



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **O. E.** proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, sídlem Křížová 25, Praha 5, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 28. listopadu 2018, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. srpna 2020 č. j. 75 Ad 3/2019 - 59,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. srpna 2020 č. j. 75 Ad 3/2019 - 59 **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 3. října 2018 č. j. X žalovaná snížila výši invalidního důchodu žalobce pro invaliditu třetího stupně na invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně. Námitky proti tomuto rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím označeným v návěti. Z lékařských posudků totiž vyplývalo, že pracovní schopnost žalobce poklesla o 50 %.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, v níž namítal, že jeho zdravotní potíže odpovídají invaliditě třetího stupně.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) se nespokojil se závěry posudků, z nichž vycházela žalovaná, a proto si v rámci řízení o žalobě vyžádal odborný posudek od Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“). Z tohoto posudku vyplynula míra poklesu pracovní schopnosti žalobce o 45 %, která zakládá invaliditu prvního stupně [§ 39 odst. 2 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb.,

o důchodovém pojištění]. Krajský soud vyhodnotil posudek jako stěžejní důkaz a ztotožnil se s jeho závěry, nepovažoval za nutné jej doplňovat, nechat vypracovat další posudek jinou posudkovou komisí či nařídít znalecké zkoumání zdravotního stavu žalobce. Konstatoval tedy, že žalovaná vycházela z neúplně zjištěného skutkového stavu, a proto rozsudkem označeným v návětí zrušil obě rozhodnutí žalované vydaná v této věci a zavázal ji, aby v dalším řízení vycházela z toho, že žalobce byl invalidní v prvním stupni. Byl si vědom, že tato rozhodnutí ruší v neprospěch žalobce, byl však toho názoru, že postupuje plně v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navíc, pokud by krajský soud rozhodl jinak, byla by žalovaná v návaznosti na vypracovaný posudek povinna z úřední povinnosti zahájit nové řízení o posouzení invalidity žalobce.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítala, že krajský soud porušil procesní princip zákazu *reformationis in peius*, který soudu zakazuje, aby k žalobě účastníka řízení zrušil přezkoumávané rozhodnutí s dopady v jeho neprospěch. Skutečnost zjištěná v neprospěch účastníka řízení je pouze impulsem pro stěžovatelku k případnému zahájení řízení o změně výše dávky.

[5] Stěžovatelka dále upozorňovala, že skutkový stav, z něhož vycházela, nebyl v rozporu se spisem ani nevyžadoval rozsáhlé či zásadní doplnění, správní řízení tedy nebylo zatíženo vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle § 78 odst. 1 s. ř. s. může soud napadené rozhodnutí zrušit, pokud je žaloba důvodná, tedy pokud dává za pravdu žalobním námitkám. Krajský soud však nerozhodl v mezích žalobních bodů, v nichž žalobce namítal, že je invalidní ve třetím stupni. Otázka invalidity prvního stupně nebyla předmětem řízení. Krajský soud tedy překročil rámec své přezkumné pravomoci vymezený § 75 odst. 2 s. ř. s. Měl žalobu zamítnout jako nedůvodnou a jen žalobce upozornit, že nově zjištěná invalidita prvního stupně může být předmětem dalšího správního řízení. Rozhodnutí krajského soudu bylo pro oba účastníky řízení překvapivé.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[7] Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí *v mezích žalobních bodů*. Citované ustanovení odráží dispoziční zásadu ovládající správní soudnictví a zakládá žalobci „legitimní očekávání, že svojí žalobou (resp. jednotlivými žalobními body) nastavil referenční rámec soudního přezkumu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. listopadu 2011 č. j. 2 Afs 16/2011-78, č. 2510/2012 Sb. NSS). Pokud krajský soud z tohoto rámce vystoupí (a nejde o některou z vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti), zatíží své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. února 2007 č. j. 7 Afs 216/2006 - 63).

pokračování

[8] V projednávané věci stěžovatelka žalobci přiznala invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně. Žalobce s tímto závěrem nesouhlasil a v žalobě proti rozhodnutí stěžovatelky namítal, že jeho zdravotní stav odpovídá invaliditě třetího stupně. Krajský soud sice žalobě formálně vyhověl, neboť rozhodnutí stěžovatelky zrušil, avšak se závěrem, že žalobce je invalidní jen v prvním stupni. Rozhodnutí krajského soudu je tedy pro žalobce méně příznivé než původní rozhodnutí stěžovatelky. Vydání takového rozhodnutí se žalobce rozhodně nedomáhal.

[9] Podobným případem se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 2. února 2016 č. j. 8 Ads 146/2015 - 36, který stěžovatelka zmiňovala v kasační stížnosti. Tehdejší žalobkyni byl přiznán invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně, sporná byla pouze otázka, zda invalidita vznikla následkem pracovního úrazu. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci však rozhodnutí žalované zrušil a zavázal ji, aby přihlédla k závěru PK MPSV, že žalobkyně není invalidní. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku připomněl, že cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví není nahrazovat činnost správních orgánů a že rozsah dokazování v soudním řízení musí být omezen žalobními námitkami. Nejvyšší správní soud též připomněl právní větu rozsudku ze dne 2. září 2004 č. j. 3 Ads 60/2003-44, č. 884/2006 Sb. NSS: *„Jestliže byl žalobce v řízení o dávce důchodového pojištění uznán plně invalidním, v žalobě dovozoval dřívější vznik plné invalidity a v rámci přezkumného řízení soudního bylo zjištěno, že není plně ani částečně invalidní, nelze jen z tohoto důvodu rozhodnutí správního orgánu zrušit, neboť by tak soud překročil rámec přezkumné činnosti vymezený ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s.“*

[10] Stejně jako v citované věci je proto třeba uzavřít, že závěry krajského soudu vybočily z rámce nastaveného žalobními body. Žalobce namítal, že je invalidní ve třetím stupni, otázku invalidity prvního stupně neučinil předmětem řízení. Krajský soud se touto otázkou tudíž vůbec neměl zabývat – a jelikož tak učinil, zatížil své rozhodnutí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[11] Postup krajského soudu nelze ospravedlnit ani poukazem na § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něhož *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění*. Toto ustanovení však zakládá primárně možnost soudu rozhodnout ve věci bez jednání (v návaznosti na § 51 odst. 2 s. ř. s.), nevymezuje okruh vad, k nimž je soud povinen vždy přihlédnout z úřední povinnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2008 č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). Soud je povinen přihlédnout k vadám řízení *ex offio* jen tehdy, pokud brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. března 2011 č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Taková situace však v projednávaném případě nenastala. Skutkový stav, z něhož stěžovatelka vycházela, vyplýval z listin založených ve správním spisu (z posudku zpracovaného posudkovým lékařem stěžovatelky). Skýtal dostatečnou oporu pro závěr, že je žalobce invalidní ve druhém stupni, nelze tedy říci, že by skutkový stav zjištěný ve správním řízení vyžadoval zásadní či rozsáhlé doplnění. V opačném případě by se mohla vyskytnout vada řízení v každé věci vyžadující posouzení zdravotního stavu účastníka řízení; v každé takové věci, pokud žalobce rozporuje posouzení zdravotního stavu provedené ve správním řízení, si

soud vyžádá posudek od PK MPSV. To, že se závěry tohoto posudku liší od posudku, z něhož vycházela stěžovatelka, však ještě neznamená, že byl ve správním řízení nedostatečně zjištěn skutkový stav. O vadu ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. by šlo například v případech, kdy by lékařský posudek, z něhož stěžovatelka vycházela, nebyl úplný či přesvědčivý (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. září 2009 č. j. 4 Ads 57/2009 - 53) či pokud by nebyl založen na aktuálních poznatcích o zdravotním stavu žalobce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. ledna 2008 č. j. 6 Ads 98/2006 - 44). Nic takového však krajský soud stěžovatelce nevytkl, důvodem pro zrušení správního rozhodnutí bylo pouze odlišné posouzení zdravotního stavu žalobce.

[12] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelkou zmíněný zákaz *reformationis in peius* (tedy změny k horšímu na základě podaného opravného prostředku) není obecnou zásadou, nýbrž jde o pravidlo vlastní trestnímu řízení, které se však uplatní pouze tam, kde to zákon výslovně stanoví [viz například § 150 odst. 1, § 259 odst. 4, § 264 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)]. Byť jsou důsledky prolomení tohoto zákazu podobné situaci, v níž došlo v nyní projednávané věci, nelze přísně vzato v kategoriích zákazu změny k horšímu uvažovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud tedy shledal v postupu krajského soudu vadu spočívající v tom, že krajský soud zrušil rozhodnutí žalované z důvodů, které žalobce nenamítal. Kasační stížnost žalované je tedy důvodná, a proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). To znamená, že posoudí výhradně otázku, kterou žalobce učinil předmětem řízení, tedy zda pokles pracovní schopnosti žalobce odpovídá invaliditě třetího stupně, či nikoli. Je na žalované, zda a jak v případném jiném řízení zohlední závěr posudku PK MPSV, že žalobce je invalidní v prvním stupni.

[14] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. listopadu 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu