



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **E. P.**, zastoupená Mgr. Martinou Suchodolovou, advokátkou, se sídlem Masarykovo náměstí 146, Žamberk, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 25. dubna 2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 26. listopadu 2014, č. j. 61 Ad 3/2014 - 66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Martině Suchodolové, advokátce, se sídlem Masarykovo náměstí 146, Žamberk, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 1 300 Kč, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím žalované označeným v návěti tohoto rozsudku byly zamítnuty námitky žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) ze dne 26. září 2011, č. j. X, jímž ČSSZ podle článku II bodu 13 věty první zákona č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., zákon č. 582/1991 Sb. a některé

další zákony, a podle § 41 odst. 3 zákona číslo 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), rozhodla o snížení výše invalidního důchodu pro invaliditu prvního stupně vypláceného ve výši invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně od 12. listopadu 2011 na výši invalidního důchodu pro invaliditu prvního stupně, která činí 5 072 Kč měsíčně.

[2] Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně bránila žalobou, kterou však Krajský soud v Hradci Králové – pobočka Pardubice (dále jen „krajský soud“) v návětí označeným rozsudkem zamítl (dále jen „napadený rozsudek“).

[3] Jedinou kasační námitkou, již žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) uplatnila ve své kasační stížnosti proti napadenému rozsudku krajského soudu, je tvrzení, že krajský soud se nesprávně odmítl zabývat žalobní námitkou ohledně chybného posouzení zdravotního stavu žalobkyně s odůvodněním, že tato žalobní námitka v žalobě obsažena nebyla a byla vznesena opožděně, poprvé až v doplnění žaloby dne 12. listopadu 2014. Pro posouzení Nejvyššího správního soudu je tedy třeba podrobněji rekapitulovat obsah žaloby a dalších podání stěžovatelky a průběh řízení před krajským soudem.

[4] Rozhodnutí žalované bylo žalobkyni doručeno 2. května 2014, dvouměsíční lhůta pro podání správní žaloby tedy končila 2. července 2014. Stěžovatelka podala žalobu včas, 19. června 2014. V žalobě tvrdila, že osobní list důchodového pojištění ze dne 2. prosince 2013, č. X prokazuje, že období od 3. dubna 2000 do 30. září 2000, dosud sporné, bylo již žalovanou hodnoceno jako dávky nemocenského pojištění v ochranné lhůtě. Žalobkyně však tvrdila, že v dlouhodobé pracovní neschopnosti byla až do 11. března 2001; rozhodnutím ze dne 28. března 2001 žalovaná tehdy zamítla žádost žalobkyně o plný invalidní důchod a přiznala jí invalidní důchod pouze částečný od 12. března 2001 ve výši 3 257 Kč. Podle žaloby žalovaná odmítá postupovat podle § 56 odst. 1 písm. b) věty první zákona o důchodovém pojištění a dopočítat stěžovatelce částku, která jí „ze zákona náležela od 12. března 2001 po uplynutí dlouhodobé pracovní neschopnosti v ochranné lhůtě, od 3. dubna 2000 do 11. března 2001. V rozhodném období, k datu 12. března 2001, jsem nebyla schopna jakékoli výdělečné činnosti a nemohla jsem se tedy ani zaevidovat na ÚP a hledat si zaměstnání. Od 3. dubna 2000 jsem, s ohledem na svůj stále se zhoršující zdravotní stav, nevykonávala žádnou výdělečnou činnost“. Nic víc tato poměrně stručná žaloba neobsahovala. Pro kontext je nutno doplnit, že žalobkyně zjevně žalobu podala sama, byť na ní uvedla jméno zástupkyně Mgr. Martiny Suchodolové. Soud totiž následně dotazem zjistil, že tato advokátka žalobkyni v řízení nezastupuje; zastupovala ji jako soudem ustanovená zástupkyně v jiných řízeních.

[5] Žalobkyně podáním ze dne 18. července 2014, tj. již po uplynutí dvouměsíční lhůty k podání žaloby, požádala o ustanovení právního zástupce (č. l. 18 spisu krajského soudu). Z tohoto podání též nepřímě vyplývá, že žádá o posouzení svého zdravotního stavu v roce 2000. Mimo jiné též vznesla námitku podjatosti všech soudců krajského soudu (č. l. 17 spisu krajského soudu). Po vyřízení těchto námitek krajský soud až 24. října 2014 usnesením na č. l. 47 ustanovil stěžovatelce právní zástupkyni – advokátku Mgr. Martinu Suchodolovou. Ta podáním ze dne 12. listopadu 2014 (č. l. 53) žalobu doplnila mimo jiné o námitku nesprávného posouzení zdravotního stavu žalobkyně, které bylo podkladem pro rozhodnutí žalované ze dne 28. března 2001. Tuto námitku označila jako zásadní a

pokračování

o přezkoumání zdravotního stavu a opětovné posouzení míry poklesu její pracovní schopnosti stěžovatelka v doplnění žaloby žádala jak k datu 12. března 2001, tak k datu 19. října 2010, kdy posuzující lékař žalované shledal změnu na invaliditu prvního stupně.

[6] Krajský soud v napadeném rozsudku, jak bylo již výše předesláno, konstatoval, že k tomuto žalobnímu bodu již pro zásadu nepřipustnosti rozšíření žalobních bodů nemohl přihlížet, neboť byl uplatněn po lhůtě pro podání žaloby, „*když rozsah soudního přezkumu rozhodnutí byl dostatečně srozumitelně vymezen samotnou žalobkyní, tj. právní zástupkyně byla ustanovena k zastupování žalobkyně v již zahájeném řízení, nikoliv k sepsu žaloby.*“ Krajský soud mimo to poznamenal, že „*zjištění zdravotního stavu žalobkyně nebylo předmětem [napadeného] rozhodnutí.*“

[7] V kasační stížnosti, jak bylo uvedeno výše, s tímto hodnocením stěžovatelka nesouhlasila a tvrdila, že již v původní žalobě byla námitka vůči posouzení jejího zdravotního stavu obsažena, a sice tam, kde stěžovatelka vyjadřuje nesouhlas s rozhodnutím ze dne 12. března 2001 a tvrdí, že v uvedené době nebyla schopna žádné výdělečné činnosti. „*Dle názoru stěžovatelky je s ohledem na jí učiněné laické podání správní žaloby třeba použít extenzivní výklad jí vznesených žalobních námitek a posoudit je ve všech jejich možných výkladech.*“

[8] Nejvyšší správní soud proto musí posoudit, (1.) zda je správný závěr krajského soudu o tom, že námitka posouzení zdravotního stavu nebyla v žalobě obsažena a nebyla ani vznesena do uplynutí lhůty k podání žaloby, a pokud odpoví, že ano, pak (2.) zda lze stěžovatelce klást k tíži, že námitku vznesla opožděně s ohledem na to, že krajský soud zřejmě shledal, že stěžovatelka nezbytně potřebuje zástupce z řad advokátů.

[9] Pokud jde o první otázku, odpovídá na ni Nejvyšší správní soud kladně. Ani při nejlepší vůli nelze z žaloby ze dne 19. června 2014 vyčíst, že žalobkyně vznáší námitku nedostatečně posouzeného zdravotního stavu, ať už k období v letech 2000 až 2001, natož k říjnu 2010 (takové datum se v žalobě nevyskytuje vůbec). Z kontextu podané žaloby nebylo možno si takovou námitku ani jen představit, neboť v řízení před žalovanou vůbec nešlo o posuzování zdravotního stavu stěžovatelky k tomu či onomu datu. Předmětem napadeného správního rozhodnutí, a tudíž i řízení o žalobě proti němu, byla sporná otázka hodnocení doby od 1. dubna 2000 do 30. září 2000, případně až do 11. března 2001 jako náhradní doby pojištění z titulu pracovní neschopnosti osoby samostatně výdělečně činné: žalovaná ve svém rozhodnutí konstatovala, že dobu od 1. dubna 2000 do 30. září 2000 stěžovatelce nelze zhodnotit ani jako dobu pojištění, ani jako dobu vyloučenou, přitom vůbec nebylo podstatné posouzení jejího zdravotního stavu v uvedené době, neboť ke svému závěru žalovaná dospěla na základě shromážděných dokumentů osvědčujících splnění, resp. nesplnění zákonných podmínek pro vznik nemocenského pojištění. Krajský soud se ostatně touto věcí zabýval podruhé a zdůraznil, že již ve svém prvním rozsudku, jímž bylo původní rozhodnutí žalované zrušeno, krajský soud konstatoval, že předmětem řízení nebylo posouzení zdravotního stavu žalobkyně, resp. že jedinou spornou otázkou bylo právní, nikoli skutkové posouzení doby od 1. dubna 2000 do 30. září 2000.

[10] Lze jistě, jak stěžovatelka žádá, s respektem k základnímu právu na přístup k soudní ochraně dle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) vstřícně,

a tudíž extenzivně interpretovat obsah žalobních bodů, případně si, nejsou-li dostatečně konkrétní, vypomoci výzvou k odstranění vad a nezbytnými procesními poučeními, to vše ale předpokládá, že žalobní námitka je alespoň v hrubých rysech a třebaš laickými slovy vznesena. Soud však v žádném případě není povinen žalobní body domýšlet, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv, jinak by porušil dispoziční zásadu, podle níž má žalobce ve svých rukou určit, proti čemu a proč žalobu podává, a tím i závazně vymežit rozsah, v němž se má soud věcí zabývat.

[11] Zbývá odpovědět na otázku druhou. Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že podle čl. 37 odst. 2 Listiny má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Toto právo zesiluje, jde-li v daném řízení o uplatnění jiného základního práva, v daném případě práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1 Listiny). V dané oblasti taktéž Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášena pod č. 10/2010 Sb. m. s.) ve svých člancích 13 (přístup ke spravedlnosti) a 28 (přiměřená životní úroveň a sociální ochrana) ukládá státům zajistit zdravotně postiženým osobám účinný přístup ke spravedlnosti, včetně přístupu k soudům, na rovnoprávném základě, resp. bez diskriminace, s cílem zajistit těmto osobám přístup k důchodovým dávkám a programům; rozumí se též bez diskriminace majetkové a příjmové. A byť evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) v čl. 6 hovoří o právu na bezplatnou obhajobu jen v kontextu trestního obvinění, dnes již ustálená judikatura Evropského soudu pro lidská práva dovozuje toto právo i v kontextu jiných práv jako pozitivní závazek států plynoucí z čl. 6 odst. 1 Úmluvy, aby bylo garantováno všeobecné právo na efektivní přístup k soudu jako takové (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 23/2013 ze dne 3. dubna 2013).

[12] Z těchto východisek obecně plyne, že žalobkyně, u níž jsou splněny podmínky pro ustanovení právního zástupce z řad advokátů, by neměla za situace, kdy se na soud nejprve laicky obrátila sama, utrpět újmu v důsledku přísného uplatňování procesních pravidel ovládajících přístup k soudu, včetně pravidel omezujících možnost uplatnit, resp. rozšířit žalobní body pouze ve lhůtě pro podání správní žaloby. Tuto zásadu je však nutno vyvážit s ohledem na obecnou rovnost účastníků v řízení před soudem (srov. čl. 37 odst. 3 Listiny). V souladu s tímto základním právem by jistě nebyl závěr, že ustanovený právní zástupce by mohl kdykoli - oproti jiným žalobcům a jejich právním zástupcům na základě plné moci - rozšiřovat žalobu o dosud neuplatněné žalobní body. Právo na právní pomoc v řízení, resp. povinnost poskytnout ji potřebným a nemajetným prostřednictvím institutu ustanovení právního zástupce soudem, je totiž nástrojem pro vyrovnaní výchozí pozice sociálně či zdravotně „znevýhodněného“ žalobce, nikoli zástěrkou pro zavedení výhodnějšího procesního režimu.

[13] Komentářová literatura i judikatura správních soudů stojí na tom, že z § 71 odst. 2, § 72 odst. 1 a § 75 odst. 2 soudního řádu správního plyne koncentrační zásada, tj. že žalobní body musí být vymezeny ve dvouměsíční lhůtě pro podání správní žaloby (viz např. POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 629-630, 637-638, BLAŽEK, T., JIRÁSEK, J., MOLEK, P., POSPÍŠIL, P.,

pokračování

SOCHOROVÁ, V., ŠEBEK, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2014, k § 71 s. ř. s., JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 576-578; z judikatury např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 25/2004 – 69 ze dne 29. prosince 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74 ze dne 8. dubna 2004 nebo č. j. 7 Afs 216/2006 – 63 ze dne 14. února 2008). Z této zásady přímo zákon – § 35 odst. 8 soudního řádu správního – stanoví výjimku na ochranu osob, jimž je nezbytně třeba ustanovit právního zástupce: po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí, o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení. Ustanovený zástupce pak logicky může vznést žalobní body, eventuálně rozšířit původní žalobní body vznesené samotným žalobcem, i po uplynutí dvouměsíční doby pro podání správní žaloby, nikoli však neomezeně. Vznést nové žalobní body může pouze v době, která zbývala ode dne uplatnění žádosti o ustanovení právního zástupce do konce lhůty pro podání správní žaloby. Podmínkou pro ustanovení právního zástupce je totiž vždy žádost žalobce; žalobce tak musí vyhodnotit alespoň to, zda je či není schopen se v řízení hájit sám, a pokud dospěje k závěru, že není, neměl by ve vlastním zájmu podání žaloby, resp. žádosti o ustanovení právního zástupce nepřiměřeně odkládat. Učiní-li takovou žádost na samém sklonku dvouměsíční lhůty pro podání správní žaloby, která je nepochybně dostatečně dlouhá, vystavuje se riziku, že jemu ustanovený zástupce sám již nebude mít dost času na to, aby v úvahu přicházející žalobní body vznesl či o ně žalobu rozšířil. A pokud o ustanovení zástupce žalobce požádá dokonce až v průběhu soudního řízení, po uplynutí lhůty pro podání žaloby, nemůže si touto cestou znovu otevřít lhůtu pro vznesení nových žalobních bodů, která již mezitím propadla. Jinak by totiž prostřednictvím institutu ustanovení právního zástupce v průběhu řízení byl na úkor jiných účastníků řízení obcházen zákon, který pro všechny omezuje podání správní žaloby a uplatnění žalobních bodů nepřekročitelnou lhůtou.

[14] Ustanovení § 35 odst. 8 soudního řádu správního o stavění lhůty po dobu rozhodování o žádosti o ustanovení právního zástupce je tak oním vyrovnávacím opatřením, jež na straně jedné chrání procesní práva nemajetných žalobců, kteří se bez kvalifikované právní pomoci nemohou obejít, na straně druhé brání zneužívání tohoto institutu na úkor jiných žalobců, kteří jsou bezpodmínečně omezeni lhůtou pro podání správní žaloby. Uplatnila-li v daném případě stěžovatelka svou žalobu, v níž žalobní bod chybného posouzení zdravotního stavu zcela absentoval, až v poslední čtvrtině dvouměsíční lhůty pro její podání, resp. uplatnila-li tento žalobní bod až po uplynutí lhůty pro podání správní žaloby ve stejný okamžik, kdy požádala o ustanovení právního zástupce, nemohlo to již mít žádný vliv na závěr o opožděnosti takové žalobní námítky. Ustanovená zástupkyně tak byla limitována rozsahem přezkumu, jak jej stěžovatelka svou původní žalobou vymezila. Závěr krajského soudu, který k této žalobní námitce nepřihlédl, byl proto správný.

[15] Nejvyšší správní soud krom toho ve shodě s krajským soudem nad rámec nosných důvodů tohoto rozsudku opakuje, že předmětem napadeného rozhodnutí žalované vůbec nebylo posuzování zdravotního stavu stěžovatelky k tomu či onomu datu. Nepřihlédnutím k inkriminovanému žalobnímu bodu proto nemohla stěžovatelka utrpět žádnou újmu na svých právech. Její tvrzení, že v období let 2000 až 2001 byla pro svůj nepříznivý zdravotní

stav neschopna jakékoliv výdělečné činnosti, je bez vlivu na hodnocení příslušného období pro účely důchodového pojištění. Žalovaná totiž tyto doby nehodnotila jako dobu pojištění z důvodu, že se stěžovatelka z účasti na pojištění ke dni 1. dubna 2000 odhlásila, a nehodnotila ji ani jako dobu vyloučenou z důvodu, že stěžovatelce v daném období nevznikl nárok na nemocenské dávky, neboť nesplnila podmínku přihlásit se k nemocenskému pojištění do 8 dnů od zahájení samostatně výdělečné činnosti. Správnost těchto závěrů přitom Nejvyšší správní soud neposuzuje, neboť stěžovatelka je neúčinná předmětem kasačních námitek.

[16] Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost stěžovatelky důvodná nebyla, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovaná měla ve věci úspěch, podle ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s. však správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění nelze přiznat právo na náhradu nákladů řízení, na které by měl jinak nárok podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s.

[18] Stěžovatelce byl usnesením krajského soudu ze dne 24. října 2014, č. j. 61 Ad 3/2014 - 47 ustanovena zástupkyně, Mgr. Martina Suchodolová, advokátka. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., části věty první za středníkem, platí hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného advokáta stát. Právní zástupkyně stěžovatelky podle obsahu spisu učinila jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé – kasační stížnost), za který jí podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 7 bodem 3 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu náleží odměna ve výši 1 000 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu náleží zástupkyni stěžovatelky náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon, celkem tedy 1 300 Kč. Ustanovená zástupkyně nedoložila, že je plátcem daně z přidané hodnoty. Přiznaná částka bude ustanovené zástupkyni vyplacena v přiměřené lhůtě na jí uvedený účet.

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

V Brně dne 27. února 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu