



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **F. H.**, zast. JUDr. Irenou Slavíkovou, advokátkou, se sídlem Wenzigova 5, Praha 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2009, č. j. 42 Cad 173/2009 – 14,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupkyni žalobce JUDr. Ireně Slavíkové, advokátce, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 1920 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 11. 6. 2009, č. X, zamítla Česká správa sociálního zabezpečení žádost žalobce o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek § 38 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“), s odůvodněním, že podle posudku Okresní správy sociálního zabezpečení v Příbrami ze dne 3. 6. 2009 není plně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 25 %.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž uvedl, že s rozhodnutím žalované nesouhlasí, neboť jeho zdravotní stav odpovídá plné invaliditě, a byl tak

nedostatečně zjištěn jeho zdravotní stav. Navrhl, aby byl znovu posouzen jeho zdravotní stav.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 10. 2009, č. j. 42 Cad 173/2009 – 14, žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Za stěžejní důkaz považoval soud posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, pracoviště v Praze (dále jen „posudková komise“) ze dne 10. 9. 2009, kterým bylo řízení doplněno. Z posudku posudkové komise soud zjistil, že odborné lékařské zprávy nedokládají funkčně významné zdravotní postižení, spíše naznačují možnost superpozice, popřípadě přítomnost somatoformní poruchy. Superpozice byla zřejmá i při neurologickém vyšetření v průběhu jednání posudkové komise. Úvahy o možném prodělání lymeské borreliózy se nepotvrdily, neboť výsledky podrobného laboratorního vyšetření uvedené ve zprávě ambulance infekčního oddělení Okresní nemocnice v Příbrami ze dne 29. 6. 2009 borreliovou infekci neprokázalo. Zprávu Střediska zdraví, s. r. o. v Dobříši ze dne 16. 3. 2009, MUDr. H. doporučující „*při únavovém syndromu na podkladě lymfské boreliózy nyní klidový režim s postupným malým zvyšováním fyzické kondice – dle klinického stavu*“ nelze akceptovat, ač i ta mezi diagnózami uvádí „*výraznou psychickou nadstavbu*“. Důvodem je neprokázání borreliové infekce doložené koncem června 2009. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je vertebrogenní syndrom kolísavé intenzity při nálezů na páteři, popisovaný například v propouštěcí zprávě neurologického oddělení Okresní nemocnice v Příbrami ze dne 18. 1. 2007, který posudková komise posuzuje podle kapitoly XV., oddílu F, položky 2 písm. b) přílohy č. 2 k vyhlášce 284/1995 Sb. a v rámci tam uvedeného rozpětí míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti 15 – 25 % hodnotí jeho středem, tj. 20 %. Soud uvedl, že posudková komise měla dostatek podkladů pro zjištění zdravotního stavu žalobce. Její závěr shodný s posouzením lékaře OSSZ pokládal soud za přesvědčivý a náležitě zdůvodněný. Posudková komise podala posudek v řádném složení, za účasti odborného lékaře podle povahy zdravotního postižení žalobce, jakož i po studiu a vyhodnocení zdravotní dokumentace. Konstatoval, že podle zjištěných a odůvodněných závěrů posudkové komise činil pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti 20 %, a je tedy nižší než 66 % a rovněž než 33 % a nešlo ani o žádné ze zdravotních postižení, která jsou vyjmenovaná v příloze č. 3 a 4 k vyhlášce č. 284/1995 Sb. Bylo poté zřejmé, že žalobce nebyl plně ani částečně invalidní.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž uvedl, že žádá, aby mu byl soudem ustanoven zástupce z řad advokátů. Ke kasační stížnosti bylo připojeno rovněž vyjádření manželky stěžovatele paní L. H., v němž vyslovila nesouhlas s posouzením zdravotního stavu jejího manžela posudkovými lékaři.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 7. 12. 2009, č. j. 42 Cad 173/2009 – 35, ustanovil stěžovateli pro řízení o kasační stížnosti zástupkyni JUDr. Irenu Slavíkovou, advokátku.

V doplnění kasační stížnosti označil stěžovatel důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Měl za to, že posudek lékaře OSSZ v Příbrami a posudkové komise je jednostranný, neboť z charakteru věci vyplývá, že posudek posudkové komise je vydán orgánem

nadřízeným lékařem, který posuzoval zdravotní stav stěžovatele. V daném případě proto nebyla zajištěna plná nezávislost posuzování zdravotního stavu stěžovatele, protože podle funkčních vyšetření je na jedné straně jeho zdravotní stav popsán jako dlouhodobě nepříznivý a na druhé straně mu nebyl přiznán ani částečný invalidní důchod, když není blíže vysvětleno, proč nebyla míra poklesu jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti hodnocena vyšší procentní mírou, ač proto z hlediska subjektivních obtíží jsou důvody. V tomto směru zůstal posudek posudkové komise kusý. Namítal, že řízení před soudem nebylo doplněno důkazy, které mohly ovlivnit rozhodnutí soudu a bylo rozhodováno na základě jednostranně zjištěných a interpretovaných závěrů správních orgánů a řízení před soudem pak nebylo řádně doplněno o nezávislý posudek soudního znalce z oboru posudkového lékařství a tím došlo k porušení práva rovnosti procesních stran a zásady proporcionality. Soud rozhodl na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu, neboť důkazní řízení zůstalo neúplné, neboť měl být proveden i důkaz posudkem znalce z oboru posudkového lékařství.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody obsaženými v kasační stížnosti. Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatel podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady 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.

Byť stěžovatel výslovně v kasační stížnosti neoznačil důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., lze z jejího obsahu dovodit, že se tohoto důvodu též dovolává, neboť namítá, že v řízení před krajským soudem měl být proveden znalecký posudek k posouzení jeho zdravotního stavu. 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 (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 – 54, publ. č. 511/2005 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz) za jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu posudkového spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že řízení o plný invalidní probíhalo na základě žádosti stěžovatele. Podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Příbrami ze dne 3. 6. 2009 byl jako rozhodující příčina dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu uveden polytopní vertebrogenní syndrom bez

jednoznačně vyjádřené radikulární symptomatologie s povšechnou poruchou statodynamiky páteře. Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav odpovídal postižení uvedenému v kapitole XV, oddílu F, položce 2 písm. b) přílohy č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb. v platném znění, tj. 25 %. Bylo uzavřeno, že stěžovatel nebyl plně invalidní podle § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., ani částečně invalidní podle § 44 odst. 1 téhož zákona, neboť u něho nešlo o pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nejméně o 33 %, ani o schopnost vykonávat pro zdravotní postižení soustavnou výdělečnou činnost jen za mimořádných podmínek a dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav mu značně neztěžoval obecné životní podmínky.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti namítal, že nebyla zajištěná plná nezávislost posuzování zdravotního stavu, neboť posudek posudkové komise je vydán orgánem nadřízeným lékaři, který posuzoval jeho zdravotní stav.

Nejvyšší správní soud předesílá, že organizační uspořádání sociálního zabezpečení, působnost orgánů státní správy v sociálním zabezpečení a v řízení ve věcech důchodového pojištění a důchodového zabezpečení upravuje zákon ČNR č. 582/1991 Sb. Podle § 3 odst. 1 písm. a), b), c) jsou orgány sociálního zabezpečení Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabezpečení a okresní správy sociálního zabezpečení. Řízení ve věcech důchodového pojištění se zahajuje podle § 81 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. na základě písemné žádosti, přičemž posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti občanů náleží do působnosti okresních správ sociálního zabezpečení. Podle § 8 odst. 1 písm. a) zák. č. 582/1991 Sb. posuzují zdravotní stav a pracovní schopnost občanů ve věcech sociálního zabezpečení okresní správy sociálního zabezpečení při zjišťovacích a kontrolních lékařských prohlídkách; za tím účelem svými lékaři posuzují plnou invaliditu nebo částečnou invaliditu, přitom se řídí vyhláškou č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. Podle § 6 odst. 4 písm. j) zákona č. 582/1991 Sb., okresní správy sociálního zabezpečení opatřují a předkládají podklady pro rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o dávkách důchodového pojištění. Podle § 5 písm. a) č. 1 téhož zákona, Česká správa sociálního zabezpečení rozhoduje o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek.

Podle § 4 odst. 2 citovaného zákona posuzuje ministerstvo zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění a za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise. Složení posudkových komisí upravuje vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 182/1991 Sb., podle níž posudkovými lékaři a tajemníky posudkových komisí pověřuje ministerstvo své pracovníky se souhlasem těchto pracovníků (§ 3 odst. 1). Dalšími členy posudkových komisí jsou odborní lékaři jednotlivých klinických oborů. Podle § 3 odst. 2 této vyhlášky je posudková komise ministerstva schopna jednat a usnášet se, je-li přítomen posudkový lékař, který je předsedou této komise, tajemník a další lékař. Posudková komise ministerstva se usnáší většinou hlasů a při rovnosti hlasů rozhoduje hlas jejího předsedy.

Úpravu § 4 odst. 2 zák. č. 582/1991 Sb. neshledal Ústavní soud protiústavní (srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 1995, sp. zn. II. ÚS 92/95) s ohledem na tehdy platný

§ 250q i § 246c o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002, která umožňovala a umožňuje aplikaci zásady zjišťování skutečného stavu věci prováděním i jiných důkazů, a dále s ohledem na složení komise upravené v § 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb. Sama skutečnost, že posudková komise je orgánem Ministerstva práce a sociálních věcí, není důvodem k pochybnostem o objektivitě jejích závěrů; ta má být garantována složením posudkových komisí předepsaným v § 3 odst. 1 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, podle níž jsou členy posudkových komisí nejen posudkoví lékaři a tajemníci z řad pracovníků Ministerstva práce a sociálních věcí, ale i odborní lékaři jednotlivých klinických oborů, tedy osoby odlišné od pracovníků Ministerstva práce a sociálních věcí (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 5 Ads 4/2003 – 35, publikovaný pod č. 33/2003 Sb. NSS), a tedy i lékařů OSSZ. Námitka, že nebyla zajištěna plná nezávislost posouzení zdravotní stavu stěžovatele, tedy není důvodná.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že měl být v řízení před krajským soudem proveden důkaz posudkem znalce z oboru posudkového lékařství.

K tomu uvádí, že předmětem přezkumného soudního řízení v posuzované věci bylo rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 11. 6. 2009, č. X, jímž byla zamítnuta žádost stěžovatele o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek § 38 zákona č. 155/1995 Sb. Jedním z předpokladů vzniku nároku na plný invalidní důchod je existence plné invalidity pojištěnce ve smyslu § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. Bylo tedy třeba zjistit, zda stěžovatel ke dni 11. 6. 2009 splňoval podmínky plné invalidity ve smyslu tohoto ustanovení, tj. zda pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti u něho činil nejméně 66 %, nebo zda u něj šlo o schopnost pro zdravotní postižení vykonávat soustavnou výdělečnou činnost za zcela mimořádných podmínek. Je nezbytné uvést, že v daném případě se jedná o důchod podmíněný dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem a rozhodnutí soudu závisí především na jeho odborném lékařském posouzení. Jde tedy o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí i znalosti z oboru posudkového lékařství. Posudkové řízení je tedy specifická forma správní činnosti spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že soudy rozhodující ve správním soudnictví nemají odborné lékařské znalosti, a nemohou proto samy posoudit, zda stěžovatel byl ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí plně invalidní podle § 39 zák. č. 155/1995 Sb., či nikoliv. Tím spíše vystupuje do popředí význam posudků Posudkových komisí Ministerstva práce a sociálních věcí vypracovávaných podle § 4 odst. 2 zák. č. 582/1991 Sb. Soudy proto musí dbát na úplnost, objektivitu a přesvědčivost posudků posudkových komisí tak, aby z jejich posudkových závěrů o plné či částečné invaliditě mohly při přezkoumávání zákonnosti rozhodnutí o dávce vycházet. Nicméně i tyto posudky hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s.

Krajský soud vycházel při posouzení zdravotního postižení stěžovatele z posudku posudkové komise ze dne 10. 9. 2009, v němž posudková komise dospěla k závěru, že odborné lékařské zprávy nedokládají funkčně významné zdravotní postižení, spíše naznačují možnost superpozice, popřípadě přítomnost somatoformní poruchy.

Superpozice byla zřejmá i při neurologickém vyšetření v průběhu jednání posudkové komise. Úvahy o možném prodělání lymeské borreliózy se nepotvrdily, neboť výsledky podrobného laboratorního vyšetření uvedené ve zprávě ambulance infekčního oddělení Okresní nemocnice v Příbrami ze dne 29. 6. 2009 borreliovou infekci neprokázalo. Zprávu Střediska zdraví, s. r. o. v Dobříši ze dne 16. 3. 2009 doporučující „*při únavovém syndromu na podkladě lymfské boreliózy nyní klidový režim s postupným malým zvyšováním fyzické kondice – dle klinického stavu*“ nelze akceptovat, ač i ta mezi diagnózami uvádí „*výraznou psychickou nadstavbu*“. Důvodem je neprokázání borreliové infekce doložené koncem června 2009. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je vertebrogenní syndrom kolísavé intenzity při nálezů na páteři, který posudková komise posuzuje podle kapitoly XV., oddílu F, položky 2 písm. b) přílohy č. 2 k vyhlášce 284/1995 Sb. a v rámci tam uvedeného rozpětí míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti 15 – 25 % hodnotí jeho středem, tj. 20 %.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud sdílí závěr krajského soudu o tom, že posudek posudkové komise je přesvědčivým podkladem pro závěr o tom, že stěžovatel ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí nebyl shledán plně invalidní (avšak ani částečně invalidní). Posudková komise jednala v řádném složení, za přítomnosti odborného lékaře neurologa, jehož specializace odpovídala charakteru rozhodujícího zdravotního postižení stěžovatele v dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu. Posudek byl vypracován na podkladě lékařských nálezů odborných lékařských pracovišť, kde se stěžovatel léčí. Posudková komise vycházela z propouštěcí zprávy neurologického oddělení Okresní nemocnice v Příbrami ze dne 18. 12. 2007, z ortopedického vyšetření MUDr. F. ze dne 29. 1. 2009, z neurologických nálezů MUDr. Š. ze dne 20. 2. 2009 a 7. 8. 2009, z lékařských zpráv infekčního oddělení Okresní nemocnice v Příbrami ze dne 24. 6. 2009 a 29. 6. 2009 a ze zprávy Střediska zdraví, s. r. o. v Dobříši ze dne 16. 3. 2009. Stěžovatel byl rovněž vyšetřen při jednání posudkové komise dne 10. 9. 2009, přičemž posudková komise vycházela i z posudkové dokumentace Okresní správy sociálního zabezpečení v Příbrami. Posudkové závěry učiněné posudkovou komisí tedy vycházejí z řady odborných lékařských nálezů, s nimiž nejsou v rozporu. Ostatně to stěžovatel ani nenamítal. Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti ani o správnosti stanovení míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Posudková komise postupovala při jejím určení podle přílohy č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb., kapitoly XV., oddílu F (dorzopatie, deformující dorzopatie a spondylopatie), položky 2 písm. b), a stanovila pokles schopnosti 20 % v této položce uvedenými, přičemž se shodla s lékařem OSSZ v Příbrami jak v určení rozhodujícího zdravotního postižení, tak rovněž v jeho podřazení pod příslušnou položku přílohy č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb.

Nejvyšší správní soud proto neshledal (stejně jako krajský soud) potřebu dalšího dokazování, a tedy ani přibrání znalce z oboru posudkového lékařství. K tomu dodává, že by jistě nemohl takový důkaz odeprít za situace, jestliže by posudek posudkové komise byl, i po případném doplnění, neúplný, nepřesvědčivý a neobjektivní (viz náleze Ústavního soudu ze dne 1. 11. 1995, sp. zn. II. ÚS 92/95, v němž Ústavní soud připustil možnost přibrání znalce, avšak pouze za účelem odstranění rozporů či nejasností v posudkovém hodnocení se zřetelem k zásadě zjištění skutkového stavu věci). K takové situaci však v posuzovaném případě podle názoru Nejvyššího správního soudu nedošlo.

Se zřetelem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů kasační stížnosti bylo rozhodnuto tak, že účastníkům se nepřiznává právo na jejich náhradu, neboť stěžovatel nebyl ve věci úspěšný a správní orgán nemá na jejich náhradu právo ze zákona (§ 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.).

Ustanovené zástupkyni stěžovatele byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové částce 1600 Kč [dva úkony právní služby po 500 Kč spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a v písemném podání soudu týkajícím se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 2 a § 7 bodem 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) a dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 1600 Kč]. Zástupkyně stěžovatele rovněž doložila, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 20 % z částky 1600 Kč, tj. 320 Kč. Zástupkyni stěžovatele tedy bude vyplacena částka ve výši 1920 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 24. března 2010

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu