2 Ads 33/2003 - 78



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců a JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **I. L.**, zastoupeného Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 31 proti **České správě sociálního zabezpečení** se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 3. 2003, č. j. 42 Ca 771/01-57,

takto:

Rozsudek Krajského soud v Ústí nad Labem ze dne 31. 3. 2003, č. j. 42 Ca 771/01-57 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě žalobce jako stěžovatel napadá rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 3. 2003, č. j. 42 Ca 771/01-57, kterým byla zamítnuta jeho žaloba (opravný prostředek) proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 7. 11. 2001, č. xxx o odnětí výplaty částečného invalidního důchodu. Krajský soud vyšel z nálezu lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Šumperku a posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, pracoviště Brno, podle nichž poklesla schopnost soustavné výdělečné činnosti žalobce pouze o 30 %, což

nesplňuje předpoklad uznání ani částečné invalidity ve smyslu § 44 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá porušení svého práva na spravedlivý proces a v porušení svých procesních práv spatřuje kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. – neodstranění vady řízení před správním orgánem a v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. – jiná vada řízení před soudem. Správní rozhodnutí i rozsudek se zakládají na posudcích, které stěžovatel neměl možnost přezkoumat, neboť mu s poukazem na ust. § 67b odst. 12 zákona č. 20/1996 Sb., o péči a zdraví lidu nebyla vydána zdravotní dokumentace, jeho zmocněnkyni nebylo umožněno do ní nahlédnout a nebyla předložena ani soudu. Krajský soud ovšem jeho návrh na přerušení řízení a podání návrhu na zrušení tohoto ustanovení Ústavním soudem zamítl. Kasační stížnost nesměřuje proti hodnocení stávajících důkazů soudem, ovšem toto hodnocení mohlo dopadnout jinak, pokud by stěžovatel měl možnost posudky odborně napadnout na základě znalosti své zdravotní dokumentace. Přinejmenším tak neměl příležitost se proti posudkům bránit, bez ohledu na to, zda jsou správné či nikoli. Zásada rovnosti zbraní je vymezena judikaturou i soudní praxí, když i Evropský soud pro lidská práva uvedl v rozsudku *Dombo Beheer proti Nizozemsku, 1993, odst. 33*, že každá strana sporu musí mít možnost přednést svůj případ soudu a předložit důkazy za podmínek, jež ho podstatně neznevýhodňují oproti protistraně. Tou je v daném případě státní orgán, jehož podřízená zařízení posudky vyhotovovala. Státní, resp. veřejná moc měla k dokumentaci přístup, stěžovatel nikoli. Protože se jedná o odborné otázky, bylo by na místě předložit rozhodnou dokumentaci zvolenému znalci k posouzení tak, aby stěžovatel mohl formulovat odbornou argumentaci. Přitom jeho právo na rovnost zbraní nebylo v kolizi s žádným jiným významným zájmem, který by jeho omezení odůvodňoval. Zájem na ochraně před nežádoucími psychologickými účinky informací o zdravotním stavu nemůže převážit nad právem na spravedlivý proces. Proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud přerušil řízení a předložil Ústavnímu soudu ČR návrh podle § 95 odst. 2 Ústavy ČR na zrušení § 67b odst. 12 zákona č. 20/1966 Sb. a následně, aby napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná v písemném vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že rozhodnutí vydala na základě provedené kontroly zdravotního stavu a krajský soud dále vycházel z objektivního zjištění zdravotního stavu posudkem posudkové komise MPSV, když závěry byly shodné. Postup i rozhodnutí považuje za odpovídající zákonu.

Kasační stížností jsou uplatněny důvody odpovídající důvodům uvedeným v § 103 odst. 1 písm. b), d) s. ř. s. a spočívají v tom, že správní orgán i soud rozhodly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

Nejvyšší správní soud v prvé řadě zkoumal, zda je dán důvod k přerušení řízení podle § 48 odst. písm. a), § 120 s. ř. s. a k předložení návrhu Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Ústavnímu soudu je na místě věc předložit dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem. Nejvyšší správní soud vycházel z rozhodnutí Ústavního soudu ČR ze dne 28. 11. 2002 zn. Pl. ÚS 20/02, podle něhož *stěžejní otázkou je, jak pohlížet na podmínku, že se musí jednat o zákon, "jehož má být při řešení věci použito". Není sporu o tom, že tato podmínka je splněna vždy, jedná-li se o zákon, resp. jeho jednotlivé ustanovení, jehož aplikace má být bezprostřední a jíž má tedy být užito při rozhodování ve věci samé. Jinak řečeno, k tomu, aby soud mohl zpochybnit ústavnost předpisu, nestačí jen jeho hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti, nýbrž je nezbytná*

jeho nevyhnutelná aplikace. V daném případě se však návrh stěžovatele takového předpisu netýká. V řízení nebylo postupováno podle zákona o zdraví lidu, ustanovení § 67b odst. 12 tohoto zákona nemělo pro věcné posouzení význam. Tímto ustanovením je zaručeno pacientovi právo na poskytnutí veškerých informací shromážděných ve zdravotnické dokumentaci vedené o jeho osobě (o ústavnosti takového nároku by soud ani nepochyboval) a polemika o vztahu poskytnutí informací pacientovi a nahlédnutí do dokumentace pacientem či jinou osobou, o níž to ustanovení § 67b zákona o zdraví lidu nepředpokládá, je z tohoto hlediska nerozhodná. Stěžovatel ovšem v nemožnosti seznámení se zdravotní dokumentací prostřednictvím jeho zmocněnkyně v průběhu soudního řízení spatřuje založení nerovnosti jeho postavení v řízení před soudem. Rovná práva účastníků v řízení před soudem jsou rovněž ústavním principem (čl. 96 odst. 1 Ústavy) a lze jimi jistě rozumět možnost stejného přístupu k soudu, stejných možností k uplatnění věcných tvrzení a navržení důkazů. V tom stěžovatel žádnou újmu neutrpěl. Pokud jde o skutečnost, že posudek, z něhož vycházel soud při svém rozhodnutí, byl vypracován posudkovou komisí MPSV, má tento postup oporu v zákoně - § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Ústavnost tohoto postupu již rovněž řešil Ústavní soud ČR a v nálezu ze dne 1. 1. 1995 zn. II. ÚS 92/95 vyjádřil, že tato právní úprava není protiústavní, a to s ohledem na složení posudkových komisí a na skutečnost, že se jedná o jeden z možných důkazů v soudním řízení nebránící provedení důkazů jiných tak, aby bylo zajištěno řádné zjištění skutečného stavu věci. Tak je třeba přistupovat i k danému konkrétnímu případu. Stěžovatel uplatnil své námitky proti rozhodnutí správního orgánu v opravném prostředku a i když jeho pozice byla ztížena pobytem ve vězení, byl v řízení zastoupen jím zvolenou zmocněnkyní. Ta se sice domáhala přístupu ke zdravotní dokumentaci, v čemž jí s ohledem na zákon o zdraví lidu nebylo vyhověno, ovšem nenavrhla žádný další důkaz, kterým by posudek posudkové komise mohla zpochybnit. Takovým důkazem by jistě mohl být např. znalecký posudek, když zákon o zdraví lidu v ust. § 67b odst. 10 právo na seznámení se zdravotní dokumentací znalci zaručuje. Konkrétně při jednání krajského soudu dne 30. 9. 2002 výslovně uvedla, že vypracování znaleckého posudku nenavrhuje a k jednání dne 31. 3. 2003 se nedostavila. Za takové situace Nejvyšší správní soud nepovažuje postavení stěžovatele v řízení za nerovné, ani stěžovatelem tvrzené skutečnosti nepovažuje za „ztrátu příležitosti“, plynoucí z nemožnosti řádné ochrany práv.

Proti rozsudku pak stěžovatel namítá kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a s ním souvisící důvod uvedený v písm. d) téhož ustanovení.

Předpokladem důvodnosti tvrzených vad řízení podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí 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, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

V daném případě byl stěžovateli částečný invalidní důchod přiznán rozhodnutím žalované ze dne 4. 8. 2000, když důvodem byla smíšená porucha osobnosti se středně těžkým narušením osobnosti, hodnocená podle kap. V pol. 5 písm. b) přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. Rozhodnutím žalované ze dne 7. 11. 2001 vydaným podle § 44 zákona č. 155/1995 Sb. (ve znění účinném v době vydání rozhodnutí) byla stěžovateli odňata výplata částečného invalidního důchodu s odůvodněním, že pokles schopnosti výdělečné činnosti činí v jeho případě pouze 30 %. Podle cit. ustanovení je pojištěnec částečně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné

výdělečné činnosti nejméně o 33 %, nebo pokud mu dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav značně ztěžuje obecné životní podmínky. Žalovaná přitom vycházela z posouzení lékaře při kontrolní lékařské prohlídce, když při ní byl zdravotní stav stěžovatele vyšetřen (záznam ze dne 4. 9. 2001) a k dispozici byla i zpráva o psychiatrickém vyšetření (ze dne 14. 8. 2001). V průběhu přezkumného soudního řízení byl pokles soustavné výdělečné činnosti ověřen posudkem k tomu příslušné posudkové komise. Bylo by tak možno uzavřít, že správní orgán měl pro své rozhodnutí dostatek podkladů a že soud doplnil dokazování se shodným závěrem, pokud by to ovšem bylo podstatné - tedy pokud by žalovaná rozhodla o odnětí důchodu podle § 56 zákona o důchodovém pojištění. Tak tomu ovšem není. Jak bylo výše uvedeno, rozhodnutí žalované ve výroku odkazuje na ust. § 44 zákona o důchodovém pojištění, které upravuje podmínky posouzení pojištěnce jako částečně invalidního. Výrokem je dále výslovně **odnímána výplata** částečného invalidního důchodu nikoliv důchod sám. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění se **důchod odejme nebo jeho výplata zastaví,** zjistí-li se, že nárok na důchod nebo na jeho výplatu zanikl. Náležitostí výroku správního rozhodnutí podle § 47 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (§ 108, § 86 zákona č. 582/1991 Sb.), je rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. Žalovaná ve výroku správního rozhodnutí uvedla ustanovení právního předpisu, které s výrokem nesouvisí, ba dokonce je s ním v rozporu, neboť výrokem je odnímána výplata nikoliv důchod. Nejde jen o uvedení nesprávného zákonného ustanovení, které by bylo možno posoudit pouze jako nezákonnost a soud by její význam hodnotil jen k žalobní námitce, ale jde o skutečnost, že výrok je vnitřně rozporný a tím nesrozumitelný. Navíc přesto, že výrokem rozhodnutí je odnímána výplata důchodu, v odůvodnění v rozporu s ust. § 47 odst. 3 správního řádu k tomu není uveden žádný důvod, neboť užité důvody směřují opět k odnětí důchodu a nikoliv k zastavení (odnětí) jeho výplaty. Odnětí důchodu a zastavení jeho výplaty jsou různá rozhodnutí, za různých zákonných podmínek a s různými důsledky. Shrnuto: v rozhodnutí žalované je vnitřně rozporný výrok a nemá navíc oporu v důvodech, které jsou uvedeny v jeho odůvodnění. Takové rozhodnutí je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) se případů nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost rovněž týká - i v takovém případě se jedná o vadu správního řízení, pro kterou měl soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Je však třeba v daném případě vážit rovněž vázanost Nejvyššího správního soudu důvody kasační stížnosti a současně i vázanost krajského soudu důvody žaloby. Nejvyšší správní soud je podle § 109 odst. 3 s. ř. s. v zásadě vázán důvody kasační stížnosti, ovšem se zde vyjmenovanými výjimkami, mezi které patří i případy, kdy je napadené rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Stěžovatel sice namítá existenci důvodu odpovídajícího ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ovšem vidí ji v jiné vadě řízení před soudem, spočívající v tom, že soud také, stejně jako žalovaná, vycházel z nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci. Při nepřezkoumatelnosti rozhodnutí nelze důvodnost této námitky hodnotit. Otázkou tedy je, zda lze napadený rozsudek krajského soudu považovat za nepřezkoumatelný. Rozsudek přesto, že v netradičně pojatém výroku konstatuje, že přezkoumával rozhodnutí žalované o odnětí výplaty částečného invalidního důchodu, v úvodu i závěru odůvodnění tvrdí, že tímto rozhodnutím žalované byl navrhovateli (stěžovateli) odňat důchod. Jak výše uvedeno, jedná se o různá rozhodnutí. Již to je na újmu srozumitelnosti rozsudku, zejména pak, když krajský soud dále vychází z žalobních důvodů (námitek opravného prostředku) a hodnotí je ve vztahu ke skutkovým zjištěním tak, jako by skutečně bylo rozhodnuto o odnětí důchodu a nikoliv zastavení (odnětí) výplaty.

Krajský soud se tedy vůbec nezabýval přezkoumatelností správního rozhodnutí. I tento soud byl vázán žalobními body (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), ovšem i zde má tato vázanost své výjimky, a to v ust. § 76, kdy podle odst. 1 písm. a) tohoto ustanovení soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem v případě nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Podle odst. 3) téhož ustanovení soud z těchto důvodů napadené správní rozhodnutí zruší i tehdy, vyjdou-li tyto vady najevo při jednání. Žalobou (opravným prostředkem) v dané věci nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí namítána nebyla, nebyly namítány ani vady, v nichž spočívá. Obecně však, je-li rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů, brání takový nedostatek zpravidla posouzení důvodnosti jiných žalobních námitek, navíc stanoví-li zákon možnost zrušení rozhodnutí pro takové vady, vyjdou-li najevo až při jednání, výslovně připouští, že do té doby zjevnými být nemusely, a tedy ani nemusely být obsahem žaloby. Krajský soud tedy v daném případě měl vycházet ze zjevné nesrozumitelnosti správního rozhodnutí, a to měl zrušit pro nepřezkoumatelnost. V tom spočívá naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Pokud tak krajský soud neučinil, nesrozumitelnost správního rozhodnutí nevzal v úvahu a naopak ji dále rozvinul a hodnotil jen důvody, které z hlediska výroku napadeného rozhodnutí nebyly podstatné, je třeba označit za nepřezkoumatelný i jeho rozsudek, a to musel vzít v úvahu i Nejvyšší správní soud bez ohledu na obsah kasačních důvodů (§ 109 odst. 3, § 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro vady řízení a podle téhož ustanovení mu věc vrátil k dalšímu řízení, při němž je vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (110 odst. 3 s. ř. s.)

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. 12. 2003

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu