

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobce: **K. V.**, zastoupen Mgr. Ivou Frömlovou, advokátkou se sídlem Legerova 1820/39, Praha 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 9. 2010, č.j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 11. 2011, č. j. 2 Ad 61/2010 – 52,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 29. 9. 2010, čj. X, Česká správa sociálního zabezpečení (dále „žalovaná“) zamítla námitky žalobce (dále „stěžovatel“) a potvrdila své rozhodnutí ze dne 29. 6. 2010, č.j. X, kterým byla stěžovateli podle § 88 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb. ve znění v rozhodné době a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., (dále „správní řád“) zamítnuta žádost o invalidní důchod. Podle žalované stěžovatel nesplňoval podmínku potřebné doby pojištění pro přiznání invalidního důchodu - § 38 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále „zákon o důchodovém pojištění“).

Proti rozhodnutí žalované brojil stěžovatel správní žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kde jako stěžejní žalobní námitku uvedl, že potřebná doba pojištění pro nárok na invalidní důchod byla v jeho případě vypočtena nesprávně. Poukázal na skutečnost, že za období od 22. 11. 1996 do 21. 11. 2006 získal celkem 4 roky a 130 dnů pojištění. Namítal, že k této době mu nebylo připočítáno pojištění za dobu od 1. 6. 2008 do 31. 12. 2008 a za dobu od 1. 6. 2009 do 31. 12. 2009, které v souhrnu činilo 428

dnů. Domníval se tedy, že podmínku potřebné doby pojištění splnil, když od 22. 11. 1996 do 31. 12. 2009 získal celkově 6 let a 193 dnů pojištění.

Rozsudek Městského soudu v Praze

Městský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 9. 11. 2011, č. j. 2 Ad 61/2010 – 52, napadeným nyní posuzovanou kasační stížností. Pro doplnění důkazního řízení nařídil městský soud vypracovat lékařský posudek Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR (dále „PK"). PK uznala, že stěžovatel byl od 13. 11. 2000 do 31. 12. 2009 částečně invalidní a v době vydání rozhodnutí o námitkách (29. 9. 2010) se v jeho případě jednalo o invaliditu prvního stupně dle § 39 odst. 2 písm. a) zákona o důchodovém pojištění. Na základě posudku PK proto městský soud uznal první podmínku nároku na invalidní důchod za splněnou.

Dále se městský soud zabýval skutečností, zda stěžovatel splňoval podmínku potřebné doby pojištění. Pro řešení této otázky aplikoval ust. § 40 odst. 1 písm. f) a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění na zjištění, že podmínku potřebné doby pojištění, a to v žádné zákonem předvídané podobě, stěžovatel nesplňuje. Městský soud konstatoval, že stěžovatel nesplňuje podmínku potřebné doby pojištění v délce pěti let ani za období deseti roků před vznikem invalidity, ani za kterékoli období deseti roků dokončeném po vzniku invalidity. Upozornil na stěžovatelovu chybnou konstrukci při výpočtu potřebné doby pojištění, protože pro případ zaměstnání od 1. 6. 2008 do 31. 12. 2008 je rozhodná doba od 1. 1. 1999 do 31. 12. 2008 a podobně je tomu pro případ zaměstnání od 1. 6. 2009 do 31. 12. 2009, kde se jedná o období od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2009. Za tyto časové úseky však získal jen 4 roky a 139 dnů pojištění, respektive 3 roky a 332 dnů pojištění. Během jednání před městským soudem ze dne 29. 6. 2011 stěžovatel uvedl, že mu nebyla zohledněna doba zaměstnání od 20. 9. 1985 do 18. 2. 1987, kdy vykonával pracovní činnost buď u pekáren nebo ve Stavokonstrukci. S ohledem na toto tvrzení mu městský soud poskytl lhůtu dvou měsíců k obstarání a předložení dokladů, které by nezohledněnou dobu zaměstnaní, osvědčovaly. Stěžovatel však žádné materiály dokazující jeho tvrzení nepředložil. Z tohoto důvodu městský soud k nově tvrzené době zaměstnání nepřihlédl a věc uzavřel s tím, že stěžovatel nesplnil ani potřebnou dobu 10 let pojištění za období 20 roků před vznikem invalidity dle § 40 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, protože během ní získal pouze 9 let a 238 dnů pojištění. Městský soud tedy rozhodl tak, že podmínka potřebné doby pojištění pro nárok na invalidní důchod nebyla splněna.

Kasační stížnost

Kasační stížností ze dne 16. 12. 2011 napadl stěžovatel rozsudek městského soudu v celém rozsahu, a to pro důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.")

Kasační stížnost ovšem stěžovatel odůvodňuje pouze odkazem na nový důkaz, potvrzení o zaměstnání, které označuje za důkaz zaměstnání v době od 7. 1. 1986 do 13. 2. 1987 u státního podniku Pražské pekárny a mlýny. Stěžovatel uvádí, že tento důkaz získal až 29. 11. 2011, a proto jej nemohl použít v řízení před městským soudem. Stěžovatel považuje tento dokument za jasný důkaz prokazující splnění podmínky potřebné doby pojištění pro přiznání nároku na invalidní důchod a žádá proto Nejvyšší správní soud, aby

k němu při svém rozhodnutí přihlédl.

Vzhledem k výše uvedené skutečnosti proto stěžovatel navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že městský soud rozhodl zcela správně, jelikož v době svého rozhodování neměl k dispozici doklad, jenž by dokazoval tvrzenou dobu zaměstnání stěžovatele v době od 20. 9. 1985 do 18. 2. 1987. Žalovaná vyslovila názor, že k novému důkazu, který stěžovatel předložil společně s kasační stížností, nelze v řízení o kasační stížnosti přihlédnout, protože městský soud musel rozhodnout na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání napadeného rozsudku.

Žalovaná proto navrhla kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3) a 4) s. ř. s., v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel uplatnil. Neshledal přitom vady uvedené v odst. 4) citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel namítá kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Činí tak ovšem pouhým odkazem na zákonné znění uvedených ustanovení s. ř. s., zatímco podstatnou část obsahu kasační stížnosti věnuje pouze novému důkazu, potvrzení o zaměstnání, které nebylo v řízení před městským soudem předloženo ani po uplynutí dlouhé soudcovské lhůty, kterou k tomu městský soud stěžovateli poskytl.

K významu obecně formulovaných kasačních důvodů se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjadřoval v tom smyslu, že důvody uvedené v § 103 odst. 1 s. ř. s. představují obecné kategorie, které musí stěžovatel v kasační stížnosti naplnit konkrétním a jedinečným obsahem (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2006, č. j. 1 Azs 9/2006 – 41). Z rozhodovací činnosti tohoto soudu rovněž vyplývá, že *„Požadavek na uplatnění některého z důvodů taxativně vypočtených v § 103 odst. 1 s. ř. s. je třeba vykládat v souladu se zásadou, že procesní právní úkon účastníka řízení* (zde: kasační stížnost) *se posuzuje podle jeho obsahu. Na jedné straně tedy sice postačí, že ze znění kasační stížnosti jsou seznatelné důvody, které zákonným kasačním důvodům odpovídají, a není rozhodující, že sám stěžovatel tyto důvody jednotlivým ustanovením nepodřadil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, čj. 2 Afs 7/2003-50, publikované pod č. 161/2004 Sb. NSS). Na straně druhé ale nepostačí, jestliže stěžovatel v kasační stížnosti pouze ocituje některé z písmen § 103 odst. 1 s. ř. s., ale nekonkretizuje vady v řízení či vady v právním úsudku, jichž se soud podle stěžovatele dopustil.*“ (viz usnesení ze dne 24. 11. 2004, č. j. 1 Afs 47/2004 - 74). Nejvyšší správní soud i v nyní posuzované věci vychází z téhož závěru. Je nutné poznamenat, že vymezení rozsahu kasační stížnosti a specifikace jejích důvodů leží v důsledku dispoziční zásady, která ovládá řízení o kasační stížnosti, na stěžovateli. Nejvyšší správní soud se přesto, vzhledem k obecnému principu výkladu kasačních důvodů, i přes

zmíněné nedostatky odůvodnění kasační stížnosti, namítanými důvody zabýval, avšak neshledal je opodstatněnými.

Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud poznamenává, že nesprávné právní posouzení právní otázky spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný (neplatný, neúčinný) právní předpis, popř. je sice užit správný právní předpis, ale je nesprávně vyložen. V daném případě stěžovatel ani náznakem nevytýká městskému soudu užití nesprávného právního předpisu, respektive ani nesprávný výklad jinak správně užitého právního předpisu. Argumentaci směřuje pouze k novému důkazu, který ale nebyl v řízení před městským soudem předložen a nemohl být proto ani použit. Takovou skutečnost však není možné podřadit pod kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a nezjistil přitom žádné pochybení městského soudu ve výkladu a aplikaci právních norem. Městský soud ve svém právním hodnocení uvedl přesně, z jakých právních předpisů jeho rozsudek vychází a jakým způsobem je aplikoval. Podrobně rozebral všechny doby zaměstnání stěžovatele a z nich vycházející dny pojištění, které v žádné z možných variant nedosahovaly potřebné doby k přiznání invalidního důchodu. Městský soud tedy na řešení tohoto případu aplikoval správný právní předpis (§ 40 odst. 1 písm. f) a odst. 2 zákona o důchodovém pojištění), který také správně vyložil, zatímco stěžovatel svou námitku nijak nekonkretizoval. Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy nemohl obstát.

Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Podobně stěžovatel naložil také s druhým kasačním důvodem, když pouze odkázal na ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud tak postupoval v souladu s výše uvedenou judikaturou i při posuzování tohoto kasačního důvodu. Také v tomto případě platí, že obstojí jen takový důvod kasační stížnosti, který popisuje konkrétní vady řízení před správním orgánem (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003-50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS). V daném případě však není možné z obsahu kasační stížnosti dovodit, v čem stěžovatel kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) spatřuje. Kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. b) je tvrzená „*vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*“. Stěžovatel netvrdí, že by při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a proto měl městský soud rozhodnutí žalované zrušit. Kasační stížnost neobsahuje námitku, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2005, č. j. 4 As 56/2003 - 76 se uvádí, že „*Pokud je z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč v souladu se správním spisem soud shledal zjištění skutkového stavu žalovaným za úplné a spolehlivé, jakými úvahami se řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, a z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatelky v žalobě, potom není důvodná námitka, že*

skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“. Přesně takové parametry přezkoumávaný rozsudek městského soudu má. Městský soud vycházel ze spisu a ze skutkového stavu, který byl v době jeho rozhodování stejný jako v době rozhodování žalované.

Z obsahu kasační stížnosti je naopak patrné, že jejím jediným důvodem je doklad o zaměstnání, získaný až poté, co městský soud rozhodl napadeným rozsudkem. K nově tvrzené době zaměstnání stěžovatele městský soud logicky přihlédnout nemohl. Stěžovatel neunesl své důkazní břemeno, neboť nepředložil žádný dokument jako důkaz, který by byl způsobilý prokázat jeho tvrzení. Ani kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak nemohl obstát.

Nejvyšší správní soud se poté zabýval stěžejní otázkou, zda důkaz předložený až v řízení o kasační stížnosti, byť o skutečnosti zmíněné dříve, může být v dané věci použit pro rozhodnutí o kasační stížnosti. V tomto případě se nejedná o novotu ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s. („*Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží.*“). Pokud by stěžovatel existenci zaměstnání poprvé tvrdil až v kasační stížnosti, bylo by uvedené ustanovení aplikováno právem (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, nebo rozsudek ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7 Azs 329/2004 - 48). Pak by připuštění takové možnosti znamenalo, že Nejvyšší správní soud by rozhodoval o kvantitativně i kvalitativně bohatším návrhu stěžovatele, než o jakém mohl rozhodovat soud v předchozím řízení (srov. rozsudek ze dne 18. 3. 2004, č. j. 4 Azs 1/2004 - 68. Ostatně princip, podle kterého rozhodnutí hierarchicky výše postaveného správního soudu musí vycházet ze stejného skutkového a právního stavu, který existoval v době přezkoumávaného rozhodnutí, lze považovat za tradiční. Na tomto místě je možno citovat z nálezu prvorepublikového Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 1922, č. 16.618. NSS, kde soud uvádí: „*Žádnou z těchto námitek neuplatnila stěžovatelka v odvolání podaném jí do rozsudku I. stolice. Následkem toho nerozhodovala II. stolice o těchto námitkách. Pak jsou však všechny tyto námitky ve smyslu § 5 zák. o ss nepřípustnou novotou a nemůže se tedy nss jimi zabývati vůbec.*“).

V daném případě se však o takovou situaci nejedná. Stěžovatel tvrzení o existenci (dalšího) zaměstnání uplatnil již v řízení před městským soudem, byť o něm nepředložil způsobilý důkaz. Neučinil tak ani v době, kterou mu k tomu městský soud poskytl v dostatečném rozsahu (dva měsíce a na základě výzvy ze dne 30. srpna 2011 dalších 21 dnů). Do jednání městského soudu dne 9. 11. 2011, kdy byl vyhlášen kasační stížností napadený rozsudek, stěžovatel žádné důkazy ke svému tvrzení nepředložil. Skutečnost, že takový důkaz stěžovatel předkládá až v řízení o kasační stížnosti, je třeba vnímat optikou principu vyjádřeného v ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. Městský soud rozhoduje na základě skutkového a právního stavu, který existoval v době rozhodování správního orgánu. Nové relevantní tvrzení o skutečnostech existujících již v době správního řízení, uplatněné v řízení o správní žalobě před krajským soudem, může být ještě pojato jako důvod pro doplnění dokazování, avšak přenášení uvedených odvolacích prvků až do fáze čistě kasačního řízení již není myslitelné právě z důvodů, které byly shora zdůrazněny. Městský soud tedy oprávněně rozhodoval na základě stejného skutkového stavu, jako správní orgány, neboť žalovaný ohledně svého tvrzení neunesl důkazní břemeno. Důkaz k tvrzení, uplatněnému sice již v řízení o správní žalobě před krajským soudem, avšak v důsledku okolností na straně účastníka prokazovanému až v řízení o kasační stížnosti, nepředstavuje

sice nepřípustnou novotu ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s., avšak nelze jej kvalifikovat jako důvod pro vyhovění kasační stížnosti zrušením rozsudku krajského soudu. V takovém případě totiž krajský (zde městský) soud postupoval dle § 75 odst. 1 s. ř. s. a správně vycházel z toho, že tvrzení stěžovatele nebylo prokázáno.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud nemohl dospět k jinému závěru, než posoudit kasační stížnost jako nedůvodnou a jako takovou ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítnout.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud k situaci stěžovatele poznamenává, že získání nového důkazu až po rozhodnutí správních orgánů a krajského soudu nebrání tomu, aby o invalidní důchod požádal znovu a u České správy sociálního zabezpečení předložil i dodatečně získané doklady (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2004, č. j. 5 Ads 35/2003 – 64). Nakonec právě takový postup stěžovatel v dané věci zvolil. Správní spis obsahuje rozhodnutí žalované ze dne 14. 2. 2012, jímž byl stěžovateli invalidní důchod 1. stupně za předmětné období přiznán poté, kdy mu byla započtena dodatečně prokázaná doba pojištění.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalované nelze v tomto typu řízení náhradu nákladů podle principu procesního úspěchu přiznat (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. prosince 2012

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu