



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: J. F., zastoupený Mgr. et Mgr. Petrou Petřů, advokátkou se sídlem Jeronýmova 814/3, Hradec Králové, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení, pracoviště Hradec Králové**, se sídlem Slezská 839, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 8. 2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 4. 2019, č. j. 29 Ad 20/2017 - 43,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 4. 2019, č. j. 29 Ad 20/2017 - 43, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne 24. 8. 2017, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), námitky žalobce proti rozhodnutí orgánu I. stupně ze dne 6. 6. 2017, kterým byla zamítnuta jeho žádost o změnu výše invalidního důchodu podle § 41 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), pro nesplnění podmínek § 39 odst. 2 písm. c) tohoto zákona. Odkázala přitom na posudek Okresní správy sociálního zabezpečení v Trutnově ze dne 23. 5. 2017, podle něhož není účastník řízení invalidní pro invaliditu třetího stupně, ale je nadále invalidní pro invaliditu druhého stupně.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“). Krajský soud neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji.

[3] Krajský soud vyžádal a provedl ve věci důkaz posudkem věcně a místně příslušné (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění) Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v Hradci Králové. Ta vypracovala posudek dne 14. 3. 2018. V diagnostickém souhrnu konstatovala oboustrannou praktickou hluchotu s celkovými ztrátami slyšení dle Fowlera 92,5 % (vpravo 96,8 % a vlevo 91 %) s nutností sluchadla s částečným odezíráním, závrativé stavy s podezřením na Menierovu chorobu (záchvaty závratí, poruchy sluchu, ušní šelesty periferního vestibulárního typu). Dále artrózu (degenerativní postižení) obou kolenních kloubů I. st. (pohyb 0 – 120 st.), dnu – postižení hlavně obou kolenních kloubů, podezření na oboustranný syndrom karpálního tunelu (brnění a bolest zápěstí a prstů rukou) od 4/17, bolestivý páteřní syndrom na podkladě degenerativních změn a postižení meziobratlové ploténky L5/S1, příčně ploché nohy a haklux rigidus oboustranně (postižení palců obou nohou). Posudková komise v Hradci Králové zhodnotila veškeré aktuální lékařské nálezy, uvedla, že z rozhovoru je zřejmé, že hlasitější hovorové řeči posuzovaný s odezíráním dobře rozumí. Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu považovala oboustrannou praktickou hluchotu s celkovými ztrátami slyšení dle Fowlera 92,5 %, s nutností sluchadla a částečným odezíráním. Toto zdravotní postižení zařadila do kap. VIII, oddíl A, pol. 1 vyhlášky č. 359/2009 Sb., procentní míru poklesu pracovní schopnosti určila na horní hranici zdejšího rozpětí, tedy ve výši 40 %, tuto pak navýšila dle § 3 o 10 % z důvodu dalších zdravotních postižení a pro dělnickou profesi.

[4] Krajský soud po ústním jednání dne 9. 7. 2018 rozhodl o nutnosti provedení srovnávacího posouzení zdravotního stavu žalobce a vyžádal posudek u Posudkové komise MPSV ČR v Brně. Tato komise vypracovala posouzení dne 18. 2. 2019. Obdobně jako Posudková komise v Hradci Králové uvedla diagnostický souhrn zdravotních obtíží žalobce, pokles pracovní schopnosti posuzovaného hodnotila stejně jako předchozí posudkový orgán. K ztrátě sluchu dle Fowlera 92,5 % uvedla, že tato hodnota sice převyšuje sluchovou ztrátu udávanou pro oboustrannou praktickou hluchotu dle položky 1, která se pohybuje v rozsahu 85 - 90 %, ale audiometrické vyšetření proběhlo bez užití kompenzační pomůcky a posuzovaný splňuje kritéria pro oboustrannou praktickou hluchotu ve vztahu ke schopnosti vnímat přítomné zvuky a schopnosti vnímat řeč, neboť při užití této pomůcky byly tyto schopnosti u posuzovaného alespoň částečně zachovány. Nemohla být proto naplněna kritéria pol. 2, tj. oboustranné úplné hluchoty, která je jednoznačně definována neschopností slyšet zvuky a rozumět řeči ani s nejvýkonnějším sluchadlem. Tento stav u žalobce prokázán nebyl. Potíže menierovského typu – šelesty, závratě periferního vestibulárního typu – se dle dokumentace objevovaly atakovitě dlouhodobě již minimálně od r. 1997, tyto s medikací zvládal, opakované hospitalizace naposledy dokumentovány do r. 1997.

[5] Krajský soud na základě zadaných posudků a správního spisu dospěl k závěru, že žalobce nesplňoval k datu vydání rozhodnutí žalované o námitkách podmínky třetího stupně invalidity. Obě posudkové komise shodně určily nejzávažnější, a tedy rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce, tuto i shodně zařadily do kap. VIII, oddíl A, pol. 1 vyhlášky č. 359/2009 Sb. Oba posudkové orgány pak shodně vzhledem k dalším zdravotním obtížím a dělnickému povolání žalobce navýšily základní

pokračování

míru poklesu o 10 % dle § 3 odst. 1 této vyhlášky, v němž se uvádí, že v případě, že příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pojištěnce je více zdravotních postižení a v důsledku působení těchto zdravotních postižení je pokles pracovní schopnosti pojištěnce větší, než odpovídá horní hranici míry poklesu pracovní schopnosti určené podle rozhodující příčiny dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, lze tuto horní hranici zvýšit až o 10 procentních bodů. Posudkové komise tak zcela vyčerpaly možné ohodnocení procentních bodů v případě žalobce, neboť z obou posudků shodně plyne, že žalobce prakticky s pomocí sluchadla hlasitějšímu projevu řeči rozumí, pomáhá si odezíráním. Všechny posudkové orgány se taktéž shodly na závěru, že žádné jiné onemocnění žalobce se míře poklesu ve výši 40 % ani neblíží, postižení pohybového aparátu považovaly za k datu vydání napadeného rozhodnutí žalované za nepříliš posudkově významné.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, neboť soud se omezil na opakování tvrzení a závěrů žalované a nikterak nezdůvodnil a neobjasnil, jakým způsobem dané skutečnosti hodnotil.

[8] Druhá námitka spočívá v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Krajský soud ani žalovaná se dostatečně nezabývaly tvrzením stěžovatele, že bez odezírání řeči nerozumí, neověřily, zda jsou bez odezírání zachovány podmínky pro stanovení praktické hluchoty. Taktéž nedostatečně odůvodnily, proč ostatní postižení stěžovatele nedosahují takové závažnosti jako hluchota. Posudková komise MPSV ČR v Brně, které byl zadán srovnávací posudek zdravotního stavu stěžovatele, posoudila jeho zdravotní stav pouze na základě zdravotní dokumentace a posudku Posudkové komise MPSV ČR v Hradci Králové, bez přítomnosti stěžovatele, a to i přes omluvu stěžovatele, že mu jeho zdravotní stav nedovolí cestovat tak daleko. Posudková komise nikterak nereagovala na námitky stěžovatele vznesené při jednání před krajským soudem, kvůli nimž byl nařízen srovnávací posudek.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že invalidita musí být zjištěna objektivně, subjektivní úvahy a hodnocení vlastního zdravotního stavu nejsou důvodem k uznání invalidity. Posudky posudkových komisí MPSV, vypracované pro účely přezkumných soudních řízení, v téže věci uvádí stejné závěry ohledně zdravotního stavu stěžovatele, a žalovaná je tak přesvědčena, že zdravotní stav stěžovatele byl zjištěn, posouzen a vyhodnocen objektivně.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a shledal kasační stížnost důvodnou.

[11] Stěžovatel namítá, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť není dostatečně zřejmé, na základě čeho, dospěl krajský soud ke svým závěrům, a vadný, jelikož skutková podstata, z níž žalovaný a následně i krajský soud vycházeli, jednak nemá oporu ve spisech, jednak je s nimi v rozporu.

[12] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tedy jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby.*“ Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, vymezil, že „*[n]edostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.*“ Výjimečnost užití nepřezkoumatelnosti zdůraznil nedávno též rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123:

„[29] Rozšířený senát v této souvislosti souhlasí s názorem, že aplikace tohoto kasačního důvodu připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky (osobami zúčastněnými na řízení).

[30] Je nutné si uvědomit, že „přezkoumatelnost“ rozhodnutí krajského soudu není hodnotou sama o sobě. Zrušení rozhodnutí krajských soudů zpravidla pro účastníky/osoby zúčastněné na řízení, včetně toho, který podává kasační stížnost, neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení soudního řízení. I proto je nutné k aplikaci kasačního důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě. Jeho použití je namístě např. tehdy, pomine-li krajský soud podstatná skutková tvrzení opřená o obsah správního spisu či podložená důkazními návrhy, mohou-li reálně vést k přehodnocení merita věci.“

[13] Nejvyšší správní soud dále ve věcech důchodového pojištění konstantně judikuje, že rozhodnutí správního orgánu o nároku na invalidní důchod je závislé zejména na odborném lékařském posouzení. Při přezkumu takového rozhodnutí neposuzuje soud sám

pokračování

věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti, nýbrž hodnotí, zda závěry posudku vycházejí z dosaženého stavu vědeckého poznání, jsou opřeny o řádně zjištěné a pro věc relevantní skutečnosti a jsou prosty iracionality či chyb v úsudku. Posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s., avšak s ohledem na mimořádný význam v tomto řízení bývá tento posudek důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádných pochyb, a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky spočívá pak v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2011, č. j. 6 Ads 99/2011 - 43, nebo rozsudek ze dne 19. června 2013, č. j. 3 Ads 70/2012 - 14). Z posudku musí být tedy zřejmé, že zdravotní stav posuzovaného byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace i s přihlédnutím ke všem jím tvrzeným obtížím, aby nevznikly pochybnosti o úplnosti a správnosti klinické diagnózy.

[14] Správní soud tedy sám zdravotní stav žadatele o invalidní důchod přímo nepřezkoumává. Nejsou-li namítány jiné vady řízení, správní soud v řízení o správní žalobě proti rozhodnutí orgánů sociálního zabezpečení ve věci invalidity a změny jejího stupně, resp. v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu, ověřuje pouze to, zda posudek příslušné posudkové komise, o nějž se opírá správní rozhodnutí, je úplný a přesvědčivý (test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku – srov. konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 - 54, či rozsudek ze dne 3. 4. 2013 č. j. 6 Ads 158/2012 - 24), případně zda byla příslušná posudková komise řádně obsazena (test řádného složení posudkové komise – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2013, č. j. 6 Ads 11/2013 - 20).

[15] Požadavek úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku spočívá v tom, že se posudková komise musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a musí své posudkové závěry náležitě odůvodnit. Z posudku musí být zřejmé, že zdravotní stav posuzovaného byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace i s přihlédnutím ke všem jím tvrzeným obtížím, aby nevznikly pochybnosti o úplnosti a správnosti klinické diagnózy. V posudku musí být dále uvedeno, zda zjištěný zdravotní stav zakládá dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, a pokud ano, které zdravotní postižení bylo vzato za jeho rozhodující příčinu v případě, že příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je více zdravotních potíží (§ 2 odst. 3 vyhlášky o posuzování invalidity), přičemž jednotlivé hodnoty procentní míry poklesu pracovní schopnosti stanovené pro jednotlivá zdravotní postižení se tu nesčítají, ale procentní míra poklesu pracovní schopnosti se stanoví podle tohoto zdravotního postižení se zřetelem k závažnosti vlivu ostatních zdravotních postižení na pokles pracovní schopnosti pojištěnce. Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu se považuje takové zdravotní postižení, které má nejvýznamnější dopad na pokles pracovní schopnosti pojištěnce. Procentní míru poklesu pracovní schopnosti tedy komise vyhodnotí podle charakteru zdravotního postižení na základě vyhlášky o posuzování invalidity, přičemž zdravotní postižení podřadí podle jeho druhu a intenzity pod příslušnou kapitolu,

oddíl a položku přílohy k této vyhlášce, a současně odůvodní stanovenou míru poklesu pracovní schopnosti v rámci zde stanoveného rozpětí, včetně případného navýšení.

[16] Stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, když založil své závěry na srovnávacím posudku Posudkové komise MPSV v Brně, která neprovedla osobní vyšetření stěžovatele.

[17] Námitka neúplného nebo nepřesvědčivého posouzení zdravotního stavu stěžovatele v řízení o dávkách důchodového pojištění se podle judikatury Nejvyššího správního soudu posuzuje jako námitka jiné vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 - 54, ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012 - 24, nebo ze dne 13. 11. 2013, č. j. 6 Ads 45/2013 - 25).

[18] Stěžovatel při jednání před krajským soudem uvedl, že v tiché místnosti při hlasitém hovoru je schopen odezírat a chápat, co se říká. Praktický život je ale úplně jiný. Například na úřadech panuje hluk, který mu znemožňuje porozumět mluvenému slovu a úředníci nemají tolik času, aby se s ním zabývali. Navíc se nemůže nikam dopravit, poslali ho na ortopedické vyšetření, dostal berle, fyzický stav se stále zhoršuje, nemůže sedět, stát ani chodit. Střídá léky na záda a na nohy, z bolestí prakticky nevyjde. Kromě toho cítí ve dne závratě, začne to potížením v uchu, většinou je schopen vzít si lék a stav se upraví. V noci toho však schopen není, pak nastane stav, že se dva dny vzpamatovává a nic s ním není, toto se stane tak dvakrát za měsíc. Posudková komise tak nemohla dospět k relevantnímu závěru, když neprovedla osobní vyšetření, při němž by mohla výše uvedené řádně otestovat.

[19] Účelem srovnávacího posudku bylo reagovat na námitky stěžovatele. Jelikož se stěžovatel kvůli svému špatnému zdravotnímu stavu, který mu dle jeho slov znemožňuje cestovat, nedostavil k Posudkové komisi MPZV v Brně, nebylo vyšetření provedeno a posudková komise vycházela pouze ze zdravotní dokumentace stěžovatele. Takovýto postup považuje Nejvyšší správní soud za neakceptovatelný. Stěžejním zdrojem pro řádné posouzení je v daném případě osobní vyšetření stěžovatele a provedení různých audiometrických vyšetření, jak za použití kompenzačních pomůcek, tak bez nich. Srovnávací posudek byl zadán, protože stěžovatel opakovaně uváděl, že v tiché místnosti je schopen hlasitému projevu rozumět za současného odezírání. V ruchu všedního dne a při běžné hlasitosti projevu je dle jeho slov tato schopnost téměř nulová. Tato námitka však nebyla srovnávacím posudkem nikterak vypořádána.

[20] Stěžovatel namítal, že se nemůže s ohledem na své další zdravotní obtíže dostavit k vyšetření sluchu k posudkové komisi do Brna. Na tento jeho argument bylo třeba adekvátně reagovat. Pokud by byl důvodný, bylo třeba vyšetření posudkovou komisí provést v místě, kam se stěžovatel mohl s ohledem na svůj zdravotní stav dostavit. Jestliže by byly důvody k podezření, že stěžovatelova tvrzení o jeho nemohoucnosti nejsou adekvátní, bylo třeba postavit na jisto, jak to skutečně je, a podle výsledku buď trvat na tom, že se dostaví do Brna, anebo provést vyšetření v místě, kam se mohl s ohledem na svůj zdravotní stav dostavit. Výsledkem postupu krajského soudu však bylo fakticky jen nové odborné zhodnocení již jednou provedeného vyšetření, které podle dostupné

pokračování

dokumentace neproběhlo za podmínek, v nichž by bylo možno potvrdit, nebo vyvrátit výhrady stěžovatele k prvnímu posudku. To pro posouzení stěžovatelových námitek není dostačující. Je třeba provést takové nové vyšetření, které ověří funkčnost sluchu stěžovatele s podporou jím běžně užívaného sluchadla, a to v podmínkách, které se co nejvíce blíží jeho běžnému životu.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal v postupu krajského soudu důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Napadený rozsudek krajského soudu tedy s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[22] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[23] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

[24] Krajský soud by rovněž měl uvážit, zda není potřeba, aby zástupce, jenž byl stěžovateli ustanoven pro řízení o kasační stížnosti, jej zastupoval i navazujícím řízením před krajským soudem.

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

V Brně dne 4. listopadu 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu