



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **D. J.**
bytem Z. 4, X O.
zastoupená obecným zmocněncem JUDr. P. J.
bytem Z. 4, X O.

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2018, č. j. X, ve věci podpory v nezaměstnanosti,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2018, č. j. X, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně navrhla přezkoumání rozhodnutí žalovaného, citovaného v záhlaví. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci (dále jen „úřad práce“) ze dne 22. 6. 2018, č. j. OLA – 4445/2018 – CO.
2. Úřad práce tímto rozhodnutím žalobkyni podle § 56 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném ke dni vydání napadeného

Shodu prvopisem potvrzuje Š. H.

rozhodnutí, uložil povinnost vrátit na účet úřadu práce podporu v nezaměstnanosti v částce 32 116 Kč za období od 14. 12. 2017 do 30. 4. 2018.

3. Důvodem k vrácení podpory v nezaměstnanosti byla skutečnost, že žalobkyni byl zpětně přiznán invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně a v posudku o invaliditě nebylo stanoveno, že je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. V takovém případě žalobkyně nebyla oprávněna přijímat podporu v nezaměstnanosti. Předmětný posudek informaci o tom, zda je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, vůbec neobsahoval. Podle sdělení Generálního ředitelství Úřadu práce ČR a nové praxe České správy sociálního zabezpečení ode dne 19. 10. 2015 od tohoto data nově vydávané posudky o invaliditě neobsahují posouzení, že pojištěnec nadále není schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, pokud jí je schopen. Jinými slovy: posouzení, zda jsou pojištěnci nadále schopni výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek v případě, že jim byla uznána invalidita třetího stupně, bude v posudku uváděno pouze v pozitivním případě a pokud nejsou schopni výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek při invaliditě třetího stupně, tato věta (posouzení) v posudku vůbec nebude uváděna.
4. **Žalobkyně v žalobě** namítla nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí, nesprávné posouzení věci, nedostatečné zjištění skutkového stavu a porušení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“) – nemožnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. Žalobkyně se ohradila proti hodnotícímu závěru úřadu práce o tom, že jako uchazečka o zaměstnání byla od 22. 11. 2016 poživatelkou invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně. Tento závěr evokuje dojem, že žalobkyně pobírala invalidní důchod třetího stupně nepřetržitě až do zahájení předmětného řízení z moci úřední, avšak invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně jí byl přiznán až v námitkovém řízení, a to zpětně.
5. Podle § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity), je náležitostí posudku konstatování, jestli je pojištěnec v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 % schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. Existence této informace v posudku o invaliditě má pak zásadní vliv na rozhodování úřadu práce na zařazování takových osob do evidence uchazečů o zaměstnání nebo o vrácení podpory v nezaměstnanosti, vyplacené v souběhu s dobou, za které této osobě náležel invalidní důchod, byť jí byl přiznán zpětně.
6. Žalovaný uvedl v samém závěru odůvodnění svého rozhodnutí o odvolání zásadní informaci o způsobu, jak Česká správa sociálního zabezpečení změnila obsah posudku o invaliditě s účinností od 19. 10. 2015, aniž by pro to byl zákonný podklad a vypustila z posudku negativní vymezení toho, zda je pojištěnec v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 % schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, přičemž pozitivní vymezení zůstalo.
7. Úřad práce i žalovaný byly povinny postupovat ve správním řízení tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Obsah posudku o invaliditě a jeho posudkový závěr je sám o sobě nepřezkoumatelný, protože námitky proti němu lze uplatnit až proti rozhodnutí o důchodové dávce. Česká správa sociálního zabezpečení i úřad práce a žalovaný měly poskytnout žalobkyni potřebné poučení, což se nestalo. Tímto způsobem

nelze aplikovat právní zásadu o neomluvení z neznalosti zákona, nebo že právo svědčí bdělým. V rozhodovací praxi orgánů sociálního zabezpečení popsáním způsobem dochází k obcházení účelu vyhlášky o posuzování invalidity a pojištění jsou kráceni na svých právech. Mnozí posudkoví lékaři nejsou natolik erudovaní při posuzování pojmu "zcela mimořádné podmínky" ve smyslu § 6 vyhlášky o posuzování invalidity v případě psychosomatizačních poruch. U těchto poruch je třeba přihlížet k odborným stanoviskům klinických ambulantních specialistů, kteří doporučují ke stabilizaci pacientů různé ergoterapie během hospitalizace, což lze při domácí péči v některých případech docela úspěšně nahradit jejich zapojením do smysluplné činnosti využitím institutu výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek.

8. V daném případě úřad práce vycházel z posudku o invaliditě, jehož obsah neodpovídal § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky o posuzování invalidity, a to s vědomím, že tak Česká správa sociálního zabezpečení učinila svévolně protiprávně. Úřad práce navíc žalobkyni zkrátil na jejich právech tím, že jí sice při zahájení řízení z moci úřední poučil o jejich procesních právech, včetně práva vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí, avšak toto právo jí po ukončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí neumožnil realizovat.
9. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** odkázal na napadené rozhodnutí, které se s námitkami žalobkyně vypořádalo. Žalovaný zrekapituloval skutkový a procesní stav a poukázal na to, že v době přiznání podpory v nezaměstnanosti žalobkyně byla invalidní v prvním stupni, nicméně zpětně byla konstatována invalidita třetího stupně. V případě, že posudek o invaliditě neobsahoval informaci, že je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, pak taková osoba nemůže být zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Pokud jí byl zpětně přiznán invalidní důchod, byla povinna vrátit podporu v nezaměstnanosti vyplacenou v souběhu s dobou, za kterou jí náležel invalidní důchod. Pokud posudek tuto informaci obsahuje, může být fyzická osoba do evidence zařazena a může pobírat podporu v nezaměstnanosti. Tuto schopnost posuzuje výhradně posudkový lékař, nikoliv praktický lékař či poskytovatel pracovně lékařských služeb. Je tedy irelevantní, zda kdokoliv jiný než posudkový lékař uvedené jakkoliv potvrdí.
10. Pokud tedy posudek o invaliditě vydaný posudkovým lékařem neobsahuje výslovně informaci o tom, že fyzická osoba je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, pak pro účely zákona o zaměstnanosti takovou osobou není a tato osoba nemůže být podle § 25 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a podle § 56 zákona o zaměstnanosti jí musí být stanovena povinnost poskytnutou podporu v nezaměstnanosti vrátit.
11. Žalovaný již ve svém rozhodnutí o odvolání nastínil, že dle sdělení Generálního ředitelství Úřadu práce ČR s účinností od 19. 10. 2015 změnila Česká správa sociálního zabezpečení znění výroku posudku o invaliditě pro osoby ve třetím stupni invalidity tak, že od tohoto data již nebudou nově vydávané posudky obsahovat větu „nadále není schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek“, v posudku bude nadále uvedena pouze procentní míra ztráty pracovní schopnosti. Skutečnost, že osoba může pracovat za zcela mimořádných podmínek, však musí být v posudku výslovně uvedena. Takový závěr v předmětném posudku uveden nebyl. Domněnky žalobkyně o tom, zda je posudek platný či nikoliv, pak nejsou předmětem tohoto řízení a případné námitky proti posudku měla uplatňovat vůči České správě sociálního zabezpečení. Úřad práce a žalovaný nemohly

postupovat jinak než vycházet z posudku a nastíněné praxe České správy sociálního zabezpečení.

12. Žalovaný dodal, že žalobkyně byla výslovně o skutečnosti, že bude-li úřadem práce dodatečně zjištěno, že jí byl přiznán invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně a současně nebude-li schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, bude povinna podporu v nezaměstnanosti vrátit, poučena, což osvědčila svým podpisem a bylo možné spravedlivě očekávat, že si uvedené povinnosti měla být vědoma.
13. Námitka, že žalobkyni nebylo umožněno využít práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nemá oporu ve spisové dokumentaci. Z ní je zřejmé, že byla poučena řádně o svých procesních právech a byla jí dána možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit písemně nebo ústně do protokolu na úřadu práce. Svých procesních práv žalobkyně využila prostřednictvím zmocněnce. Při omluvě z jednání soudu žalovaný vyjádřil přesvědčení, že závěr konstatovaný v napadeném rozhodnutí plně koresponduje s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 10 Ads 269/2016-41.
14. Při **jednání soudu** žalobkyně namítla, že bylo porušeno její právo na spravedlivý proces a na veřejné projednání věci. Posudek neprošel testem úplnosti a soudním přezkumem, protože tomu podléhá až rozhodnutí o dávce a žalobkyně by v dané věci nemusela být úspěšná. V posudku nebyla informace o nemožnosti výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek uvedená, a proto se žalobkyně nemohla bránit. Tato informace nebyla ve správním řízení ani projednávána. Přitom posudek v námitkovém řízení o důchodu konstatoval, že žalobkyně je invalidní ve třetím stupni a nikoliv v prvním stupni, jak bylo zjištěno v řízení o důchodu v prvním stupni. Úřad práce rozhodoval na základě neúplně zjištěného skutkového stavu a porušil § 2 až § 8 správního řádu. Mohlo se jednat o hromadnou záležitost, protože takto postupoval úřad práce podle praxe České správy sociálního zabezpečení čtyři roky, a protože asi 100 000 důchodců je invalidních, mohlo tak jít o desítky, stovky i tisíce lidí. Žalobkyně navrhla přezkoumání napadeného rozhodnutí ve správním řízení, ale o tomto podnětu nebylo dosud rozhodnuto. Zmocněnec žalobkyně podal i trestní oznámení s ohledem na sdělení Generálního ředitelství Úřadu práce ČR. Podkladový posudek neobsahoval náležitosti podle § 6 a § 7 vyhlášky o posuzování invalidity.
15. K dotazu soudu, zda byla žalobkyně v průběhu správního řízení poučena ke sporné otázce – jestli je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek a že v takovém případě nemůže pobírat podporu v nezaměstnanosti, zástupce žalobkyně uvedl, že nebyla a že povinností úřadu práce bylo žalobkyni poučit o všech jejích právech. Zástupce žalobkyně byl přítomen všech jednání a podle ústních informací pracovníci kontaktního pracoviště úřadu práce o sdělení Generálního ředitelství Úřadu práce ČR vůbec nevěděli. K dotazu soudu, kdy se o sdělení Generálního ředitelství Úřadu práce žalobkyně dozvěděla, zástupce uvedl, že až z napadeného rozhodnutí. K dotazu soudu na schopnost žalobkyně k výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, zástupce uvedl, že v jejím případě lékaři řekli, že u diagnóz F 450 – Psychosomatizační porucha – je naopak zařazení takového pacienta do pracovního procesu vítaným doplňkem terapie, neboť součástí léčebného procesu v nemocničním zařízení jsou i ergoterapie, které vedou při dodržení medikace dlouhodobě ke zlepšení a stabilizaci zdravotního stavu.
16. V závěrečné řeči zástupce žalobkyně poukázal na to, že předmětný posudek o invaliditě neprošel testem „legality a legitimacy“ v soudním přezkumu v rámci správního soudnictví.

17. Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci **přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 25. 9. 2018.
18. **Ze správního spisu** ve vztahu k souzené věci soud zjistil z protokolu ze dne 22. 1. 2018, že zástupce žalobkyně potvrdil, že byl seznámen se všemi podklady pro vydání rozhodnutí ve věci podpory v nezaměstnanosti. Při tomto jednání zástupce doložil rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 8. 12. 2017 o snížení výše invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně na invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně, rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 6. 1. 2017 o přiznání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně.
19. Podle záznamu z jednání s uchazečem o zaměstnání ze dne 14. 5. 2018 žalobkyně doložila úřadu práce posudek o invaliditě, podle kterého jí zůstává přiznaný třetí stupeň. Žalobkyně uvedla, že doloží rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o přiznání „třetího stupně invalidity“. V záznamu je nadále uvedeno: **uchazečka o zaměstnání byla poučena o nutnosti vrácení podpory v nezaměstnanosti**. Nic víc nebylo v poučení uvedeno.
20. Podle posudku o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 byla žalobkyně invalidní ve třetím stupni. Jako den vzniku invalidity bylo uvedeno: „Nadále“. V námitkovém řízení tak posudkový lékař nepotvrdil posudkový závěr lékaře oddělení lékařské posudkové služby Okresní správy sociálního zabezpečení Olomouc ze dne 6. 11. 2017 (podle kterého žalobkyně ode dne 6. 11. 2017 nebyla invalidní ve třetím stupni, ale nadále byla invalidní v prvním stupni). V posudku o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 není uvedeno, zda žalobkyně bylo schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. Míra poklesu pracovní schopnosti žalobkyně byla ohodnocena na 70 % (to znamená, že v 30 % zůstala pracovní schopnost žalobkyně zachována).
21. **Úřad práce rozhodnutím ze dne 22. 6. 2018** uložil žalobkyni povinnost vrátit podporu v nezaměstnanosti v částce 32 116 Kč za období od 14. 12. 2017 do 30. 4. 2018, a to na základě předloženého rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 6. 1. 2017, podle kterého Česká správa sociálního zabezpečení žalobkyni od 22. 11. 2016 přiznala invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně. Podle posudku o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 byla žalobkyně invalidní ve třetím stupni. Zástupce žalobkyně, manžel JUDr. P. J., zastupoval žalobkyni v celém řízení a podle jeho písemného vyjádření ze dne 18. 6. 2018 uvedl, že žalobkyně nebyla invalidní ve třetím stupni nepřetržitě. Úřad práce měl přihlédnout k tomu, zda je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. Úřad práce zdůraznil, že posudkem o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 byla žalobkyně vyrozuměna, že její invalidita třetího stupně trvá nadále bez přerušení. Vzhledem k tomu, že jí byl invalidní důchod přiznán zpětně, pobírala ho i za období, kdy pobírala podporu v nezaměstnanosti, tj. v období od 14. 12. 2017 do 30. 4. 2018. Proto ho musela vrátit. Z doložených dokladů zcela nepochybně vyplývala skutečnost, že žalobkyně byla invalidní ve třetím stupni, avšak nikoliv skutečnost, že by byla schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. Proto na žalobkyni nelze uvedenou výjimku aplikovat. Pokud si uchazeč o zaměstnání požádal o podporu v nezaměstnanosti, úřad práce musí o podpoře v nezaměstnanosti rozhodnout a nemůže předjímat výsledek rozhodnutí ani skutečnosti, které se objeví v budoucnu a budou mít vliv na podporu v nezaměstnanosti.

22. **Žalovaný v rozhodnutí o odvolání** odkázal na § 56 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti, které nedávají úřadu práce jinou možnost, než uložit povinnost vrátit podporu v nezaměstnanosti za dobu, kdy žalobkyně byla invalidní pro invaliditu třetího stupně, pobírala invalidní důchod a byla jí současně poskytována podpora v nezaměstnanosti. Posudkem o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 byla žalobkyně vyrozuměna o tom, že se u ní nadále jedná o invaliditu třetího stupně a invalidita trvá nadále. Žalovaný dal žalobkyni plně zapravdu, že v době přiznání podpory v nezaměstnanosti byla invalidní v prvním stupni, nicméně zpětně jí byla uznána invalidita třetího stupně, což je právě situace, pro kterou zákon o zaměstnanosti obsahuje § 56. Správní orgán netvrdil, že žalobkyně jakkoliv pochybila, § 56 zákona o zaměstnanosti nevyžaduje pochybení uchazeče o zaměstnanosti, ale reaguje na objektivně vzniklou situaci, která má zpětnou účinnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 10 Ads 269/2016-41). V případě, že posudek o invaliditě neobsahuje informaci o tom, zda je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, nemůže být žalobkyně zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání a pokud jí bude zpětně přiznán invalidní důchod, musí podporu v nezaměstnanosti vyplacenou v souběhu za obě uvedené doby vrátit. Pokud posudek tuto informaci obsahuje, může být do evidence zařazena a podporu v nezaměstnanosti pobírat může. Tuto schopnost posuzuje výhradně posudkový lékař, nikoliv praktický lékař či poskytovatel pracovních lékařských služeb a je irelevantní, zda kdokoliv jiný než posudkový lékař uvedené jakkoliv potvrzuje. Pokud posudek o invaliditě neobsahuje informaci o tom, že fyzická osoba je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, pak pro účely zákona o zaměstnanosti takovou osobou není a nemůže být vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a musí vrátit poskytnutou podporu v nezaměstnanosti. Podle sdělení Generálního ředitelství Úřadu práce ČR s účinností od 19. 10. 2015 změnila Česká správa sociálního zabezpečení znění výroku posudku o invaliditě pro osoby ve třetím stupni invalidity tak, že od tohoto data již nebudou nově vydávané posudky obsahovat větu „není schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek“. V posudku bude nadále uvedena pouze procentní míra ztráty pracovní schopnosti. Pozitivní vymezení, tj. že osoba může pracovat za zcela mimořádných podmínek, však zůstává. Toto vymezení v předmětném posudku uvedeno není. Předmětem správního řízení je, zda rozhodnutí o uložení povinnosti žalobkyni vrátit neprávem poskytnutou podporu v nezaměstnanosti bylo vydáno v souladu s právními předpisy či nikoliv. Úřad práce nemohl upustit od zákonné povinnosti žalobkyni vrátit poskytnutou podporu v nezaměstnanosti. Zákon neumožňuje žádnou výjimku či případnou možnost posouzení věci podle okolností konkrétního případu. Žalobkyně byla o povinnosti vrátit poskytnutou podporu za popsané situace poučena, což osvědčila svým podpisem. Námítky, že žalobkyni nebylo v obecné rovině zaručeno právo na veřejné jednání věci, aby se mohla vyjádřit ke všem prováděným důkazům, shledal žalovaný v projednávané věci irelevantní, protože spisová dokumentace prokazuje, že žalobkyně byla řádně poučena o svých procesních právech a byla jí dána možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit písemně nebo ústně do protokolu na úřadu práce. Svých procesních práv žalobkyně využila prostřednictvím svého zástupce.
23. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
24. Spornou otázkou v souzené věci bylo, zda chybějící posouzení, zda je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek v posudku o invaliditě ze dne 3. 5. 2018, bylo vadou řízení, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

25. Soud dospěl k závěru, že absence tohoto posouzení a náležitosti posudku o invaliditě takovou vadou řízení byla.
26. Neúplné a nepřesvědčivé posouzení zdravotního stavu se v řízení o dávkách důchodového pojištění podmíněných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem považuje podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, publikovaný pod č. 511/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) za jinou vadu řízení ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
27. Podle § 2 odst. 1 správního řádu správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy (zásada legality).
28. Podle § 39 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále „zákon o důchodovém pojištění“), se při určování poklesu pracovní schopnosti vychází ze zdravotního stavu pojištěnce doloženého výsledky funkčních vyšetření; přitom se bere v úvahu, a) zda jde o zdravotní postižení trvale ovlivňující pracovní schopnost, b) zda se jedná o stabilizovaný zdravotní stav, c) zda a jak je pojištěnec na své zdravotní postižení adaptován, d) schopnost rekvalifikace pojištěnce na jiný druh výdělečné činnosti, než dosud vykonával, e) schopnost využití zachované pracovní schopnosti v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 35 % a nejvíce o 69 %, f) **v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 % též to, zda je pojištěnec schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek.**
29. Podle § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky o posuzování invalidity posudek o invaliditě obsahuje výsledek posouzení zdravotního stavu a míry poklesu pracovní schopnosti se stanovením, **zda je pojištěnec v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 % schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek.**
30. Podle § 7 písm. g) vyhlášky o posuzování invalidity posudek o invaliditě obsahuje **odůvodnění** výsledku posouzení zdravotního stavu a míry poklesu pracovní schopnosti.
31. V souzené věci posudek o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 vůbec neobsahuje žádnou informaci o tom, zda je žalobkyně schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. Přitom její pracovní schopnost zůstala z 30 % zachována. Posouzení zdravotního stavu tak není úplné, tento závěr posudkový lékař neučinil, ani neodůvodnil.
32. Interní pokyn České správy sociálního zabezpečení (o tom, že v případě schopnosti výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek nebude tato informace v posudku o invaliditě uváděna) není obecně znám, nevěděla o něm podle správního a soudního spisu a podle informace zmocněnce při soudním jednání ani žalobkyně – podle něj se o pokynu dozvěděla až z rozhodnutí žalovaného o odvolání. Tento pokyn není součástí správního spisu a není znám ani soudům. Ani v poučení úřadu práce žalobkyni není tato informace obsažena. Věcně tedy žalobkyně nebyla řádně poučena. Pokud bylo v záznamu z jednání se žalobkyní uvedeno, že „uchazečka o zaměstnání byla poučena o nutnosti vrácení podpory v nezaměstnanosti“, neprokazuje takový záznam řádné poučení žalobkyně o obsahu citovaného interního pokynu jiného správního orgánu.
33. Soud si je vědom toho, že posouzení míry poklesu pracovní schopnosti je otázkou odbornou – medicínskou (důchod podmíněný dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem) a rozhodnutí soudu tak závisí především na odborném lékařském posouzení.

Správní soudy ani úřad práce a žalovaný si proto nemohou učinit úsudek o této otázce samy.

34. Podle § 6 odst. 4 písm. q) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, posuzují okresní správy sociálního zabezpečení zdravotní stav a pracovní schopnost občanů v rozsahu stanoveném tímto zákonem, jmenovitě podle § 8 odst. 1 písm. a) invaliditu a změnu stupně invalidity. Podle § 8 odst. 4 zákona č. 582/1991 Sb. úkoly okresní správy sociálního zabezpečení uvedené v odstavci 1 může plnit pouze lékař.
35. Podle konstantní judikatury posudek o invaliditě musí být především úplný a přesvědčivý.
36. Posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení), spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. I tyto posudky nicméně hodnotí správní orgány i soudy jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 3 a § 50 a násl. správního řádu (soudy podle § 77 odst. 2 s. ř. s.) a v případě potřeby mohou zejména uložit zpracování doplňujícího, srovnávacího či znaleckého posudku soudem ustanoveným znalcem z oboru posudkového lékařství.
37. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla rozhodujícím důkazem ve věci a pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Posudkový závěr by měl být náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý i pro správní orgány a soudy, které nemají, a ani nemohou mít, odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity závisí především. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, jež způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, nemohou správní orgány a soudy s ohledem na výše uvedené nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to na rozdíl od posudkových lékařů nemají potřebné medicínské znalosti (obdobně se Nejvyšší správní soud vyslovil např. ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 19/2009-38).
38. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky spočívá v tom, aby se posudkoví lékaři vypořádali se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnili. Z posudku musí být zřejmé, že zdravotní stav posuzovaného byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace i s přihlédnutím ke všem jím tvrzeným obtížím.
39. V posuzovaném případě se soud neztotožnil se závěrem úřadu práce a žalovaného, že posudek o invaliditě ze dne 3. 5. 2018 splňuje výše uvedené požadavky na úplnost a přesvědčivost odborného lékařského posudku a lze z nich proto za daného stavu věci bez dalšího vycházet. K takovéto posudkově medicínské úvaze nemají správní orgány ani soudy dostatek potřebné odborné znalosti, a je k ní povolán právě jen posudkový lékař, jak správně uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě.
40. Podle konstantní judikatury je v případě neúplného posudku třeba vyžádat jeho doplnění – srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2009, č. j. 4 Ads 84/2009-44 a řadu dalších, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2018, sp. zn. III. ÚS 4160/16, podle kterého vychází-li správní soudy při zjišťování skutkového stavu věci pouze z posudků Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, které jsou nepřesvědčivé nebo

neúplné, a jsou-li proto hodnocení důkazů a k tomu soudy přijaté skutkové závěry založeny na zcela neúplném (nedostatečném) dokazování, jde o stav, jenž zakládá porušení ústavně zaručeného práva na řádný proces zakotveného v článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

41. Se zřetelem k výše uvedenému dospěl soud k závěru, že posouzení zdravotního stavu žalobkyně a jeho dopadu na její pracovní schopnost, uvedeného v posudku o invaliditě ze dne 3. 5. 2018, který vzaly úřad práce a žalovaný za podklad svého rozhodnutí, nelze dosud považovat za zcela úplné a přesvědčivé, protože zde chybí povinná náležitost posudku podle § 39 odst. 4 písm. f) zákona o důchodovém pojištění a podle § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky o posuzování invalidity.
42. To považuje soud za vadu řízení, která měla za následek nedostatečný podklad pro učinění závěru, že žalobkyně nebyla schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek a tedy nebyla oprávněna být zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Takový závěr byl bez výslovného vyjádření posudkového lékaře předčasný.
43. V dalším řízení bude třeba, aby žalovaný nebo úřad práce vyžádal od lékařské posudkové služby Okresní správy sociálního zabezpečení v Olomouci doplnění posudku o náležitost podle § 39 odst. 4 písm. f) zákona o důchodovém pojištění a § 7 písm. f) bod 6 vyhlášky o posuzování invalidity.
44. V rozhodnutí napadeném žalobou posoudil žalovaný spornou právní otázku nesprávně a soud žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný shora podaným právním výkladem podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
45. O nákladech řízení soud rozhodl ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalovaný neměl právo na náhradu nákladů řízení (výrok III) a žalobkyně se výslovně nákladů řízení vzdala, proto jí soud žádné nepřiznal (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 4. března 2019

JUDr. Martina Radkova, Ph.D. v. r.
samosoudkyně