



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **P. K.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 7. 2021, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 1. 2022, č. j. 16 Ad 61/2021-53,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 1. 2022, č. j. 16 Ad 61/2021-53, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým bylo zrušeno její shora uvedené rozhodnutí a rozhodnutí orgánu prvního stupně. Těmito rozhodnutími byla zamítnuta žalobcova žádost o přiznání invalidního důchodu.

[2] Předmětem sporu před Nejvyšším správním soudem je otázka, zda krajský soud porušil § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy zda vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[3] Krajský soud nechal v řízení o žalobě vypracovat Posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“) posudek o invaliditě žalobce datovaný 3. 12. 2021. Dle tohoto posudku je žalobce invalidní ve druhém stupni. Krajský soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů prvního i druhého stupně jsou nezákonná a zrušil je. Zároveň zavázal správní orgány tak, že mají v dalším řízení vycházet z toho, že žalobce byl k datu vydání napadeného rozhodnutí invalidním ve druhém stupni.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[4] Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatelka tvrdí, že krajský soud porušil § 75 odst. 1 s. ř. s., protože nerozhodoval dle skutkového stavu, který tu byl v době jejího rozhodování. Posudek PK MPSV měl být sice vyhotoven k 27. 4. 2021 (datum rozhodnutí orgánu první stupně), ale zároveň se v něm uvádí, že ke změně stupně invalidity došlo až 27. 9. 2021, což bylo až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud pak nesprávně uvedl, že žalobce byl invalidní v době stěžovatelčina rozhodování.

[6] Stěžovatelka dále namítla, že PK MPSV vycházela ze zpráv, které byly vyhotoveny později než její rozhodnutí. Vznáší otázku, zda by závěr posudkové komise byl stejný i v případě, že by k nim nepřihlédla. Následné zhoršení zdravotního stavu nemůže být důvodem pro zrušení jejího rozhodnutí. PK MPSV porušila § 75 odst. 1 s. ř. s. a stejného pochybení se dopustil soud. Krajský soud nedostatečně přezkoumal skutkový stav.

[7] Žalobce ve vyjádření uvedl, že rozhodnutí soudu považuje za správné. Nemá povinnost dokládat svůj zdravotní stav, a pokud by správní orgány postupovaly pečlivě, dospěly by ke stejnému závěru jako krajský soud.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba, která má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Kasační soud se nejprve dle § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. V opačném případě ji odmítne jako nepřijatelnou. Nepřijatelnost kasační soud podrobně vyložil v usnesení z 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem *přesah vlastních zájmů stěžovatele*. O přijatelnou kasační stížnost se může jednat v typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikatorní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

[10] Pokud jde o kasační stížnost správního orgánu z posledně uvedeného důvodu, lze ji považovat za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu. Přijatelná by byla, přestože by takovým pochybením krajský soud nemohl zasáhnout do hmotně právního postavení stěžovatele. Trval-li by soud striktně na podmínkách uvedených výše, odmítal by veškeré kasační stížnosti správních orgánů, na něž dopadá § 104a s. ř. s., podávané z důvodu postupu krajského soudu v rozporu se zákonem či ustálenou judikaturou jako nepřijatelné, neboť by neshledal dopad pochybení krajského soudu do hmotně právního postavení správního

pokračování

orgánu. Takový přístup by dozajista nebyl žádoucí (rozsudek NSS z 31. 7. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS.).

[11] Krajský soud v projednávané věci při výkladu a aplikaci procesního práva pochybil ve shora uvedeném smyslu, protože je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Kasační stížnost je proto přijatelná a důvodná.

[12] Soudy nemají odborné medicínské znalosti a vycházejí při posuzování zákonnosti rozhodnutí o nárocích na invalidní důchod z posudků příslušných posudkových orgánů. Krajský soud postupoval správně, pokud nechal takovýto posudek vypracovat a pak z něj vycházel. Posudek PK MPSV se ale stává rozhodným pro posouzení věci jen tehdy, splňuje-li požadavky úplnosti skutkových zjištění a přesvědčivosti posudkových závěrů. V případě invalidity musí být z posudku zřejmé, že zdravotní stav konkrétní osoby byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotní dokumentace a s přihlédnutím ke všem tvrzeným obtížím, dále v něm musí být uvedeno, zda zjištěný zdravotní stav lze podřadit pod dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, a pokud ano, v jakém rozsahu poklesla schopnost pracovní činnosti posuzovaného.

[13] Posudek PK MPSV je v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, a proto je třeba klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost. Posudek lze považovat za úplný a přesvědčivý, vypořádá-li se v něm posudková komise se všemi rozhodnými skutečnostmi a své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost nemůže soud nahradit vlastní úvahou (rozsudek NSS z 8. 12. 2021, č. j. 4 Ads 184/2021-30). Posudek PK MPSV není úplný a přesvědčivý mimo jiné tehdy, pokud dostatečně neobjasní otázku doby vzniku, trvání či zániku invalidity (rozsudek NSS z 19. 8. 2004, č. j. 3 Ads 6/2004-47, č. 404/2004 Sb. NSS).

[14] Námitka užití lékařských zpráv vydaných po stěžovatelčině rozhodnutí není důvodná. Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. nebrání tomu, aby soud při svém rozhodování vycházel z dokumentů, které vznikly až po vydání napadeného správního rozhodnutí, pokud popisují stav, jež existoval ke dni rozhodování správního orgánu (rozsudek NSS z 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28). V projednávané věci ze zpráv navíc nevycházel soud, ale PK MPSV; nicméně ani tomu uvedené ustanovení nebrání. Za účelem zjištění skutkového stavu, který tu byl v době rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, může soud uložit PK MPSV vypracovat posudek o zdravotním stavu a schopnosti soustavné výdělečné činnosti žalobce ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu (rozsudek NSS z 30. 1. 2004, č. j. 5 Ads 34/2003-82, č. 526/2005 Sb. NSS). Tento posudek pak z povahy věci musí vzniknout až po rozhodnutí správního orgánu. Soud má vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, to ale neznamená, že má striktně vycházet jen z těch podkladů, které měl k dispozici správní orgán.

[15] Stěžovatelka dále namítla, že vznik invalidity měl dle posudku zřejmě nastat až po datu vydání napadeného rozhodnutí, a žalobce tedy nemusel být invalidní již v době jejího rozhodování. Krajský soud podle ní rozhodoval v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s.

[16] Jak bylo uvedeno výše, u posudku PK MPSV je zapotřebí klást důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost; posudkové závěry musí být jednoznačně a konkrétně zdůvodněny. Nepřesně formulované medicínské náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost nemůže soud nahradit vlastní úvahou. Posudek není úplný a přesvědčivý mimo jiné tehdy, pokud dostatečně neobjasní otázku doby vzniku či trvání invalidity.

[17] Na první straně posudku PK MPSV z 3. 12. 2021 se v kolonce Rozhodnutí uvádí „ČSSZ ze dne: **22. 7. 2021**“, načež se v kolonce Výrok a odůvodnění uvádí: „K datu vydání napadeného rozhodnutí byl invalidní (...)“. Na druhé straně posudku se však uvádí: „Posudek je vypracován k datu vydání rozhodnutí ČSSZ Praha ze dne **27. 04. 2021**“. Ve shrnutí na straně 9 pak stojí: „Změna stupně invalidity: přiznání II. st. invalidity dnem **27. 9. 2021**, X“

[18] Nejvyšší správní soud se zabýval tím, zda se nejedná pouze o pochybení v psaní, která by nebránila soudnímu přezkumu věci samé. Takovýto výklad ale podat nelze. Rozpor mezi prvními dvěma daty by nemusel mít vliv na závěr krajského soudu o tom, že v době rozhodování stěžovatelky byl žalobce invalidní v druhém stupni. Buď jím byl již v době rozhodování orgánu prvního stupně (27. 4. 2021) s tím, že byl invalidní i v době vyhotovení posudku, jehož doba platnosti je do 31. 1. 2023. Nebo jím byl v době rozhodování stěžovatelky (22. 7. 2021) s tím, že byl invalidní i v době vyhotovení posudku, jehož doba platnosti je do 31. 1. 2023. V obou případech by tedy byl invalidní v době vydání napadeného rozhodnutí a soud by postupoval v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.

[19] Třetí údaj, tedy **27. 9. 2021**, již ale nelze nijak do konzistentní interpretace zahrnout. Tohoto dne byly uskutečněny nálezy (X), k jejichž provedení váže posudek vznik žalobcovy invalidity druhého stupně. Slova „Změna stupně invalidity: přiznání II. st. invalidity dnem 27. 9. 2021“ nelze vyložit jinak, a to ani z širšího kontextu, než, že právě v tento den došlo ke vzniku invalidity druhého stupně. To ale neodpovídá předcházející části posudku, kde se uvádí, že invalidita byla posuzována k době rozhodování správního orgánu. Krom toho 27. 9. 2021 bylo nejen po rozhodování stěžovatelky, ale dokonce i po podání žaloby.

[20] Posudek je vnitřně rozporný, protože uvádí různá data, k nimž stav žalobce posuzoval, jednou jde o datum rozhodnutí orgánu prvního stupně, podruhé o datum rozhodnutí stěžovatelky. Zároveň není zřejmé, k jakému datu byl (či se stal) žalobce invalidním, zda k 27. 4. 2021, 22. 7. 2021 nebo 27. 9. 2021.

[21] Krajský soud převzal uvedený vnitřní rozpor posudku do svého rozhodnutí. V bodu 9 rozsudku píše, že posudek byl vypracován **k 27. 4. 2021**, v bodu 11 ale uvádí, že změna stupně invalidity nastala **dnem 27. 9. 2021**. Zároveň v bodě 17 zavázal správní orgán tak, že má vycházet z toho, že žalobce byl k datu vydání napadeného rozhodnutí, tj. **22. 7. 2021**, invalidní ve druhém stupni. Rozsudek krajského soudu je v této části nepřezkoumatelný, protože z něj není jasné, kdy došlo ke vzniku invalidity a v jakém stupni, což je stěžejní otázka pro posouzení zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Z případné změny invalidity k 27. 9. 2021 neplyne, že byl žalobce invalidní již k 22. 7. 2021.

[22] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že krajský soud ve věci s odkazem na § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nenařídil ústní jednání. Dle posledně uvedeného ustanovení

pokračování

zruší soud napadené rozhodnutí bez jednání pro vady řízení proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro vady řízení spočívající v nedostatečném posudkovém zhodnocení zdravotního stavu žalobce. K tomuto závěru ale dospěl až na základě posudku PK MPSV, nikoliv již na základě správních spisů. Nelze tedy říci, že by závěry správních orgánů byly v rozporu se správními spisy, ani že by v nich neměly oporu. Ze správních spisů, napadeného rozhodnutí a žaloby ani neplynulo, že by skutkový stav vyžadoval rozsáhlé či zásadní doplnění. Bez provedení posudku PK MPSV jako důkazu nemohl krajský soud ke svému závěru dojít. Dokazování se pak dle § 77 odst. 1 s. ř. s. provádí při jednání, které u krajského soudu neproběhlo. Tímto postupem zatížil krajský soud řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[23] Nejvyšší správní soud shrnuje, že úkolem krajského soudu je v dalším řízení se věcí zabývat s tím, že musí odstranit rozpor v posudku, respektive vyjasnit k jakému datu se stal žalobce invalidním a v jakém stupni. Kasační soud zdůrazňuje, že krajský soud by měl v dalším řízení postupovat se zřetelem k zásadám rychlosti a hospodárnosti řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto i v prvním zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[25] V dalším řízení rozhodne krajský soud též 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.

V Brně dne 17. června 2022

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu