



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašiny a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupený JUDr. Milanem Ostrůžkem, advokátem, se sídlem Sadová 553/8, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5 - Smíchov, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 14. 1. 2013, č.j. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 4. 2013, č. j. 19 Ad 3/2013 – 14,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 4. 2013, č. j. 19 Ad 3/2013 – 14, **se z r u š u j e** a věc se tomuto soudu **v r a c í** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) rozhodla dne 2. 2. 2012 pod č. j. X tak, že podle ustanovení § 39 odst. 2 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, žalobci náleží od 18. 3. 2012 namísto invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně. Dále rozhodla, že podle článku II bodu 13 věty první zákona č. 306/2008 Sb., výše tohoto invalidního důchodu pro invaliditu druhého stupně zůstává beze změny, takže invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně náleží ve výši invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně.

K námitkám žalobce stěžovatelka dne 14. 1. 2013 pod č. j. X rozhodla tak, že se rozhodnutí č. j. X ze dne 2. 2. 2012 mění a podle ustanovení § 39 odst. 2 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů žalobci náleží od

18. 3. 2012 namísto invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně, a ve zbytku se rozhodnutí potvrzuje.

Žalobce následně žalované rozhodnutí napadl žalobou, neboť dle jeho názoru žalované rozhodnutí zakládá retroaktivní postup, který zákon neumožňuje.

Krajský soud v Ostravě (dále též „*krajský soud*“) o žalobě rozhodl rozsudkem z 16. 4. 2013, č. j. 19 Ad 3/2013 - 14, žalované rozhodnutí zrušil a vrátil věc stěžovateli k dalšímu řízení; současně rozhodl o nákladech řízení.

V odůvodnění krajský soud uvedl, že výrok správního rozhodnutí je základní a nejdůležitější částí rozhodnutí, protože se jím určují konkrétní práva a povinnosti účastníků řízení a správní orgán v něm formuluje, jak rozhodl ve věci, která je předmětem řízení. Výrok i odůvodnění musí být jasné a přesvědčivé nejen pro účastníky správního řízení, ale i ostatní orgány a fyzické osoby.

Krajský soud konstatoval, že podle § 88 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, je vyloučeno užití § 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (zákaz změny rozhodnutí v neprospěch účastníka řízení na základě jeho odvolání), to však neznamená, že může docházet ke zpětnému snížení dávky.

Podle krajského soudu stěžovatelka pochybila, když v řízení o námitkách rozhodla o zpětné změně stupně invalidity z třetího na první stupeň, neboť odnětí důchodu (změna) se provádí vždy do budoucna. Krajský soud rovněž shledal pochybení stěžovatelky v tom, že rozhodnutím o námitkách potvrdila i druhý výrok rozhodnutí z 2. 2. 2012, kterým byla s odkazem na článek II bod 13 věty první zákona č. 306/2008 Sb., původně přiznána výše invalidního důchodu pro invaliditu druhého stupně ve výši invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka stejným (žalovaným) rozhodnutím rozhodla o změně invalidního důchodu pro invaliditu ze třetího stupně na stupeň první, je podle krajského soudu tato část výroku rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost, neboť se stěžovatelka nevypořádala se změnou výroku rozhodnutí.

II. Kasační stížnost

Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Stěžovatelka nejprve shrnula skutkové okolnosti věci vyplývající ze spisu. Žalobce byl od 3. 2. 2005 poživitelem plného invalidního důchodu, který byl podle článku II zákona č. 306/2008 Sb., od 1. 1. 2010 transformován na invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně. Kontrolní lékařskou prohlídkou z 12. 1. 2012, kterou provedla Okresní správa sociálního zabezpečení, bylo zjištěno, že žalobce již není invalidní pro invaliditu třetího stupně, ale je invalidní pro invaliditu druhého stupně. Míra poklesu pracovní schopnosti žalobce byla stanovena dle kapitoly XI., odd. F, položky 1b přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb. na 45 % a vzhledem k dalšímu postižení byla tato hodnota navýšena o 10 % na celkových 55 %. Na základě tohoto posudku bylo proto vydáno rozhodnutí z 2. 2. 2012, č. j. X.

pokračování

V řízení o námitkách proti uvedenému rozhodnutí byl žalobce shledán invalidním pouze pro invaliditu prvního stupně. Dle posudkového zhodnocení je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti zdravotní postižení uvedené v kapitole XI., odd. F, položce 1b přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb. Míra poklesu pracovní schopnosti byla stanovena na 45 %, posudkový lékař se neztotožnil s posudkovým zhodnocením lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Ostravě a poukázal na nadhodnocení při kontrolních lékařských prohlídkách v letech 2007 a 2009.

Stěžovatelka dále shrnula, že rozhodnutím z 10. 5. 2012, č. j. X mělo být rozhodnutí z 2. 2. 2012 změněno tak, že od 18. 3. 2012 namísto invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně náleží žalobci invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně. Omylem však bylo v rozhodnutí uvedeno, že od 18. 3. 2012 namísto invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně náleží žalobci invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně. Stěžovatelka poukázala na to, že následně bylo toto rozhodnutí o námitkách zrušeno pro nepřezkoumatelnost rozsudkem Krajského soudu v Ostravě z 24. 10. 2012, č. j. 19 Ad 38/2012 - 20; důvodem této vady rozhodnutí o námitkách bylo rozdílné uvedení ustanovení právního předpisu a stupně invalidity ve výroku a odůvodnění. Následně stěžovatelka vydala nové rozhodnutí o námitkách, v němž tento nedostatek výroku odstranila a ve zbytku námitkami napadené rozhodnutí potvrdila.

S rozsudkem krajského soudu, který rozhodnutí o námitkách zrušil, se stěžovatelka neztotožnila. Připomněla, že účinností zákona č. 306/2008 Sb. od 1. 1. 2010 právní úprava zná pouze jednu invalidní dávku, její výše může doznat změny v závislosti na tom, pro který stupeň je poživatel důchodu uznán invalidním. Dále stěžovatelka uvedla, že přechodné ustanovení článku II bodu 13 věty první zákona č. 306/2008 Sb. má ochranný charakter a zajišťuje pojištěncům vyplacení invalidního důchodu v nezměněné výši ještě po dobu 12 měsíčních splátek ode dne konání první kontrolní lékařské prohlídky po roce 2009, přestože z objektivního hlediska již nejsou invalidní pro invaliditu třetího stupně, ale pouze pro invaliditu prvního nebo druhého stupně. Rozhodnutí správního orgánu, které předchází snížení výše invalidního důchodu od třinácté splátky, nemůže dostát požadavkům snížení důchodu podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, neboť invalidní důchod se i nadále vyplácí v nezměněné výši. Ke snížení výše dávky dochází až na základě aplikace přechodného ustanovení. V případě žalobce se tak stalo s účinností od 18. 2. 2013 až rozhodnutím ze dne 6. 2. 2013, č. j. X, nikoliv rozhodnutím ze dne 14. 1. 2013, č. j. X. Námitky byly zamítnuty rozhodnutím z 25. 3. 2013, č. j. X s ohledem na právní a skutkový stav v době rozhodování správního orgánu.

Vzhledem k tomu, že ke snížení výše invalidního důchodu došlo od 18. 2. 2013 až rozhodnutím z 6. 2. 2013, č. j. X, nedošlo ke zpětnému snížení výše dávky. Výše dávky byla tedy snížena až po dvanácti měsíčních splátkách po vydání posudku o invaliditě, kterým byl stanoven nižší stupeň invalidity. Pokud by podle stěžovatelky nedošlo k aplikaci pravidel přechodného ustanovení, došlo by ke snížení výše invalidního důchodu ve výši pro druhý stupeň rozhodnutím z 2. 2. 2012, č. j. X od 18. 3. 2012 podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění, a později na ke snížení výše invalidního důchodu

ve výši pro první stupeň invalidity rovněž podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění.

Názor krajského soudu, že odnětí důchodu (změna) se provádí vždy do budoucna a nikoliv zpětně, je podle stěžovatelky s ohledem na skutkové okolnosti nejasný, neurčitý a vyvolává pochybnosti o tom, jak má stěžovatelka postupovat v dalším řízení. Stěžovatelka částečně akceptovala výtku krajského soudu spočívající v tom, že námitkami napadené rozhodnutí změnila pouze ve výroku I., zatímco výrok II. (o výši invalidního důchodu) potvrdila, aniž by v tomto výroku současně opravila slovo „*druhého*“ na „*prvního*“. Stěžovatelka tuto vadu považuje za formální a je toho názoru, že nemá vliv na věcnou správnost výrokové části, neboť ke snížení výše invalidního důchodu přistoupila podle přechodných ustanovení až od 18. 2. 2013 nikoliv od 18. 3. 2012 podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb. Pro úplnost stěžovatelka dodala, že v dalším řízení bude vycházet z dosavadních posudků o invaliditě, neboť krajský soud neprovedl dokazování žádným dalším posudkem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí.

Žalobce je toho názoru, že kasační stížnost je zcela nedůvodná, neboť postup stěžovatelky v řízení vykazuje formální a právní vady, které je třeba odstranit. Podle žalobce nemůže stěžovatelka svá pochybení omlouvat formálními nedostatky, zvláště když neplní hmotněprávní podmínky stanovené právní úpravou pro rozhodování ve věcech invalidity. Žalobce má za to, že stěžovatelka nesprávně považuje a vydává svá rozhodnutí za pravomocná i přesto, že přezkoumávané rozhodnutí bylo zrušeno soudem. Žalobce uzavřel, že vady rozhodnutí bylo možné odstranit několikrát v průběhu řízení, ale stěžovatelka několikrát za sebou, vzhledem k tomu, že přezkoumává sama sebe, učinila několik stejných chyb, aniž by se pracovníci stěžovatelky zabývali myšlenkou, co krajský soud stěžovatelce uložil zrušujícím rozsudkem.

K žádosti stěžovatelky Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek usnesením z 13. 6. 2013, č. j. 3 Ads 32/2013 - 14.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatelka kasační stížností uplatnila důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, spočívající v nezákonnosti napadeného rozsudku pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Zásadní otázkou žalobního i následujícího kasačního řízení je posouzení postupu stěžovatelky, která rozhodnutím z 14. 1. 2013 snížila u žalobce stupeň invalidity s účinností od 18. 3. 2012. Stěžovatelka tak učinila po první kontrolní lékařské prohlídce následující po účinnosti transformace invalidního důchodu zákonem č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Žalobce v žalobě uplatnil jedinou námitku, kterou tvrdil, že rozhodnutí stěžovatelky zakládá retroaktivní postup a zákon jej neumožňuje. Rovněž krajský soud byl toho názoru, že pokud stěžovatelka 14. 1. 2013 rozhodla, že se změna invalidního

pokračování

důchodu pro invaliditu třetího stupně na invaliditu prvního stupně vztahuje od 18. 3. 2012, rozhodla o této změně zpětně, přičemž odnětí (změna) důchodu se provádí vždy do budoucna. Takový závěr soudu k uvedené žalobní námitce však podle Nejvyššího správního soudu neobstojí z několika důvodů.

S účinností zákona č. 306/2008 Sb., od 1. 1. 2010 náleží z důchodového pojištění dávka invalidního důchodu stanovená podle uznaného stupně invalidity pojištěnce. V souladu se zásadou zachování nabytých práv pak uvedený zákon převedl dříve přiznané dávky plného či částečného invalidního důchodu na invalidní důchod podle pravidel přechodných ustanovení článku II. bodu 8 zákona č. 306/2008 Sb. Současně, podle článku II. bodu 13 těchto přechodných ustanovení platí, že byl-li plný invalidní důchod přiznán před 1. lednem 2010 a při první kontrolní lékařské prohlídce konané po roce 2009 je zjištěn takový stupeň invalidity, který má za následek snížení výše invalidního důchodu, sníží se výše invalidního důchodu až od třinácté splátky tohoto důchodu splatné po dni konání této prohlídky.

Stanovení stupně invalidity stěžovatele, nároku na dávku a její výši se tedy v souladu s pravidly přechodných ustanovení článku II. bodů 8 a 13 zákona č. 306/2008 Sb., v projednávané věci odvíjí od uskutečnění první kontrolní lékařské prohlídky konané po roce 2009. Neuplatní se zde tak pravidla pro přepočítání dávky podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) a d) zákona o důchodovém pojištění.

Žalobce, který byl v roce 2005 uznán plně invalidním, se podle přechodných ustanovení zák. č. 306/2008 Sb. stal od 1. 1. 2010 invalidním ve třetím stupni. Stěžovatelka poté rozhodnutím ze dne 2. 2. 2012 uznala žalobce od 18. 3. 2012 invalidním ve druhém stupni namísto dřívější invalidity třetího stupně. K tomuto závěru stěžovatelka dospěla na základě kontrolní lékařské prohlídky žalobce (srov. § 8 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) a posudku Okresní správy sociálního zabezpečení v Ostravě z 12. 1. 2012.

Vzhledem k tomu, že žalobce proti rozhodnutí uplatnil námitky (opravný prostředek pojištěnce proti rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění), stěžovatelka přezkoumala jeho zdravotní stav a nakonec toto rozhodnutí změnila v neprospěch účastníka. Možnost takového postupu stěžovatelky v námitkovém řízení předpokládá ustanovení § 88 odst. 8 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, které vylučuje jinak obecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele ve správním řízení dle § 90 odst. 3 správního řádu. Oprávněnost této výluky ve věcech důchodového pojištění je podle názoru Nejvyššího správního soudu opodstatněna možnou potřebou nápravy situace tam, kde posudkový lékař posudkové zhodnocení v I. stupni provedl nesprávně.

Pokud tedy stěžovatelka dne 14. 1. 2013 znovu rozhodla o námitkách z 12. 2. 2012 (proti rozhodnutí z 2. 2. 2012) a napadené rozhodnutí pouze změnila ve výroku I., je z uvedeného podle názoru Nejvyššího správního soudu zcela zřejmé, že postup stěžovatelky v námitkovém řízení byl pouze promítnutím pravidel procesu přezkoumání napadeného rozhodnutí (tj. nepravomocného rozhodnutí) ve věcech důchodového pojištění a nikoliv pravým retroaktivním postupem.

Stěžovatelka podle názoru Nejvyššího správního soudu proto rozhodla o námitkách zcela v souladu se zákonnou úpravou.

Nejvyšší správní soud dále *ex officio* (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.) shledal vadu v postupu krajského soudu, který rozhodl o zrušení též té části výroku žalovaného rozhodnutí, jímž stěžovatelka potvrdila druhý výrok námitkami napadeného rozhodnutí z 2. 2. 2012 o ponechání stávající výše dávky, přestože žalobce brojil pouze proti posouzení stupně invalidity. Krajský soud tak v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal výroky napadeného rozhodnutí nad rámec žalobních bodů.

Proto jen pro úplnost a nad rámec věci Nejvyšší správní soud uvádí, že se ztotožnil s úvahou krajského soudu potud, pokud ten poukázal na rozpor části výroku žalovaného rozhodnutí, který se vztahuje k potvrzení výroku II. rozhodnutí z 2. 2. 2012 o výši dávky, se změnou výroku I. rozhodnutí z 2. 2. 2012 o přiznání nároku na dávku. Stěžovatelka na jedné straně totiž přiznala žalobci invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně, ale oproti tomu nesprávně vyslovila (resp. ponechala tento výrok beze změny), že výše dávky invalidního důchodu pro invaliditu druhého stupně zůstává ve výši pro invaliditu třetího stupně.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je však v této procesní situaci podstatná závislost výroku II. rozhodnutí z 2. 2. 2012 ve znění rozhodnutí z 14. 1. 2013 na výroku I. téhož rozhodnutí, neboť bez přiznaného invalidního důchodu nemůže dojít k žádné výplatě dávky. Současně pro výši a počátek výplaty dávky platí pravidla článku II. bodu 13 přechodných ustanovení zákona č. 306/2008 Sb., podle něhož *„byl-li plný invalidní důchod přiznán před 1. lednem 2010 a při první kontrolní lékařské prohlídce konané po roce 2009 je zjištěn takový stupeň invalidity, který má za následek snížení výše invalidního důchodu, sníží se výše invalidního důchodu až od třinácté splátky tohoto důchodu splatné po dni konání této prohlídky“*. I kdyby stěžovatelka stejným výrokem vyslovila, že výše přiznaného důchodu pro invaliditu prvního stupně bude žalobci náležet ve výši invalidity třetího stupně (jak by měl výrok znít správně), nemělo by to vliv na výši dávky a počátku její výplaty v nové výši. Výrok II. je tedy jen deklaratorním výrokem o zákonem stanovených skutečnostech. Nejvyšší správní soud rovněž připomíná, že stěžovatelka k provedení této části výroku následně vydala zvláštní rozhodnutí z 6. 2. 2013, v němž byla stanovena konkrétní výše dávky a toto rozhodnutí je v souladu s výrokem žalovaného rozhodnutí. Jakkoli jsou tedy rozdílné výroky I. a II. rozhodnutí stěžovatelky z 2. 2. 2012 ve znění rozhodnutí o námitkách z 14. 1. 2013, tato chyba stěžovatelky neměla reálný zásah do práv a povinností žalobce.

Z výše uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud se závěry Krajského soudu v Ostravě neztotožnil, shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil tomuto soudu věc k dalšímu řízení. V dalším řízení je Krajský soud v Ostravě vázán výše vyloženým právním názorem Nejvyššího správního soudu.

IV. Náklady řízení

pokračování

Krajský soud v Ostravě v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. května 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu