



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **A. L.**, zast. opatrovníkem městem Loket, se sídlem T. G. Masaryka 1/69, Loket, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 5. 2018, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2019, č. j. 16 Ad 56/2018 - 109,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým bylo podle § 78 odst. 1, 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno shora uvedené rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 4. 5. 2018, č. j. X (dále jen „druhostupňové rozhodnutí“), i rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 18. 10. 2017, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o invalidní důchod ze dne 8. 3. 2017 pro nesplnění podmínek podle § 38 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Na základě posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Sokolově ze dne 5. 10. 2017 nepoklesla pracovní schopnost žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu o více než 30 %, nesplnila tedy podmínku invalidity (§ 39 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění *a contrario*) a nárok na důchod jí nevznikl.

[3] Druhostupňovým rozhodnutím byly zamítnuty námitky žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno. Ačkoli na základě nového posudku lékaře České správy sociálního zabezpečení ze dne 19. 2. 2018 poklesla ode dne 14. 6. 2017 pracovní schopnost žalobkyně o 35 % a splňovala tudíž podmínku invalidity [v prvním stupni invalidity podle § 39 odst. 1

a odst. 2 písm. a) zákona o důchodovém pojištění], nezískala potřebnou dobu pojištění (§ 40 odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění). Nárok na důchod jí proto nevznikl pro nesplnění této druhé podmínky.

[4] Krajský soud obě správní rozhodnutí pro nedostatečně zjištěný skutkový stav zrušil. Na základě posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10. 10. 2019, ve znění usnesení o opravě vady posudku ze dne 29. 10. 2019 (dále jen „posudek PK MPSV“), poklesla pracovní schopnost žalobkyně o 80 % (za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu byla shledána porucha s bludy), a proto měla být ode dne 1. 1. 1997 uznána plně invalidní, resp. ode dne 1. 1. 2010 invalidní ve třetím stupni invalidity. Odchýlení od předchozích posudků, z nichž správní rozhodnutí vycházela, je dáno tím, že až dne 7. 1. 2019 se podařilo provést stěžejní psychiatrické vyšetření žalobkyně, kterému se do té doby bránila a k němuž byla donucena (předvedena policejním orgánem) až v souběžně probíhajícím řízení o omezení svéprávnosti vedeném u Okresního soudu v Sokolově.

[5] Na základě výše uvedeného zavázal krajský soud stěžovatelku, aby v dalším řízení vydala rozhodnutí o tom, že je žalobkyně ode dne 1. 1. 1997 plně invalidní (ode dne 1. 1. 2010 invalidní ve třetím stupni invalidity). Jelikož by stěžovatelka v případě zjištění invalidity vydala rozhodnutí o invalidním důchodu již v řízeních o předchozích žádostech žalobkyně, bude postupovat podle § 55 odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění již ode dne podání její první žádosti (nejbližší ke dni vzniku invalidity, tj. ode dne 31. 3. 2003), splní-li žalobkyně podmínku potřebné doby pojištění [§ 40 odst. 1 písm. f) a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění].

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu v celém rozsahu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., navrhla jeho zrušení a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[7] Souhlasí s tím, že žalobkyně je ode dne 1. 1. 1997 plně invalidní (ode dne 1. 1. 2010 invalidní ve třetím stupni invalidity). Zpochybňuje pouze tu část závazného pokynu krajského soudu, podle něhož se nárok žalobkyně na výplatu invalidního důchodu odvíjí od její žádosti podané dne 31. 3. 2003.

[8] *Nárok na důchod* vzniká při splnění hmotněprávních podmínek ze zákona, rozhodnutí o něm je deklaratorní a plynutím času nezaniká. Oproti tomu vznik *nároku na výplatu důchodu* je navíc podmíněn podáním žádosti oprávněné osoby, rozhodnutí o něm je konstitutivní a uplynutím pěti let ode dne, za který důchod náleží, zaniká (rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 3 Ads 44/2006 - 44).

[9] V projednávané věci se nárok na výplatu invalidního důchodu odvíjí od žádosti podané dne 8. 3. 2017. O předchozích žádostech žalobkyně o invalidní důchod bylo pravomocně rozhodnuto. To platí i o žádosti ze dne 31. 3. 2003, kde proběhl i následný soudní přezkum, v němž byly žaloba i kasační stížnost shledány nedůvodnými (rozsudek ze dne 19. 7. 2005, č. j. 6 Ads 14/2004 - 81), proto nelze od tohoto data postupovat podle § 55 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění.

[10] Nadto upozornila, že by přicházel v úvahu spíše postup podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění (neprávem odepřený důchod). Krajský soud zároveň opomněl, že podle § 55 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném do 31. 12. 2008 nárok

pokračování

na výplatu důchodu zanikl uplynutím tří let ode dne, za který důchod náleží. Stejně tak se nezabýval přechodným ustanovením (čl. II bod 14) novely zákona o důchodovém pojištění provedené zákonem č. 306/2008 Sb., podle něhož by neprávem odepřený důchod bylo možné doplatit nejdéle od 1. 1. 2006 (tři roky před účinností zmíněné novely), došlo-li by k nesprávnému postupu správního orgánu.

[11] Závazný právní názor krajského soudu se měl týkat pouze splnění podmínky invalidity (s ohledem na posudek PK MPSV), neměl jím být určen den, od něhož má stěžovatelka (za předpokladu, že žalobkyně splní potřebnou dobu pojištění) postupovat podle § 55 odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění. Stěžovatelka o výplatě invalidního důchodu dosud nerozhodovala, nárok na výplatu invalidního důchodu nebyl žalobou napaden a soud tedy nebyl oprávněn o něm rozhodovat. Jelikož nerespektoval § 75 odst. 2 s. ř. s., rozhodl nezákonně.

[12] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila. Pro úplnost soud dodává, že uvedené platí i přesto, že soudu v průběhu řízení adresovala přípis ze dne 3. 2. 2020. Z jeho obsahu je totiž zřejmé, že není reakcí na kasační stížnost a ani se jinak netýká podstaty věci projednávané před kasačním soudem. Z téhož důvodu soud tento přípis nezasílal stěžovatelce na vědomí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatelku jedná její zaměstnankyně, která má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované podle zvláštních zákonů pro výkon advokacie ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Pojmy *nárok na důchod* a *nárok na výplatu důchodu* podle zákona o důchodovém pojištění nejsou totožné. *Nárok na důchod* vzniká dnem splnění zákonných podmínek (§ 54 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Podle § 38 písm. a) zákona o důchodovém pojištění má nárok na invalidní důchod osoba, která nedosáhla věku 65 let, stala se invalidní a získala potřebnou dobu pojištění. Nárok na invalidní důchod vzniká *ex lege* dnem, kdy osoba tyto podmínky splní, a uplynutím času nezaniká (§ 55 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Oproti tomu *nárok na výplatu důchodu* vzniká až podáním žádosti o přiznání (nebo vyplacení) důchodu, na který (a na jehož výplatu) vznikl zákonný nárok (§ 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění). Uplynutím pěti let (resp. do 31. 12. 2008 tří let) ode dne, za který důchod náleží, nárok na jeho výplatu zaniká. Bez podání žádosti proto nemůže být invalidní důchod vyplacen, i kdyby nárok na něj vznikl. Zároveň je vyplacení (doplacení) důchodu časově omezeno.

[15] V projednávané věci není sporu o tom, že žalobkyně je ode dne 1. 1. 1997 plně invalidní (ode dne 1. 1. 2010 invalidní ve třetím stupni invalidity). Podle správních rozhodnutí žalobkyně nevznikl nárok na invalidní důchod, jelikož nesplňovala podmínku invalidity, resp. potřebné doby pojištění (viz odstavce [2] a [3]). Krajský soud posoudil podmínky vzniku nároku na invalidní důchod odlišně. V průběhu řízení před krajským soudem se totiž podařilo provést stěžejní psychiatrické vyšetření žalobkyně, kterému se do té doby bránila a na jehož základě byl vypracován posudek PK MPSV, podle něhož ode dne 1. 1. 1997 poklesla pracovní schopnost žalobkyně o 80 % (od tohoto dne proto měla být uznána plně invalidní, resp. ode dne 1. 1. 2010 invalidní ve třetím stupni invalidity). Uvedený závěr krajského soudu týkající se podmínky vzniku nároku na invalidní důchod a dne jejího splnění nečiní stěžovatelka sporným.

[16] Stěžovatelka rozporuje pouze závěr krajského soudu, podle něhož „[r]ozhodnutí o invalidním důchodu by byla vydána žalovaná v případě zjištění vzniku invalidity žalobkyně již v řízení o jejích žádostech sepsaných v předchozích letech – nejbližší k datu vzniku byla žádost žalobkyně o invalidní důchod uplatněná dne 31.3.2003 u OSSZ Sokolov (od tohoto data bude žalovaná postupovat ve smyslu § 55 odst. 1 a 2 zákona, splní-li žalobkyně potřebnou dobu pojištění pro nárok na výplatu invalidního důchodu vzhledem k invaliditě uznané od 1.1.1997), na jejímž základě byl její zdravotní stav posouzen dne 22.5.2003 a po odročení dne 18.7.2003, kdy nebyla uznána plně ani částečně invalidní.“ (viz odstavec 25 rozsudku krajského soudu; potvrzeno v originále, důraz přidán – poznámka NSS).

[17] Krajský soud stěžovatelku zavázal, aby v dalším řízení postupovala podle § 55 odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění ode dne 31. 3. 2003. Vyšel z toho, že žalobkyně v minulosti opakovaně podávala žádosti o invalidní důchod, kterým nebylo vyhověno pouze proto, že nebyl až do 7. 1. 2019, kdy se podařilo provést její psychiatrické vyšetření, dostatečně znám její nepříznivý zdravotní stav. Posouzení zániku nároku na výplatu důchodu uplynutím času je proto nezbytné učinit ode dne podání žádosti, která nejdříve následovala po vzniku invalidity dne 1. 1. 1997, tedy ode dne 31. 3. 2003.

[18] Kasační soud přisvědčuje stěžovateli, že popsání závěr krajského soudu je nepřekoumatelný. Byť lze z napadeného rozsudku seznat, k jakému závěru krajský soud dospěl a k čemu stěžovatelku zavázal, vůbec z něj již neplyne, na základě jakých (právních) úvah tak učinil. V projednávané věci jde o soudní přezkum správního rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení zahájeném na základě žádosti ze dne 8. 3. 2017, resp. správního rozhodnutí o námitkách proti němu. Současně není sporné, že žalobkyně již předtím o invalidní důchod opakovaně neúspěšně žádala (všechna řízení byla pravomocně skončena), ani to, že její nepříznivý zdravotní stav (potažmo splnění podmínky nároku na invalidní důchod) trvá již ode dne 1. 1. 1997. Na tomto základě však k uvedenému závěru bez dalšího dospět nelze.

[19] Pokud se krajský soud snažil naznačit, že dřívějším žádostem o invalidní důchod nebylo vyhověno pouze proto, že se žalobkyně odmítala dostavit k nezbytným vyšetřením v důsledku až následně zjištěného onemocnění, které je zároveň příčinou její invalidity, a snaží se tak tuto „nezaviněnou“ situaci *ex post* napravit, mohlo by se snad jednat o úvahu lidsky pochopitelnou, nicméně po právní stránce zcela neodůvodněnou. Závěr, aby stěžovatelka v dalším řízení postupovala ve smyslu § 55 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění ode dne podání žádosti dne 31. 3. 2003 [tedy aby ve svém důsledku výplatu (doplatek) invalidního důchodu vážala na tento okamžik], krajský soud v podstatě formuluje jako zjevnou pravdu, aniž by jej jakkoliv odůvodnil. Nemůže být rolí NSS, aby jako první tuto otázku po právní stránce analyzoval (srov. rozsudek ze dne 12. 7. 2018, č. j. 10 Ads 98/2018 - 47, odstavec 7).

[20] Navzdory uvedenému pochybení kasační soud napadený rozsudek nezrušil. Dospěl totiž k závěru, že jde o vadu řízení, která nemá na jeho zákonnost vliv. Důvod nepřekoumatelnosti je dán pouze ve vztahu k oddělitelné otázce (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS), kterou krajský soud posuzoval zjevně nad rámec projednávané věci.

[21] Jádrem sporu byla otázka splnění podmínek nároku na důchod, nikoli období, za které měl být důchod vyplacen. Jelikož je vyplacení důchodu podmíněno vznikem nároku na důchod a správní orgány původně dospěly k závěru, že žalobkyni nárok na důchod nevznikl, je zjevné, že se otázkami souvisejícími s nárokem na výplatu důchodu vůbec nezabývaly. Pokud se proto krajský soud nárokem na výplatu důchodu zabýval, učinil tak nutně nad rámec rozhodovacích důvodů. Jelikož se jedná o úvahu oddělitelnou a učiněnou zjevně navíc, nemá její

pokračování

nepřezkoumatelnost vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť jeho zrušovací důvod ob stojí. Jeho zrušení by ostatně bylo jen ryze formalistické.

[22] V dalším řízení je stěžovatelka vázána závazným právním závěrem krajského soudu ohledně nároku na invalidní důchod. Bude-li posléze posuzovat žádost žalobkyně ze dne 8. 3. 2017 ve vztahu k nároku na výplatu invalidního důchodu, učiní tak sama bez ohledu na nad rámec posuzované věci učiněný závěr krajského soudu. Nebude-li žalobkyně se stěžovatelčím rozhodnutím souhlasit, může se následně domáhat ochrany, a to i v soudním řízení správním. Za této situace by však soud nemohl stěžovatelce vytýkat, že nerespektovala závazný právní názor krajského soudu spočívající v povinnosti postupovat ve smyslu § 55 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění ode dne podání žádosti dne 31. 3. 2003, neboť tento závěr je nepřezkoumatelný a uvedená otázka nebyla předmětem sporu (viz odstavce [18] až [21]). Ze stejného důvodu by jím nebyl vázán ani samotný soud.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 18. června 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu