěnců, k němuž má docházet v důsledku nesprávného výkladu sporného ustanovení § 40 odst. 2 věty druhé zákona. Uvedené ustanovení představuje určité zlepšení v postavení pojištěnců při získávání nároku na invalidní důchod a dopadá s účinností ode dne 1. 1. 2010 bez rozdílu na všechny pojištěnce, kteří uplatňují nárok na tuto dávku, ať již jejich invalidita vznikla transformací nebo uznáním k tomuto dni či po tomto datu. Minimálně při výkladu podaném ke sporné otázce Nejvyšším správním soudem není zřejmé, v čem by ona nerovnost vůbec měla spočívat.

Nejvyšší správní soud rovněž nemá za to, že by na danou situaci bylo možno analogicky aplikovat ustanovení § 69 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění. Analogii lze v právu použít vždy pouze tam, kde vznikla tzv. mezera v právu, kdy zákon na určité situace nepamatuje a přesto je nutno najít právu co nejvíce odpovídající řešení. Analogie zákona pak znamená použití právní normy, která sice na danou situaci přímo nedopadá, upravuje však skutkovou situaci nejpodobnější. Ve veřejném právu by však mělo být použití analogie jen výjimečné.

V projednávané věci se však podle názoru Nejvyššího správního soudu o žádnou mezeru v právu, jež by odůvodňovala použití analogie, nejedná. Zákon č. 306/2008 Sb. má, jak bylo již uvedeno výše, velmi bohatý katalog přechodných ustanovení ve svém čl. II., kde pojednává nejen o transformaci dosavadních plných a částečných invalidních důchodů, případně plných nebo částečných invalidit, ale také o dalším posuzování nároků a o nakládání s dávkami (ať se již jedná o důchody starobní, invalidní či pozůstalostní), které vznikly nebo byly přiznány před 1. 1. 2010. Zákon zde pokrývá všechny myslitelné situace, jež mohou při přechodu na novou právní úpravu nastat, včetně té, která vznikla v projednávané věci. Pokud tedy tento článek neobsahuje ustanovení obdobné § 69 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, nelze to považovat za opominutí zákonodárce, jež by bylo nutno překlenout analogií, ale za jeho úmysl. Sama skutečnost, že stěžovatel nesplnil v důsledku chybějících dob pojištění podmínky nároku na dávku podmíněnou dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem ani při aplikaci zákonné úpravy účinné ode dne 1. 1. 2010, pak sama o sobě o její nedostatečnosti nesvědčí.

Stěžovateli lze dát za pravdu jedině v tom, že žalovaná ve své správní praxi při přiznávání invalidních důchodů analogii ustanovení § 69 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění zřejmě používá a on by neměl být v důsledku toho krácen na svých právech. Jak však bylo již vysvětleno výše, žalovaná tak činí sice poněkud nad rámec pravidel pro užití analogie, avšak v rozumných mezích, ve prospěch účastníků a s racionálním zdůvodněním. Proto na tomto místě stačí pouze podotknout, že hovoří-li uvedené ustanovení o podmínkách nároku na dávku podle tohoto zákona (rozuměj pro daný případ podle zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb.), pak se jedná o podmínky nároku, které pojištěnec plnil ke dni 31. 12. 2009 (stejně jako při originální aplikaci ke dni 31. 12. 1995), nikoliv kdykoliv v minulosti. Dovedení analogie do krajnosti, jak to činí stěžovatel, by vedlo v praxi k nelogickým spojením různých institutů a nekonekventním důsledkům popsáním v předešlém textu. Pro takový postup neskýtá zákon o důchodovém pojištění oporu ani ve znění přechodných ustanovení zákona č. 306/2008 Sb., ani při analogickém použití přechodných ustanovení vlastních. Stěžovatel tedy postupem žalované na právech zkrácen nebyl.

Nejvyšší správní soud zaujal ve věci výkladu a aplikace ustanovení § 40 odst. 2, věta druhá zákona o důchodovém pojištění ve znění zákona č. 306/2008 Sb. poněkud jiný právní názor než žalovaná i krajský soud, ve výsledku však dospěl ke stejnému závěru, tedy k tomu, že stěžovateli ke dni 1. 1. 2010 nárok na invalidní důchod pro nesplnění podmínky potřebné doby pojištění nevznikl. Rozhodnutí žalované i kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu jsou tak zákonné. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 a 2, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nenáleží. Žalovaná byla procesně úspěšná, projednávaná věc však byla věcí důchodového pojištění, kdy správní orgán nemá právo na náhradu nákladů řízení bez ohledu na výsledek řízení.

Krajský soud ustanovil stěžovateli k jeho žádosti zástupce z řad advokátů; náklady řízení v tomto případě hradí i nese stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 60 odst. 4 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Výše těchto nákladů v řízení o kasační stížnosti spočívá v odměně advokáta za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 1.000 Kč (§ 7, § 9 odst. 2) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů) a v náhradě jeho hotových výdajů v částce 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky); celkem tedy 1.300 Kč. Vzhledem k tomu, že advokát není plátcem daně z přidané hodnoty, nepřistoupil Nejvyšší správní soud ke zvýšení jeho nároku o částku odpovídající této dani. Uvedená částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 19. srpna 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu