



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobkyně: **K. R.**, zastoupené Mgr. Romanou Mrózkovou, advokátkou, se sídlem Široká 3/590, Havířov - Město, adresa pro doručování: 28. října 212/37, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2008, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2009, č. j. 20 Cad 98/2008 - 103,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2009, č. j. 20 Cad 98/2008 - 103, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

1. Průběh řízení

Žalobkyně se svou kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2009, č. j. 20 Cad 98/2008 - 103, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované.

Ze správního spisu lze zjistit, že žalobkyně s trvalým pobytem v Polsku pobírala dílčí plný invalidní důchod na základě dvoustranné Úmluvy mezi republikou Československou a republikou Polskou o sociálním pojištění (publ. pod č. 261/1948 Sb.), který jí byl odňat po vstupu České republiky do Evropské unie a na základě přehodnocení jejího zdravotního stavu od 1. 4. 2006 rozhodnutím ze dne 13. 2. 2006. Proti rozhodnutí o

odnětí invalidního důchodu podala žalobkyně žalobu, kterou Krajský soud v Ostravě zamítl rozsudkem ze dne 26. 7. 2007, č. j. 18 Cad 91/2006 - 27. Dne 3. 7. 2006, v návaznosti na odnětí invalidního důchodu podala žalobkyně u polského orgánu sociálního zabezpečení novou žádost o plný invalidní důchod, v níž uvedla, že vyplácení důchodu požaduje od 1. 7. 2006. O této žádosti žalovaná rozhodla dne 16. 4. 2008, přičemž z dávkového spisu se podává, že k prodlení při vyřízení této žádosti došlo z důvodu probíhajícího soudního řízení, jež se týkalo výše zmíněného odnětí invalidního důchodu.

Dne 28. 2. 2008 požádala žalovaná okresní správu sociálního zabezpečení („OSSZ“) o určení stupně invalidity, data jejího vzniku a stanovení lhůty kontrolní lékařské prohlídky. Za tímto účelem přiložila polským lékařem vyplněný tiskopis E213 z 29. 8. 2006 spolu s překladem. Ze záznamu o jednání OSSZ ze dne 25. 3. 2008 vyplývá, že lékařka OSSZ vycházela z překladu polského originálu posudku z 15. 3. 2005 a z tiskopisu E213 z 29. 8. 2006, a dospěla k závěru, že dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav odpovídá 20% míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. V záznamu o jednání je také uvedeno, že dokumentace je dostatečná pro posouzení zdravotního stavu v nepřítomnosti žalobkyně. Žalovaná v rozhodnutí č. X ze dne 16. 4. 2008 konstatovala, že žalobkyně dle § 39 odst. 1 a § 44 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, není ani plně ani částečně invalidní, a proto žádost o plný invalidní důchod zamítl. Z čl. 40 odst. 4 nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství (dále jen „nařízení č. 1408/71“) žalovaná dovodila, že posouzení zdravotního stavu pro účely invalidity spadá do kompetence instituce státu, která o plném nebo částečném invalidním důchodu rozhoduje. Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu, již adresovala prostřednictvím odboru zahraničních invalidních důchodů ve Varšavě (útvary polského nositele pojištění) Městskému soudu v Praze. Tuto žalobu Městský soud v Praze postoupil místě příslušnému Krajskému soudu v Ostravě.

V žalobě žalobkyně vyjádřila nesouhlas s posudkem OSSZ, podle něhož nebyla uznána za zcela ani za částečně práce neschopnou, neboť do roku 2010 u ní polský lékař shledal částečnou pracovní neschopnost. Dále namítala, že se česká instituce neseznámila s jí předloženými dokumenty a že tyto nebyly zaslány české instituci včas. Žalobkyně proto požádala krajský soud, aby vzal v potaz posudky a lékařská potvrzení ode dne, kdy jí byla odebrána dávka. Z těchto posudků by mělo vyplynout, že žalobkyně byla do února 2006 zcela práce neschopná, od února do června 2006 částečně práce neschopná a od července do konce roku 2007 zcela práce neschopná. Poté byla v lednu 2008 polskými úřady uznána za částečně práce neschopnou až do roku 2010. Žalobkyně tvrdila, že její zdravotní stav se nezlepšil a na doložení výše uvedených tvrzení přiložila k žalobě lékařské posudky a potvrzení v polském jazyce.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem č. j. 20 Cad 98/2008 - 103 ze dne 27. 5. 2009 žalobu zamítl. V rámci řízení si krajský soud vyžádal posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v Ostravě (dále jen „posudková komise“), z něhož vycházel při skutkových zjištěních. Posudková komise v posudkovém závěru uvedla, že k datu rozhodnutí, tedy k 16. 4. 2008, byl rozhodující příčinou nepříznivého zdravotního stavu stav po úrazu levého kolenního kloubu a vzhledem k němu ohodnotila pokles

soustavné pracovní schopnosti žalobkyně na 20 %. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že vzhledem k tomu, že žádost o invalidní důchod byla podána v roce 2008, tedy po vstupu České republiky a Polské republiky do Evropské unie, vycházel z nařízení č. 1408/71 a z prováděcího nařízení č. 574/72. Z nařízení č. 1408/71 dovodil, že rozhodnutí přijaté institucí členského státu o stupni invalidity není závazné pro instituci České republiky, neboť dle čl. 40 odst. 4 tohoto nařízení by tomu tak bylo, pouze pokud by byla v příloze V. uznána shoda mezi předpisy těchto států ve věci podmínek vztahujících se na stupeň invalidity. Vzhledem k tomu, že v příloze č. V nařízení č. 1408/71 není shoda mezi předpisy Polské a České republiky konstatována, posuzovala žalovaná invaliditu správně z posudku OSSZ v Ústí nad Orlicí. Krajský soud pak při hodnocení invalidity vyšel z posudku posudkové komise.

Krajský soud uvedl, že v přezkumném soudním řízení je rozhodnutí soudu závislé především na odborném lékařském posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Posudek posudkové komise musí především splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti, aby mohl být v soudním řízení rozhodujícím důkazem. Krajský soud konstatoval, že posudková komise zasedala v řádném složení, jejím odborným členem byl odborný ortoped, tedy odborník v oboru, do něhož je zařazeno nejzávažnější zdravotní postižení žalobkyně a při stanovení míry poklesu schopností posudková komise určila, jakými zdravotními postiženími žalobkyně trpí a tato uvedla v diagnostickém souhrnu. Krajský soud nadto považoval posudek posudkové komise za úplný, odborný a přesvědčivý, neboť posudková komise uvedla, z jakých lékařských nálezů vycházela. Na základě posudku, v němž byl zjištěn pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti ve výši 20 %, tedy krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou se závěrem, že žalobkyně nesplňovala k datu vydání přezkoumávaného rozhodnutí podmínky plné ani částečné invalidity podle § 39 odst. 1 a § 44 odst. 1 a 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Krajský soud ve svém rozsudku konstatoval, že v posuzované věci žalobkyně podala žádost o invalidní důchod v roce 2008 a posudkovou komisí byl její zdravotní stav posuzován k datu vydání napadeného správního rozhodnutí, tedy k datu 16. 4. 2008.

2. Námitky stěžovatelky v kasační stížnosti

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala dne 27. 6. 2009 proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě kasační stížnost, v níž uvedla, že požaduje navrácení invalidního důchodu od 1. 4. 2006 včetně úroků, neboť, jak doložila, není pravdou, že by nebyla uznána plně nebo částečně práce neschopnou. Pracovní neschopnost doložila rozhodnutím soudního znalce z Krakova, které přiložila k žalobě. Stěžovatelka rovněž požádala o důkladný rozbor jí předložených lékařských posudků. Kromě toho namítala, že posudek lékaře OSSZ v Ústí nad Orlicí byl vydán v její nepřítomnosti, a že rozhodnutí soudu nebylo přeloženo do polského jazyka. K ochraně práv stěžovatelce krajský soud na její žádost ustanovil zástupkyni z řad advokátů, která k výzvě soudu v usnesení ze dne 29. 3. 2010 kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu doplnila v uložené měsíční lhůtě. V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka namítala, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku.

Konkrétně má stěžovatelka za to, že posudek posudkové komise je neúplný, nepřesný a nepodává dostatečné posouzení všech relevantních skutečností ve svých závěrech. Navíc komise ve výroku posudku odpovídá na právní otázku, jejíž zodpovězení přísluší pouze soudu. Stěžovatelka doplnila, že se posudková komise neseznámila dostatečně se všemi skutečnostmi ohledně zdravotního stavu stěžovatelky, jelikož vycházela toliko z hodnocení konkrétního zranění (úrazu kolenního kloubu), ale nezohlednila dlouhodobé zdravotní potíže stěžovatelky, které ji značně ztěžují životní podmínky. Stěžovatelka podrobně popsala, kterých úkonů není schopna, a že její zdravotní stav se zhoršuje a dle lékařů pravděpodobně nebude nikdy lepší. Ani po rehabilitační léčbě v roce 2006 se její zdravotní stav nezlepšil. To všechno posudková komise podle stěžovatelky nezhodnotila, a to také z toho důvodu, že nevycházela z aktuálních podkladů.

Nesprávným posouzením a tím, že pouze přejal odpověď posudkové komise na právní otázku, se krajský soud podle stěžovatelky dopustil nezákonného postupu. Tím, že řádně neprovedl předložené důkazy a nevyhodnotil je, jednal podle stěžovatelky soud rovněž v rozporu se zásadou spravedlivého procesu. Posouzení svého zdravotního stavu žalovanou, posudkovou komisí i krajským soudem označila stěžovatelka za nedostatečné, neboť nevyhodnotilo veškeré aspekty životních podmínek stěžovatelky jednotlivě i v kontextu a v časovém horizontu. Krajský soud se měl podle stěžovatelky rovněž vypořádat s otázkou naprosto odlišného hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky v Polsku. Stěžovatelka sice akceptuje, že podmínky mohou být v jednotlivých právních rádech nastaveny odlišně, nicméně diametrálně jiné závěry měl krajský soud řádně odůvodnit. K doplnění kasační stížnosti stěžovatelka doložila čestné prohlášení svého manžela, v němž je uvedeno, že stěžovatelka není schopna sama si zabezpečit základní životní potřeby, jako jsou nakupování, uklízení, osobní hygienu, nemůže se ohýbat, ani chodit bez berlí. Rovněž má problémy s orientačními schopnostmi, trpí depresemi, bolestmi kvůli osteoporóze a kvůli křečovým žilám a byla na třech operacích s křečovými žilami. Manžel stěžovatelky uvedl, že stěžovatelka potřebuje neustálou péči jiné osoby, její zdravotní stav se zhoršuje a podle lékařů nebude nikdy lepší.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud poté, co konstatoval, že kasační stížnost včas podala osoba oprávněná (§ 102 a § 106 odst. 2 s. ř. s.) a že je přípustná (§ 102 s. ř. s., *a contrario* § 104 s. ř. s.), posoudil v rozsahu a z důvodů namítaných stěžovatelkou důvodnost podané kasační stížnosti.

Stěžovatelka namítala vady řízení před správním orgánem spočívající v tom, že lékařský posudek OSSZ v Ústí nad Orlicí byl vydán v její nepřítomnosti a na základě neaktuálních a neúplných podkladů. Tuto námitku Nejvyšší správní soud zhodnotil podle jejího obsahu v souladu se svou konstantní judikaturou tak, že se opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS). Stěžovatelka dále namítá vady řízení před soudem, spočívající v neúplnosti, nepřesvědčivosti a nedostatečnosti posudku posudkové komise; v neprovedení předložených důkazů, čímž se měl soud dopustit

porušení zásady spravedlivého procesu; a v nevypořádání se s diametrálně odlišnými závěry hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky v Polsku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Stěžovatelka konečně namítá, že rozsudek krajského soudu nebyl přeložen do polského jazyka [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

4. Vady řízení před správním orgánem

4.1 Posouzení zdravotního stavu stěžovatelky v řízení před správním orgánem

Stěžovatelka namítala nedostatečné zhodnocení aktuálních lékařských zpráv z Polska a nesprávné závěry posudkové lékařky OSSZ, čímž navázala na svou žalobní námitku, podle níž se správní orgán neseznámil s její dokumentací a nesprávně proto posoudil její pracovní neschopnost. Tuto námitku stěžovatelky lze pokládat za stížnostní bod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy za namítané vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán 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. Zdejší soud shledal tuto námitku důvodnou.

4.1.1 Pravidla koordinace týkající se dávek v invaliditě podle nařízení č. 1408/71

Nejvyšší správní soud ze spisu konstatoval, že stěžovatelka pracovala v minulosti zhruba čtrnáct let na území České republiky a sedm let na území Polské republiky. V době zahájení pracovní neschopnosti pobývala a pracovala v Polské republice. Jednou z námitek stěžovatelky je i to, že žalovaná ani krajský soud nepřihlédly k tomu, že v Polské republice byla uznána invalidní; proto považuje zdejší soud za vhodné nejprve shrnout, podle kterých předpisů se má invalidita stěžovatelky posuzovat.

Evropské právo umožňuje, aby mezi systémy sociálního zabezpečení různých členských států a mezi nároky osob, které v těchto státech pracovaly, existovaly rozdíly. Nicméně, aby tyto osoby neztratily následkem vykonání práva na volný pohyb výhody sociálního zabezpečení, nařízení č. 1408/71 zakotvuje pravidla koordinace vnitrostátních právních předpisů v oblasti sociálního zabezpečení (srov. např. rozsudek Soudního dvora ve věci *Katty Leyman v. Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)* ze dne 1. 10. 2009, č. C - 3/08, body 40 - 41). Pro dávky v invaliditě systém koordinace respektuje specifické charakteristiky vnitrostátních právních předpisů (srov. odůvodnění tohoto nařízení).

Příslušná pravidla koordinace určování nároku a výše dávek v invaliditě obsahuje nařízení v hlavě třetí, kapitole druhé. Nařízení č. 1408/71 pro případ invalidity rozlišuje podle toho, zda pracovník podléhal výhradně právním předpisům, podle nichž je výše dávek nezávislá na délce dob pojištění nebo výhradně právním předpisům, podle nichž výše dávek závisí na uvedené délce, nebo právním předpisům obou těchto typů (srov. např. rozsudek Soudního dvora ve věci *Katty Leyman v. Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)* ze dne 1. 10. 2009, č. C - 3/08, bod 22). Podle čl. 40 nařízení č. 1408/71 zaměstnaná osoba, která podléhá právním předpisům dvou nebo více členských států,

z nichž nejméně jedny nejsou předpisy, podle kterých je výše dávek v invaliditě nezávislá na délce dob pojištění (čl. 37 odst. 1 nařízení), obdrží dávky podle kapitoly třetí tohoto nařízení. Podle přílohy IV části A nařízení č. 1408/71 v České republice je na délce dob pojištění nezávislý pouze plný invalidní důchod pro osoby, jejichž úplná invalidita vznikla před dosažením osmnácti let a které nebyly po požadovanou dobu pojištěny podle § 42 zákona o důchodovém pojištění. Podle přílohy IV k nařízení, části A, nebyly v rozhodné době v Polsku žádné právní předpisy toho druhu, které by upravovaly dávky v invaliditě nezávislé na délce doby pojištění, tedy podle čl. 37 odst. 1 nařízení č. 1408/71.

Jelikož stěžovatelka pod čl. 37 odst. 1 nařízení č. 1408/71 nespadala, použijí se při určování dávky obdobně ustanovení kapitoly třetí s přihlédnutím k čl. 40 odst. 4 tohoto nařízení. S výhradou čl. 49 nařízení se při posuzování žádosti o přiznání dávky přihlíží ke všem právním předpisům, jimž zaměstnaná osoba podléhala (čl. 44 nařízení č. 1408/71). Nárok na invalidní důchod v České republice tedy má být v souladu s nařízením v tomto případě posuzován podle českých předpisů. V souladu s čl. 45 odst. 1 nařízení č. 1408/71 pak jsou polské doby pojištění posuzovány, jako by byly získány v České republice.

Při určování dávky se má postupovat podle ustanovení kapitoly třetí s přihlédnutím k čl. 40 odst. 4 nařízení č. 1408/71. Podle tohoto ustanovení je rozhodnutí přijaté institucí členského státu týkající se stupně invalidity žadatele závazné pro instituce každého dalšího státu, je-li v příloze V uznána shoda mezi právními předpisy dotčených států, pokud jde o podmínky týkající se stupně invalidity. Tak tomu v případě České republiky a Polska není, jak správně uvedl krajský soud, a z tohoto důvodu tedy rozhodnutí polské instituce ohledně stupně invalidity nejsou pro české orgány závazná (srov. též rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 2. 2009, č. j. 6 Ads 10/2009 - 37, publikovaný pod č. 1845/2009 Sb. NSS).

Podle čl. 87 nařízení č. 1408/71 lékařské prohlídky stanovené právními předpisy jednoho členského státu mohou být prováděny na žádost příslušné instituce na území jiného členského státu za podmínek stanovených v prováděcím nařízení, případně za podmínek dohodnutých mezi úřady dotyčných členských států. Podle čl. 51 nařízení (EHS) č. 572/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/7, (dále jen „prováděcí nařízení“) v případě, že příjemce dávky pobývá v jiném státě než ve kterém se nachází instituce příslušná pro vyplácení dávky, provádí instituce místa pobytu na žádost příslušné instituce lékařskou prohlídku postupy uplatňovanými institucí místa pobytu. Instituci příslušné pro vyplácení dávky však zůstává zachováno právo zařídit prohlídku příjemce lékařem podle vlastního výběru.

Podle čl. 115 prováděcího nařízení instituce místa pobytu, která má na základě článku 87 nařízení provést lékařskou prohlídku, postupuje v zásadě v souladu s postupy stanovenými jí uplatňovanými právními předpisy. Podle čl. 40 prováděcího nařízení pro účely určení stupně invalidity přihlíží instituce členského státu k dokladům a lékařským zprávám a k informacím správní povahy získaným institucí kteréhokoli členského státu. Každá instituce si však ponechává právo nechat žadatele vyšetřit lékařem podle vlastního výběru.

Posouzení stupně invalidity se tedy v projednávané věci řídí českými předpisy, přičemž pro účely stanovení nároku na invalidní důchod se přihlédne k dobám pojištění, jež stěžovatelka získala v Polsku. Česká instituce si pro posouzení invalidity může vyžádat lékařské vyšetření od polské instituce a rovněž bude přihlížet k lékařským zprávám získaným v Polsku; to ji nezbavuje práva vyšetřit žadatele o důchod vlastním lékařem. Naproti tomu z uvedených nařízení nevyplývá povinnost české instituce provést lékařské vyšetření českým lékařem.

V souladu s těmito pravidly postupovali i krajský soud a žalovaná, jimž v tomto ohledu nelze nic vytknout.

4.1.2 Posouzení zdravotního stavu podle českých předpisů

Jak bylo uvedeno výše, nárok na invalidní důchod v České republice je v případě stěžovatelky posuzován podle českých předpisů, tedy podle zákona o důchodovém pojištění. Podle § 38 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění ve znění k datu rozhodnutí žalované má pojištěnec nárok na plný invalidní důchod, jestliže se stal plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění. Podle § 43 odst. 1 téhož zákona má pojištěnec nárok na částečný invalidní důchod, jestliže se stal částečně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění nebo jestliže se stal částečně invalidním následkem pracovního úrazu. V projednávané věci nebyla sporná délka pojištění, ale otázka, zda a od jakého data je stěžovatelka invalidní a do jaké míry.

V rozhodné době byl plně invalidním pojištěnec tehdy, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 %, nebo jestliže je schopen pro zdravotní postižení soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek (§ 39 zákona o důchodovém pojištění). Podle § 44 zákona o důchodovém pojištění byl pojištěnec částečně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 33 % nebo jestliže mu dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav značně ztěžuje obecné životní podmínky. Procentní míru poklesu schopností, jakož i kritéria pro posouzení, zda žadateli o důchod zdravotní stav značně ztěžuje obecné životní podmínky nebo je schopen soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek, stanoví prováděcí předpis, jímž byla v rozhodné době vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění.

Při určování poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti pojištěnce se podle § 39 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění vychází z jeho zdravotního stavu doloženého výsledky funkčních vyšetření a z jeho schopnosti vykonávat práce odpovídající zachovaným tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k výdělečným činnostem, které vykonával předtím, než k takovému poklesu došlo, a k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem; přitom se bere v úvahu, zda jde o zdravotní postižení trvale ovlivňující schopnost výdělečné činnosti pojištěnce, zda a jak je pojištěnec na své zdravotní postižení adaptován, a schopnost rekvalifikace pojištěnce na jiný druh výdělečné činnosti, než dosud vykonával. Posouzení zdravotního stavu a pracovní schopnosti občanů

náleží podle § 8 zákona o odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, lékařům okresní správy sociálního zabezpečení. Při posuzování plné nebo částečné invalidity musí tito lékaři vycházet z lékařských zpráv a posudků vypracovaných odbornými lékaři o zdravotním stavu občanů (§ 8 odst. 9 téhož zákona).

4.1.3 Posouzení invalidity v případě stěžovatelky

Z údajů zahrnutých v tiskopisu E 213 ze dne 29. 8. 2006 vyplynuly následující skutečnosti. Stěžovatelka ve dvanácti letech utrpěla zlomeninu levé stehenní kosti. V roce 1997 si stěžovatelka zlomila levou stehenní kost. Stěžovatelka navíc trpí jedenáct let osteoporózou a před několika lety jí byla diagnostikována osteoporotická zlomenina obratlového těla L5; od této doby si stěžuje na bolesti páteře. V červnu 2006 utrpěla stěžovatelka úraz kolena s krevním výronem. Vzhledem k nestabilitě kolena nosí vnější stabilizátor. Nad rámec uvedeného trpí arteriální hypertenzí, neurózou, kýlou hiatus oesophageus a křečovými žilami. V části věnované dolním končetinám (bod 4.8.3 tiskopisu) bylo uvedeno, že chodí s pomocí berle s loketní opěrkou a kulhá na levou dolní končetinu. Dále je v tiskopisu uveden údaj o flexi levého kyčelního kloubu o 90° a levého kolenního kloubu o 80°. Na levý kolenní kloub nosí stěžovatelka vnější stabilizátor a má symptomy nestability levého kolenního kloubu. Ve shrnutí polský lékař konstatoval, že stěžovatelka je úplně práce neschopná do 1. 7. 2006 z důvodu krátké doby, která uplynula od opětovného úrazu levého kolena a jeho následků v podobě nestability levého kolenního kloubu druhého stupně, které přistupují k dříve existujícím poúrazovým a osteoporotickým změnám, zhoršující se funkci levé dolní končetiny a degenerativní změně páteře s chronickým bolestivým syndromem. Ve srovnání s předchozí zprávou z 5. 4. 2006 konstatoval lékař zhoršení zdravotního stavu a doporučil rehabilitační léčbu (bod 11.11 tiskopisu).

Jak bylo již uvedeno, žalovaná si vyžádala posouzení zdravotního stavu od OSSZ dne 28. 2. 2008, tedy po ukončení soudního řízení přezkoumávajícího odnětí invalidního důchodu (rozsudek krajského soudu se datoval k 26. 7. 2007). K žádosti připojila překlad tiskopisu E 213 ze dne 29. 8. 2006. Pro účely posouzení zdravotního stavu a učinění závěru ohledně poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti OSSZ vycházela kromě uvedeného tiskopisu také z překladu polského lékařského posudku z 15. 3. 2005. Tuto dokumentaci považovala OSSZ za dostatečný podklad pro posouzení zdravotního stavu stěžovatelky a konstatovala, že pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti stěžovatelky z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedosahuje hodnoty ani 33 %, rovněž se nejedná o zdravotní postižení umožňující soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek, ani o zdravotní postižení značně ztěžující obecné životní podmínky.

Podle OSSZ byl hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stav po úrazu levého kolena v červnu 2006, poškození vazů a krevní výron a nestabilita levého kolena druhého stupně, přičemž stěžovatelka nosí ortézu. Naproti tomu předchozí zlomeninu levé stehenní kosti pokládala OSSZ za zhojenou plným srůstem po operativním zákroku v roce 1997. Na základě uvedeného OSSZ dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav podřadila pod kapitolu XV, oddíl H, položku 53, písm. b) přílohy 2 vyhlášky č. 284/1995

Sb., což odpovídá v případě stěžovatelky 20 % míře poklesu soustavné výdělečné činnosti; takový pokles nepostačoval pro závěr o částečné nebo plné invaliditě stěžovatelky.

Vzhledem k podkladům, jež měla OSSZ pro účely posouzení zdravotního stavu k dispozici, k datu posouzení 25. 3. 2008 a znění posudku lze usuzovat, že zdravotní stav stěžovatelky posuzovala nejspíše ke dni 25. 3. 2008. Stranou pozornosti žalované i OSSZ zůstala skutečnost, že stěžovatelka žádala o přiznání důchodu od 1. 7. 2006. OSSZ sice měla podklady k posouzení invalidity ke dni 1. 7. 2006 (tiskopis E 213 ze srpna 2006), avšak takové posouzení vůbec neprovedla. Nicméně z těchto podkladů OSSZ nemohla usoudit na vývoj zdravotního stavu stěžovatelky od poloviny roku 2006 do března 2008. Vzhledem k tomu, že řízení o předmětné žádosti trvalo téměř dva roky, bylo nutno posoudit případný pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti stěžovatelky nejen k datu 1. 7. 2006, jak požadovala stěžovatelka, ale rovněž posoudit, zda invalidita nevznikla (nezanikla) později v období do data posouzení v březnu 2008. Takové posouzení už ovšem nebylo možné na základě tiskopisu s údaji reflektujícími stav stěžovatelky v polovině roku 2006. Není totiž vyloučeno, že schopnost stěžovatelky k soustavné výdělečné činnosti se mohla snížit v průběhu řízení o žádosti o invalidní důchod. Tomu naznačují i některé údaje v samotném tiskopisu a v dalších podkladech, jež stěžovatelka předložila v průběhu řízení před soudem.

Z obsahu tiskopisu E 213 lze dovodit, že zdravotní stav stěžovatelky se v té době (v srpnu 2006) zhoršil oproti předešlému lékařskému posouzení z 5. 4. 2006 (navíc nelze nevidět, že zánik invalidity byl shledán již v roce 2005). V odpovědi na otázku v bodě 11.11 ve formuláři se sice uvádí, že současný zdravotní stav by bylo možné zlepšit rehabilitační léčbou správy sociálního zabezpečení; z aktuálnější informace o průběhu léčebné rehabilitace z 20. 12. 2006, jež byla stěžovatelkou předložena v soudním řízení, ale která se vztahovala k období před rozhodnutím o invalidním důchodu, vyplývá, že rehabilitační léčba nevedla ke zlepšení pohybové funkce páteře a dolních končetin. Nadto OSSZ nevzala v potaz skutečnost, že stěžovatelka chodí s pomocí berle s loketní opěrkou (bod 4.8.3 tiskopisu), a nevypořádala se s otázkou, zda používání berle a ortézy nemůže mít dopad na zařazení poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti do písmena c) položky 53 (výrazná nestabilita vyžadující zajištění podpurným aparátem, podle postavení a osově úchylnky a porušení funkce končetiny), která je vyčíslena 25 - 30 % poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Přitom stěžovatelka u jednání krajského soudu uvedla, že „v r. 2006 poprvé dostala lázně, tam odjela s jednou holí a vrátila se dvěma“; což naznačuje, že její zdravotní stav se mohl ještě zhoršit po rehabilitaci, která jí byla doporučena za účelem zlepšení zdravotního stavu. Nicméně z podkladů, jež byly k dispozici žalované i krajskému soudu, nelze o této otázce učinit žádný závěr vzhledem k tomu, že žalovaná si nevyžádala aktuálnější podklady o zdravotním stavu stěžovatelky, jež by reflektovaly vývoj poúrazového stavu od srpna 2006 do dubna 2008, kdy bylo o žádosti rozhodnuto.

Jednalo se o vadu řízení, která mohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí žalované, a pro tuto vadu měl krajský soud rozhodnutí žalované zrušit. Zdejší soud již v minulosti dospěl k závěru, že nedostatečné poznatky o zdravotním stavu posuzované osoby jsou vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 6 Ads 98/2006 - 44, publikovaný na www.nssoud.cz). Žalovaná tedy

pochybila, pokud se ve dvouletém řízení o žádosti o invalidní důchod spolehla na posouzení zdravotního stavu na základě podkladů pouze ke dni požadovaného posouzení (když nadto takové posouzení vůbec neprovedla a o žádosti tak vlastně vůbec nerozhodla) a nevyžádala si aktuálnější údaje o zdravotním stavu stěžovatelky. Teprve poté mohla posoudit, zda byla stěžovatelka invalidní ke dni 1. 7. 2006, či zda snad lze vznik invalidity datovat později. Závěr, že stěžovatelka není invalidní k březnu 2008 vyslovený pouze na základě podkladů dva roky starých, nemůže obstát. Na tuto skutečnost měl reagovat krajský soud, jemuž stěžovatelka předložila i novější zprávy, které se vztahovaly i k vývoji jejího zdravotního stavu před datem rozhodnutí o invalidním důchodu. Jak zdejší soud již uvedl v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, č. j. 6 Ads 92/2009 - 78, *„zdravotní stav jako stav skutkový je stavem v čase dynamickým, podléhá změnám, a to k lepšímu i k horšímu. Fixování těchto skutkových okolností k určitému datu je značně obtížné, neboť jde mnohem spíše než o okamžité stavy o tendence ke zhoršování či zlepšování.“* Zdejší soud v tomto rozhodnutí rovněž uvedl, že pokyn v § 75 odst. 1 s. ř. s. (přezkum rozhodnutí správního orgánu k datu vydání rozhodnutí) neznamená, *„že by soud při případném zjišťování tohoto skutkového stavu měl vycházet pouze z důkazních prostředků, které existovaly (a ještě úžeji - byly dokonce provedeny) již v řízení před správním orgánem“*.

Námitku stran vady řízení před správním orgánem [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] tedy shledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Krajský soud tedy v dalším řízení přistoupí ke zrušení rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něhož soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Skutkový stav by měla žalovaná doplnit zejména o aktuální podklady pro posouzení zdravotního stavu stěžovatelky, přičemž neopomene posoudit explicitně pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti k datu, jež v žádosti stěžovatelka uvedla, t. j. k datu 1. 7. 2006 (takové posouzení zatím nebylo provedeno).

4.2 Posouzení zdravotního stavu v nepřítomnosti stěžovatelky

Stěžovatelka dále namítala, že posudek lékaře OSSZ v Ústí nad Orlicí byl vydán v její nepřítomnosti. Tuto námitku přednesla stěžovatelka na jednání krajského soudu v rámci vyjádření se k důkazům, jejichž relevanci tímto tvrzením zpochybňovala. S touto námitkou se tedy krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí měl vypořádat, a to i za situace, že nebyla uplatněna v žalobě. Zdejší soud si je vědom toho, že rozšířit žalobu o další žalobní body lze jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), nicméně má za to, že nemůže zaujímat sám stanovisko k námitkám uplatněným před krajským soudem, neboť by tímto postupem znemožnil účastníkovi řízení možnost obrany proti právním závěrům v kasační stížnosti.

Zdejší soud posouzení včasnosti či důvodnosti uplatněné námitky ponechává krajskému soudu. Postupuje tak jednak v souladu se svou judikaturou (srov. například rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, dostupný na www.nssoud.cz), jednak v souladu s judikaturou Ústavního soudu, podle něhož *„postup ... soudu ... nemůže být zhojen tím, že Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozhodnutí o kasační stížnosti dodatečně stěžovateli předestřel svůj právní názor, z jakého důvodu nebylo soudem prvního stupně“*

k jeho žalobní námitce přihlíženo. (...) Nepochybně je povinností soudu vypořádat se nejen se správností námitek žalobce, jak vyplývá z citovaného rozsudku, ale prvotně s včasností jejich uplatnění, a v případě jejich opožděného podání odmítnout je v souladu s příslušnými ustanoveními s. ř. s., nelze je však v odůvodnění rozhodnutí pominout.“ (srov. nálezn ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, bod 14, publikováno pod č. 225/2008 Sb. ÚS, dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>). Při posouzení včasnosti námitky vezme krajský soud v úvahu také to, zda lze tuto námitku podřadit pod jiný žalobní bod uvedený již v žalobě.

5. Vady řízení před krajským soudem

Stěžovatelka dále namítala vady řízení před soudem, spočívající v neúplnosti, nepřesvědčivosti a nedostatečnosti posudku posudkové komise.

Požadavky na posudky posudkové komisi shrnul zdejší soud například v rozsudku ze dne 23. 10. 2008, č. j. 3 Ads 72/2008 - 50.

Podobně jako OSSZ, i posudková komise vycházela z formuláře E 213. Posudková komise uvedla, že stěžovatelka nebyla jednání komise přítomna a že zdravotní dokumentace postačovala k projednání v nepřítomnosti a přijetí posudkového závěru. Z totožných podkladů dovodila posudková komise také tentýž závěr o zdravotním stavu stěžovatelky, že se nejednalo o pokles 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 stav jí značně neztěžoval obecné životní podmínky. Jak již bylo uvedeno, krajský soud považoval posudek za úplný, odborný a přesvědčivý, neboť posudková komise uvedla, z jakých lékařských nálezů vycházela.

Nejvyšší správní soud se s hodnocením posudku krajským soudem neztotožňuje. Závěry posudkové komise jsou nepřesvědčivé a neúplné již z toho důvodu, že posudková komise si neujasnila (obdobně jako OSSZ), že stěžovatelka se dožaduje posouzení k 1. 7. 2006; přičemž posudková komise neměla k dispozici žádné zprávy relevantní *k datu rozhodnutí* správního orgánu (k 16. 4. 2008). Ani aktuálnější zprávy doložené stěžovatelkou v příloze k žalobě nebyly podle spisu posudkové komisi k dispozici, neboť z těchto zpráv byly přeloženy do českého jazyka pouze tři zprávy (informace o průběhu léčebné rehabilitace ze dne 20. 12. 2006 a posudky polského posudkového lékaře okresní správy sociálního zabezpečení z 25. 1. 2007 a z 27. 12. 2007; přičemž z těchto posudků z roku 2007 nejsou konkrétní zdravotní potíže stěžovatelky patrné). Posudková komise sice ve svém posudku uvedla, že jiný tiskopis než ze dne 29. 8. 2006 není k dispozici, zároveň však shledala, že zdravotní dokumentace byla dostatečná k projednání v nepřítomnosti. Pochybení krajského soudu tedy lze shledat i v tom, že se stejně jako posudková komise a žalovaná spolehl na posouzení zdravotního stavu stěžovatelky na základě formuláře E 213, který byl sice aktuální k datu, k němuž stěžovatelka žádala přiznat invalidní důchod, a přehlédl nutnost směřovat posouzení k stavu roku 2006, aniž dále zohlednil možný vývoj zdravotního stavu a případný vznik invalidity v průběhu řízení o invalidním důchodu do data rozhodnutí. Za této situace ovšem již v řízení před správním orgánem bylo nutné zásadně doplnit skutkový stav, a tento nedostatek nemohla posudková komise bez

aktuálnějších zpráv o zdravotním stavu stěžovatelky překlenout. Posudková komise MPSV nadto není orgánem, jenž by v rámci koordinace sociálního zabezpečení disponoval pravomocemi komunikovat s polskými orgány a lékaři. Proto měl krajský soud, jak bylo uvedeno výše, rozhodnutí žalované zrušit ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Zdejší soud podotýká, že rozsudek krajského soudu není srozumitelný, neboť z něj nelze zjistit, k jakému datu se mělo posouzení zdravotního stavu stěžovatelky vztahovat. Ve shrnutí skutkových zjištění krajský soud uvádí, že žádost stěžovatelky byla podána v roce 2008, zatímco podle obsahu dávkového spisu žalované, jenž si Nejvyšší správní soud vyžádal, žádost o invalidní důchod stěžovatelka podala již v roce 2006 a žádala o přiznání invalidního důchodu od července 2006 (viz část 1. Průběh řízení). Tato zjištění pak mají zásadní dopad na přezkum závěrů žalované, což krajský soud přehlédl.

Naproti tomu zdejší soud neshledal důvodnou námitku diametrálně odlišného posouzení invalidity stěžovatelky v Polsku. V systémech sociálního zabezpečení pro osoby s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem existují mezi jednotlivými členskými státy EU rozdíly a nařízení č. 1408/71 specifické charakteristiky jednotlivých právních řádů v tomto ohledu respektuje, jak bylo uvedeno výše. Skutečnost, že byla stěžovatelka uznána plně invalidní v Polsku, proto není relevantní pro posouzení, zda splňuje i podmínky nároku na invalidní důchod v České republice.

6. Překlad rozsudku krajského soudu do polského jazyka

Poslední námitka stěžovatelky se týkala toho, že jí rozsudek krajského soudu byl doručen pouze v českém jazyce. V tomto ohledu považuje zdejší soud námitku stěžovatelky za nedůvodnou.

Je pravdou, že nařízení č. 1408/71 ve svém čl. 84 odst. 4 stanoví zásadu, že úřady, instituce a soudy členského státu nesmějí odmítnout žádosti nebo jiné dokumenty na základě skutečnosti, že jsou psány v úředním jazyce jiného členského státu. Toto ustanovení se ovšem vztahuje pouze na písemnosti předkládané osobou, na níž se vztahuje nařízení č. 1408/71 (zde stěžovatelka), na podporu svých práv, a nevztahuje se na samotné řízení, jež se nadále řídí právem každého členského státu (srov. rozsudek Soudního dvora ES z 6. 12. 1977, ve věci *Marguerite Maris, manželky Rogera Rebouleta v. Rijkdienst voor Werknemerspensioenen*, C 55/77, ECR 1977 p. 2327, body 11 - 12; od této své judikatury k uvedenému ustanovení se Soudní dvůr ani později neodklonil).

Pokud jde o vnitrostátní úpravu, podle § 18 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. mají účastníci v občanském soudním řízení rovné postavení, což zahrnuje i jejich právo jednat před soudem ve své mateřštině. Účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, ustanoví soud tlumočníka, jakmile tato potřeba vyjde v řízení najevo.

V daném případě krajský soud kromě toho, že přeložil veškerá podání stěžovatelky (i v souladu s výše citovaným ustanovením nařízení č. 1408/71), rovněž tlumočil stěžovatelce různé písemnosti, které jí adresoval. Výjimkou byly některé přílohy žaloby, které krajský soud opomenul nechat přeložit, což zdejší soud krajskému soudu již vytkl

výše [srov. bod 5]. Povinnost ustanovit tlumočníka pro *jednání před soudem* však v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu nezahrnuje povinnost soudu překládat rozhodnutí soudu do mateřského jazyka žalobce. Podle ustálené judikatury zdejšího soudu je pouze rozhodnutí v českém jazyce autentickým zněním, a proto není povinností soudu zasílat účastníkovi řízení překlad takového rozhodnutí do jeho mateřského jazyka (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 5 Azs 52/2004 - 45, publikovaný pod č. 376/2004 Sb. NSS). Tento závěr není v rozporu ani se základním právem v čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud v stanovisku pléna ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. Pl.ÚS-st 20/05, publikovaném pod č. ST 20/39 SbNU 487, dospěl k závěru, že „[z]ákladní právo garantované čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nedopadá na písemný styk soudu s účastníky řízení a naopak.“ Ústavní soud samozřejmě nevyloučil, aby jednoduché právo poskytlo účastníkům řízení vyšší standard, jaký byl v projednávané věci stěžovatelce krajským soudem také poskytnut.

V tomto ohledu tedy Nejvyšší správní soud neshledal pochybení krajského soudu.

7. Shrnutí

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. V dalším řízení je krajský soud zavázán zrušit napadené správní rozhodnutí a uložit žalované, aby si vyžádala podklady pro stanovení vývoje zdravotního stavu stěžovatelky od data žádosti do data rozhodnutí, tedy zajistit od příslušných polských orgánů aktuální podklady svědčící o zdravotním stavu stěžovatelky [srov. body 4.1.3 a 5] a rozhodnout o žádosti, tj. zjistit, zda stěžovatelka byla invalidní k datu 1. 7. 2006 či zda snad invalidita nevznikla později. Krajský soud se taktéž vypořádá s námitkou stěžovatelky vznesenou při jednání, tedy, že nebyla informována o jednání OSSZ v Ústí nad Orlicí a posoudí, zda byla tato námitka včasná a důvodná [srov. bod 4.2]. Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou námitku stěžovatelky, že rozsudek krajského soudu měl být přeložen do polského jazyka [srov. bod 6].

8. Náklady řízení o kasační stížnosti

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti i o odměně ustanovené advokátky rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.), a to včetně odměny ustanovené zástupkyně stěžovatelky.

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

V Brně dne 10. listopadu 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu