



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **V. D.**, zastoupeného JUDr. Zdeňkem Novákem, advokátem, se sídlem Čechova 2, Přerov, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 11. 2008, č. j. 17 Cad 13/2008 - 25,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce, JUDr. Zdeňku Novákovi, advokátu, se sídlem Čechova 2, Přerov, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 1904 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 11. 2008, č. j. 17 Cad 13/2008 - 25, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2008, č. X, jímž žalovaná odňala stěžovateli částečný invalidní důchod, protože zjištěný pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti stěžovatele ve výši 25 % je nižší než zákonem požadovaný pokles nejméně o 33 %. Napadený rozsudek tedy potvrdil rozhodnutí žalované, neboť konstatoval, že u stěžovatele nebyly naplněny podmínky částečné invalidity, jak je stanoví § 44 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“).

V kasační stížnosti stěžovatel namítl, že napadený rozsudek je nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem a z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Stěžovatel poukazuje na to, že se krajský soud nezabýval formálním podkladem pro své rozhodování s tím, že předložený spisový materiál žalované nesplňuje kritéria stanovená pro správní spis zejména v § 17 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Dle názoru stěžovatele se měl krajský soud zabývat i tím, že napadené správní rozhodnutí nemá zákonem požadované náležitosti - neobsahuje žádnou spisovou značku nebo číslo jednací, podle nějž by se dalo v pořadí úkonů orientovat a je zkratkovité a neúplné ve vztahu ke skutkovým zjištěním i ve vztahu k jejich právnímu posouzení. Krajský soud dle stěžovatele pochybil v tom, že tyto nedostatky rozhodnutí žalované dostatečně nezohlednil. Dále stěžovatel poukazuje na to, že se krajský soud nevypořádal s rozpory mezi původní lékařskou prohlídkou ze dne 13. 2. 2007 a závěry posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ostravě (dále jen „PK MPSV“), ani nezohlednil to, že posudek neobsahuje úplný výčet rizik a omezení pro stěžovatele v oblasti obecných životních podmínek, neboť v napadeném rozsudku pouze konstatoval, že posudek této posudkové komise je zpravidla v přezkumném soudním řízení rozhodujícím důkazem; také z těchto důvodů tedy stěžovatel napadený rozsudek kvalifikuje jako nepřezkoumatelný.

Žalovaná se ke kasační stížnosti krátce vyjádřila v tom smyslu, že s napadeným rozsudkem souhlasí.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel trpí v důsledku poranění z roku 1974 úplnou slepotou levého oka, pročez byl při lékařské prohlídce a posouzení zdravotního stavu Okresní správou sociálního zabezpečení Přerov dne 13. 2. 2007 uznán částečně invalidním. Při novém posouzení zdravotního stavu Okresní správou sociálního zabezpečení Přerov dne 12. 5. 2008 bylo konstatováno, že zdravotní stav stěžovatele neodpovídá požadavkům zákona pro přiznání částečného invalidního důchodu, protože jde o následek poranění oka před mnoha lety, na který je stěžovatel dávno adaptovaný a který proto nemá vliv na jeho nynější pracovní schopnost. V důsledku tohoto nového zdravotního posouzení stěžovatele pak žalovaná vydala rozhodnutí ze dne 20. 5. 2008, kterým stěžovateli odňala částečný invalidní důchod. Toto rozhodnutí žalované stěžovatel napadl žalobou ze dne 15. 6. 2008. V žalobě namítl, že v důsledku úrazu oka je již od mládí nevidoucí. Z tohoto důvodu nemohl vykonávat lépe placenou práci a zdravé oko je po mnoholeté vyšší námaze čím dál slabší. Stěžovatel vyjádřil svůj údiv nad tím, že mu byl v roce 2007 přiznaný částečný invalidní důchod po roce odebrán s argumentací, že je na svůj zdravotní handicap adaptován; dále uvedl, že se jeho zdravotní stav s přibývajícím věkem zhoršuje.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud dále zjistil, že si krajský soud vyžádal v rámci předmětného soudního řízení od žalované spisovou dokumentaci a následně odborný posudek od PK MPSV. Tato nově posoudila celkový stav žalobce, pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti a zaujala posudkový závěr o invaliditě žalobce ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Členem PK MPSV byla odborná lékařka z oboru očního lékařství. Posudek byl vypracován po studiu a zhodnocení zdravotního stavu žalobce na základě předložené lékařské dokumentace a odborných lékařských nálezů dne

10. 10. 2008. Stěžovatel byl jednání komise přítomen. PK MPSV na základě zdravotnické dokumentace konstatovala, že u stěžovatele nedošlo k poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nejméně o 33 %, nešlo o schopnost vykonávat pro zdravotní postižení soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek a dlouhodobě nepříznivý zdravotní stavu mu značně neztěžoval obecné životní podmínky. Původní zhodnocení zdravotního stavu stěžovatele ze dne 13. 2. 2007 označila PK MPSV jako posudkově a medicínsky mylné, protože posuzovaný byl na jednookost dlouhodobě adaptován, zdravé oko je bez poruchy funkce a posuzovaný měl být hodnocen v dolním pásmu rozmezí poklesu výdělečné schopnosti. Stěžovatel se soudního jednání ve věci nezúčastnil a nenavrhl žádné další důkazy k věci, pouze písemně namítl, že ví o ženě, které byl v případě stejného postižení, jako má on, invalidní důchod přiznán, aniž by však tuto svou námitku nějak blíže specifikoval.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí krajského soudu vyplývá, že krajský soud vycházel z posudku PK MPSV jako z hlavního důkazu pro své rozhodnutí. Krajský soud konstatoval, že považuje za přesvědčivé hodnocení míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti žalobce dle přílohy č. 2 vyhl. č. 284/1995 Sb. v platném znění, kap. VII, oddílu A, pol. 7, písm. a); tato položka je určena pro ztrátu jednoho oka nebo pro ztrátu vidění na jednom oku při zachované dobré zrakové funkci na druhém oku. Uvedená položka udává možný pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti v procentním rozpětí 20 - 35 % a posudková komise postižení žalobce hodnotí 25 % i s ohledem na další chorobné stavy. Dále krajský soud konstatoval, že považuje posudek PK MPSV za úplný, odborný a přesvědčivý, neboť posudková komise v posudku uvedla, z jakých lékařských nálezů vycházela, jaká zjištění učinila a jak je hodnotila. Navíc uvedla pracovní omezení, která žalobce má a stanovila okruh zaměstnání, která může žalobce při dodržení příslušných pracovních omezení vykonávat. S ohledem na to se krajský soud ztotožnil s posudkovým závěrem PK MPSV, že stěžovatel nesplňuje podmínku částečné invalidity podle zákona o důchodovém pojištění, a proto jeho žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Rozsudek byl stěžovateli doručen dne 4. 12. 2008, kasační stížnost byla podána dne 9. 12. 2008.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje jednak námitku nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a dále námitku nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, tedy námitky z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud pro tyto důvody kasační stížnost shledává přípustnou. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se ponejprv, přihlížející k systematice stěžovatelových námitek, musel vypořádat s tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku z nedostatku důvodů.

Pokud jde o stěžovatelovy námitky vůči nedostatku důvodů rozsudku krajského soudu, je třeba vyjít z toho, že ve stěžovatelově případě se jedná o odnětí částečného invalidního důchodu z toho důvodu, že míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v jeho případě nedosahuje zákonem požadovaných 33 %. Invalidní důchod je důchodem podmíněným existencí dlouhodobě nepříznivého stavu. Rozhodnutí soudu o přiznání plného či částečného invalidního důchodu jako dávky důchodového pojištění se tedy opírá především o odborné lékařské posouzení, jež je v řízení soudním primárně zákonem (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) svěřeno Ministerstvu práce a sociálních věcí, které za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise. Tyto posudkové komise jsou oprávněny nejen k celkovému přezkoumání zdravotního stavu a dochované pracovní schopnosti pojištěnců, rovněž však k posouzení poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti a k zaujetí posudkových závěrů o plné či částečné invaliditě, jejím vzniku, trvání či zániku. Tyto posudky pak soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených § 132 občanského soudního řádu se zřetelem k § 64 s. ř. s. Přitom však takový posudek, který zcela splňuje požadavek celistvosti, úplnosti a přesvědčivosti, bývá zpravidla důkazem stěžejním. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky posudkových komisí spočívá pak v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník soudního řízení uplatňující nárok na důchod podmíněný dlouhodobým nepříznivým zdravotním stavem, jakož i v tom, zda podaný posudek obsahuje náležité odůvodnění posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý pro soud, který nemá ani nemůže mít odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity (ať plné či částečné) závisí především.

Krajský soud proto nepochybil, pokud vycházel ve svém rozhodnutí z posudku PK MPSV; tato komise totiž ve svém posudku nepominula žádné z potíží udávaných stěžovatelem, resp. potíže, o nichž byly doklady ve zdravotnické dokumentaci. Takové opomenutí ostatně nenamítal ani stěžovatel, pouze se lišil ve svém subjektivním hodnocení závažnosti těchto problémů. Stěžovatel v žalobě ani netvrdil nedostatečnost podkladů (neúplnost zdravotnické dokumentace), z níž žalovaná při posouzení vycházela - v žalobě pouze upozornil na rozpor se závěry předchozího posouzení zdravotního stavu Okresní správou sociálního zabezpečení Přerov ze dne 13. 2. 2007, s nimiž se však PK MPSV ve svém posudku vyrovnala. S ohledem na to, že se konečné závěry jak posudku okresní správy sociálního zabezpečení, z něhož vycházela žalovaná, tak posudku PK MPSV, z něhož vycházel soud, ohledně nenaplnění podmínek částečné invalidity shodovaly, nebyl důvod napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. O obsahu posudku PK MPSV nemohla s ohledem na absenci výhrad vůči jeho úplnosti vzniknout ani pochybnost, která by odůvodňovala přibrání znalce v oboru posudkového lékařství.

Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž namítá, že napadený rozsudek je nezákonný, neboť byl vydán, aniž krajský soud vyhodnotil skutečnost, že správní spis žalované i OSSZ v Přerově nebyly vedeny v souladu s § 17 správního řádu. Nejvyšší správní soud nejprve zvažoval, zda se jedná o přípustný kasační důvod, když nebyl stěžovatelem uplatněn již v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s. in fine.). I s ohledem na to, že se stěžovatel ve své kasační stížnosti s touto otázkou vůbec nevypořádal a nikterak neodůvodnil, proč způsob vedení správního spisu

namítá až v kasační stížnosti, nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než tuto námitku jako nepřipustnou odmítnout. Pokud měl stěžovatel snad na mysli (i když to nikterak nevyjádřil), že snad měl krajský soud ex officio vyhledat tuto vadu řízení správního a hodnotit její možný vliv na zákonnost rozhodnutí, pak Nejvyšší správní soud připomíná svou setrvalou judikaturu (např. v rozsudku ze dne 24. 11. 2003, č. j. 2 Azs 23/2003 - 39, publikovaném pod č. 272/2004 Sb. NSS, nebo v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 9 Afs 86/2007 - 161, publikovaném pod č. 1542/2008 Sb. NSS) z níž plyne, že krajské soudy z úřední povinnosti vyhledávají jen takové vady řízení, které samy o sobě brání přezkumu rozhodnutí, popřípadě jde o vadu, která nemohla být stěžovateli zjevnou. Vady vedení spisové dokumentace, pokud měly mít nějaký vliv na zákonnost rozhodnutí, mohl stěžovatel v kterékoli fázi řízení správního i v žalobě namítat. V tomto ohledu tedy krajský soud svým postupem (tedy že nevyhledával ex officio takové vady) nenaplnil ani v úvahu přicházející důvod podřaditelný pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy vadu řízení před soudem. Na druhou stranu je třeba přitakat tomu, že správním řádem zavedená povinnost vést řádně správní spis se v plném rozsahu vztahuje i na orgány správy sociálního zabezpečení, pouze na postup posudkových komisí se podle zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (§ 16a) správní řád v plném rozsahu nevztahuje (podle úpravy účinné k datu vydání rozhodnutí žalované). Stěžovatel v této konkrétní věci nenamítal např. neúplnost podkladových materiálů či ztrátu některých dokumentů, pokud by však taková situace nastala, pozice žalované by byla s ohledem na stav správních spisů neudržitelná.

K stěžovatelově námitce nedostatečného odůvodnění rozhodnutí žalovaného se judikatura (viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 26/2009 - 67 ze dne 6. . 2009) přiklání k závěru, že soud může jako překlenutelnou procesní chybu posoudit to, když i přes nedostatečné odůvodnění písemného vyhotovení rozhodnutí jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné. Dle dosavadní judikatury jakkoliv obecně rozhodnutí žalované nevynikají vysokou kulturou právní argumentace vtělené do odůvodnění, je možné při vědomí dostatečné opory skutkových podkladů v obsahu spisu a při zjevnosti právní úvahy žalované slevit z nároků na dodržení jinak zcela oprávněných požadavků na obsah odůvodnění správního rozhodnutí. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že dodržování principů dobré správy je ústavní i zákonnou povinností správních úřadů a přesvědčivé odůvodnění správních rozhodnutí by jistě posílilo jejich legitimitu a vedlo k vyšší míře přesvědčení o jejich spravedlivosti, a tudíž k akceptaci rozhodnutí žalované dotčenými jednotlivci. V posuzované věci je nutno především přihlédnout k tomu, že jediným relevantním podkladem pro rozhodnutí žalované byl posudek OSSZ ve věci invalidity stěžovatele; za situace, kdy napadený správní akt na tento posudek výslovně poukázal a tento posudek je obsahem správního spisu, lze spolehlivě skutkový základ věci přezkoumat - nehledě k tomu, že v řízení před krajským soudem byla otázka invalidity stěžovatele podrobena opětovnému posouzení PK MPSV. Nedostatek odůvodnění správních aktů pak judikatura správních soudů (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 8 As 26/2006 - 71, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008 - 84 a ze dne 3. 7. 2008, č. j. 7 Afs 2/2008 - 63, dostupné na www.nssoud.cz, navazující na judikaturu Vrchního soudu v Praze - rozhodnutí ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, uveřejněné v Soudní judikatuře ve věcech správních pod č. 27/1994, jakož i na

prvorepublikovou správní judikaturu - nález Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 1920, č. 2167, Boh. A. č. 365/20) nikdy nechápe v povýtce formálním slova smyslu (ani mnohomluvné odůvodnění často neskryje nedostatek skutkových zjištění), nýbrž vždy jej váže na úplnost skutkových zjištění (a z toho plynoucí dostatečnost odůvodnění). Přestože NSS v řadě předchozích rozhodnutí vyjádřil své výhrady k této koncepci tvorby správních aktů na úseku dávek důchodového pojištění, nemůže na straně druhé paušálně tato rozhodnutí rušit, neboť skutkovou oporu mají. Jak už Nejvyšší správní soud uvedl shora, žalovaná by měla v budoucnu koncipovat tato svá rozhodnutí tak, aby přinášela uživatelům daleko vyšší komfort tolik potřebný pro orientaci v složité sféře sociálních práv.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že se krajský soud v napadeném rozsudku nedopustil pochybení, pro něž by bylo na místě tento rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení, proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalované rovněž právo na náhradu nákladů nenáleží, neboť přiznání nákladů řízení správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění je podle § 60 odst. 2 s. ř. s. vyloučeno. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovaná, přestože měla ve věci plný úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Stěžovateli byl usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 2. 2009, č. j. 17 Cad 13/2008 - 39, ustanoven pro řízení o kasační stížnosti zástupce JUDr. Zdeněk Novák. Tomu Nejvyšší správní soud přiznal podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměnu za dva úkony právní služby spočívající v první poradě s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a v sepsání písemného podání soudu týkajícího se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném k datu provedení úkonu. Výše odměny za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bod 2. ve spojení s § 9 odst. 2 a 3 písm. f) advokátního tarifu 500 Kč, za dva úkony tedy 1000 Kč. Dále náleží ustanovenému zástupci stěžovatele paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, za dva úkony tedy 600 Kč. Celkem Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci na odměně za zastupování a náhradě hotových výdajů 1600 Kč. Protože je ustanovený zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, náleží mu rovněž podle § 35 odst. 8 s. ř. s. částka, kterou je z přiznané odměny na této dani povinen odvést. Celkem tedy ustanovenému zástupci náleží 1904 Kč. Pro zaplacení odměny soud stanovil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. července 2009

JUDr. Bohuslav Hnízdl

předseda senátu