

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce **P. B.**, zastoupeného Mgr. Františkem Klímou, advokátem, AK v Českých Budějovicích, nám. Přemysla Otakara II. č. 36 proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, Praha 5, Křížová 25, o plný invalidní důchod, o kasační stížnosti proti rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 6. 2. 2002, č. j. 1 CaO 212/2001,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce podal opravný prostředek proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 22. 11. 2000, jímž byla zamítnuta žádost o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 38 zákona č. 155/1995 Sb. s poukazem na posudek lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení v Táboře ze dne 13. 10. 2000, podle něhož není plně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 40%. Náleží nadále pak žalobci částečný invalidní důchod.

Opravnému prostředku žalobce, v němž vyjádřil svůj nesouhlas s napadeným rozhodnutím žalované, Krajský soud v Českých Budějovicích jako soud prvního stupně nevyhověl a přezkoumávané rozhodnutí potvrdil rozsudkem ze dne 18. 10. 2001, č. j. 2 Ca 33/2001-27. Vyšel přitom z posudku podaného posudkovou komisí Ministerstva práce sociálních věcí, pracoviště v Praze 5 ze dne 1. 8. 2001 a z obsahu připojeného posudkového spisu. Žalobce

neuspěl ani s odvoláním uplatněným u Vrchního soudu v Praze, v rámci něhož žádal, aby u jednání byla přítomna předsedkyně posudkové komise a lékař ortoped, kteří ho pro účely tohoto řízení posuzovali a další lékaři, kteří se podíleli na vypracování lékařského nálezu, z něhož hodnotili jeho předoperační a pooperační RTG snímky; namítal nesprávný výpočet svého částečného invalidního důchodu, dovolává se vyhlášky č. 153/1997 Sb., kde je jeho postižení hodnoceno v rozmezí 50 – 80% a dokonce 80 – 100%. Vrchní soud v Praze rozsudek soudu prvního stupně potvrdil a v rámci odůvodnění svého rozsudku se zabýval otázkou právní, zejména co se týče rozhodujících ustanovení, podle nichž správní soud při přezkumu správního rozhodnutí postupoval v době účinnosti zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, totiž že pro soud je rozhodující skutkový stav, který tu byl ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu a že v případě zhoršení zdravotního stavu může být požádáno o přiznání dávky v novém správním řízení. Byl také podán výklad vyhlášky č. 284/1995 Sb., zejména pokud jde o § 5 odst. 1 a způsobu zjišťování procentní míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Soud tehdy také konstatoval, že jestliže v přezkumném řízení nebyl zjištěn pro dobu do účinnosti zákona č. 155/1995 Sb., tj. do 1. 1. 1995, ale ani namítán jiný skutkový stav, než který byl z hlediska navrhovatelovy invalidity posuzován v předchozích řízeních podle zákona č. 100/1988 Sb. a jestliže podle odůvodněných posudkových závěrů uvedené posudkové komise při posouzení navrhovatele podle zák. č. 155/1995 Sb. účinného od 1. 1. 1996 šlo u navrhovatele do doby vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí o pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti z důvodů dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu menší než 66% a nešlo o schopnost vykonávat pro zdravotní postižení soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek, pak je zřejmé, že navrhovatel až do vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí nesplňoval podmínky plné invalidity, a to ani podle zákona č. 100/1988 Sb., ani podle ustanovení § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. a nemohlo být proto vyhověno jeho požadavku, aby mu byl plný invalidní důchod přiznán. S tímto rozsudkem nebyl žalobce srozuměn, a proto uplatnil dovolání u Nejvyššího soudu České republiky.

V důsledku nabytí účinnosti zákona č. 150/2002 Sb. s. ř. s. věc vedená u Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 30 CdO 2288/2002 s dovoláním byla postoupena Nejvyššímu správnímu soudu, kde se dostává do režimu kasační stížnosti (§ 129 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb.). Podle žalobce řízení před soudy obou stupňů je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci a spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Za rozhodující žalobce považuje posouzení, jaký procesní charakter má posudek vydaný posudkovou komisí Ministerstva práce sociálních věcí v přezkumném soudním řízení, tedy zda jde o důkaz ve smyslu ustanovení § 125 o. s. ř., který přísluší soudu hodnotit ve smyslu § 132 o. s. ř., jako to činí soud prvního stupně, nebo zda se jedná o pravomocné rozhodnutí vydané ve správním řízení příslušným správním orgánem, z něhož soud vychází ve smyslu ust. § 135 odst. 2 o. s. ř. Žalobce přitom dochází k závěru, že vydaný posudek má charakter rozhodnutí správního orgánu, neboť je vydáván ve správním řízení, ovšem tento posudek neobsahuje žádné poučení o opravném prostředku, což je v rozporu s ust. § 47 odst. 4 správního řádu a zákon také nestanoví, že by proti rozhodnutí posudkové komise Ministerstva práce sociálních věcí nebylo přípustné podat rozklad. Dále namítal, že posouzení jeho zdravotního stavu bylo nesprávné a že rozsah ztráty schopnosti soustavné výdělečné činnosti je vyšší než 66 %. Žalobce pro případ, že není jeho názor na posudek posudkové komise správný namítá, že měl soud nařídit výslech zpracovatele důkazu. Pak existovala možnost vypracování oponentního či revizního posudku. Uvedl, že mu nebyla dána možnost jednat před soudem, když nemohl klást otázky účastníkům ani posudkovým lékařům, o jejichž předvolání žádal, neboť u jednání byla přítomna za žalovanou ekonomka, nikoliv

lékařka a že při hodnocení jeho zdravotního stavu byla u rozsahu ztráty schopnosti samostatné výdělečné činnosti použita nesprávná položka vyhlášky č. 284/1995 Sb.

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek soudu prvního stupně včetně řízení, které mu předcházelo a to v rozsahu vymezeném ustanovením § 109 s. ř. s. Podle odst. druhého Nejvyšší správní soud je vázán rozsahem kasační stížnosti; to neplatí, je-li na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl, nebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle třetího odstavce je dále vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné (§ 103 odst. 1 písm. c/) nebo bylo-li zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a nebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (§ 103 odst. 1 písm. d/) , jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle čtvrtého odstavce ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil po té, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží.

Pro posouzení zdravotního stavu občanů a dochované pracovní schopnosti jsou pro účely přezkumného soudního řízení ze zákona č. 582/1991 Sb. § 4 odst. 2 v platném znění povolány posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Pro toto řízení je nezbytné posouzení zdravotního stavu občanů tak, aby byly vyloučeny pochybnosti o úplnosti podkladů, na jejichž základě bylo posouzení prováděno, a aby nevznikly žádné pochybnosti ani o diagnóze onemocnění a okruhu zaměstnání, která zjištěným onemocněním vyhovují a která jsou schopni vykonávat.

Z hlediska hmotně právní úpravy se na daný případ vztahuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který je provázen vyhláškou č. 284/1995 Sb., v rámci níž je příloha č. 2 stanovující procentní míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti (v daném případě ve znění vyhlášky č. 40/2000 Sb.). Pokud jde o podmínky, za nichž lze plný invalidní důchod přiznat, tyto jsou vyjádřeny v § 39 odst. 1 zákona, když pojištěnec je plně invalidní, jestliže z důvodů dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu buď poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66% nebo je schopen pro zdravotní postižení soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek. Podle třetího odstavce způsob posouzení a procentní míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti a okruh zdravotních postižení umožňujících soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek stanoví předváděcí předpis. Způsob vypočtu procentní míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti tak upravuje ustanovení § 6 vyhlášky č. 284/1995 Sb. v platném znění a příloha č. 2 k této vyhlášce, jak bylo řečeno shora, a pokud jde o zdravotní postižení umožňující soustavnou výdělečnou činnost za zcela mimořádných podmínek, třeba je hledat pod § 7 a přílohou 3 k citované vyhlášce. Mezi těmi jsou uváděna onemocnění tohoto typu: úplná nevidomost obou očí, praktická nevidomost obou očí, amputační ztráty obou dolních končetin resp. obou horních končetin či jedné horní a jedné dolní končetiny, ochrnutí dvou končetin, zdravotní postižení způsobující imobilitu, pro kterou je osoba trvale odkázána na vozík pro invalidy, dále středně mentální retardace, těžké formy duševních onemocnění a těžce slabý zrak spolu s těžkou nedoslýchavostí, případně úplnou nebo praktickou hluchotou.

Posuzování zdravotního stavu a pracovní neschopnosti je vyjádřeno v ustanovení § 1 až 4 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. Ustanovení § 3 cit. vyhlášky uvádí, že posudkovými lékaři a tajemníky posudkových komisí MPSV ČR pověřuje ministerstvo své pracovníky ze souhlasem těchto pracovníků a dalšími členy posudkových komisí jsou odborní lékaři jednotlivých klinických oborů. Posudková komise ministerstva je schopna jednat a usnášet se, je-li přítomen posudkový lékař, který

je předsedou této komise, tajemník a další lékař. Posudková komise se usnáší většinou hlasů a při rovnosti hlasů rozhoduje hlas jejího předsedy. V dalším je uváděno, jak konkrétně posudková komise při posouzení zdravotního stavu občanů jedná.

Soud prvního stupně postupoval v souladu se zákonem, jestliže vycházel z posudku podaného posudkovou komisí MPSV ČR, která zasedala v předepsaném složení, tedy za přítomnosti posudkového lékaře, tajemnice a dalšího lékaře, zde v oboru nemoci, jež byla určena jako rozhodující příčina poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Posudková komise projednala zdravotní stav žalobce a podala svůj posudek na zasedání dne 1. 8. 2001. Měla při tom k dispozici vyšetření ortopéda z 11. 8. 2000, RTG týkající se skloubení palce, dále vyšetření se zaměřením na postižení páteře, vyšetření pravé nohy z října 1995, RTG kyčelních kloubů ze září 1993 a RTG páteře LS z 8. 1. 1993. Konstatovala diagnózu, pokud jde o řadu onemocnění, jimiž žalobce trpí a 40 % míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti hodnotila podle kapitoly XV., oddíl H, položka 65 c), příloha č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb. ve znění vyhl. č. 40/2000 Sb., která podle komise lépe zajišťuje fakt, že jde o oboustranné a komplikované postižení obou nohou. Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu byl přitom považován stav po operaci palce pravé nohy pro rigiditu základního článku při plochonozí s protrahovaným hojením a vznikem komplikací, přičemž další důležitou příčinou je postižení obou kyčlí a páteře na podkladě lehce až středně rozvinutých degenerativních změn. Bylo konstatováno nevelké funkční postižení. Jestliže důvody pro podání kasační stížnosti byly spatřovány ve vadách řízení spočívajících v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; resp. za takovou vadu v řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost /§ 103 odst. 1 písm. d)/, pak soud konstatuje, že takovýto důvod pro podání kasační stížnosti zde není přítomen. Správní orgán vycházel z posudku, jež podal lékař příslušné okresní správy sociálního zabezpečení (§ 1, 2 cit. vyhlášky č. 170/1991 Sb.). Ten byl pro správní orgán - Českou správu sociálního zabezpečení – podkladem, z něhož při svém rozhodování vycházel, přitom právo posuzovat zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pak vyplývá z ust. § 8 zák. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění. Na rozdíl od správního řízení, v němž ust. § 8 odst. 1 zák. č. 582/1991 Sb. zakládá faktickou i právní disociaci řízení do dvou fází, v řízení přezkumném speciální ustanovení § 4 odst. 2 podobný dopad nemá. V něm postupuje soud podle soudního řádu správního a pro dokazování aplikuje pravidla obsažená v jeho části třetí hlavě I., hlavě II. dílu 1 (§ 77 s. ř. s.). Všechny důkazy, které v řízení provede pak podléhají jeho hodnotící činnosti, tedy jednotlivě i v jejich souhrnu, jak uvádí pokyn v § 77 odst. 2 s. ř. s. To se týká i samotného posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí vydávaného pro účely přezkumného řízení v souladu se zmíněným ustanovením speciální procesní normy. Zmiňované ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. je nutno interpretovat a aplikovat v souhrnu procesních norem platných pro přezkumné řízení soudní a stejným způsobem tedy i důkaz prováděný na základě tohoto ustanovení hodnotit. Je-li tímto způsobem zmíněné ustanovení pojímáno v širším kontextu procesního práva, nemůže samo o sobě založit nerovnost účastníků řízení. Pokud jde o důkazní řízení, pak soud postupuje vždy individuálně podle okolností konkrétního případu a na základě své úvahy také hodnotí i případný požadavek na pořízení dalšího posudku posudkové komise nebo znaleckého posudku.

Je věcí žalovaného, koho zplnomocní k jednání před soudem a nebyl žádný důvod, aby se za Českou správu sociálního zabezpečení soudního jednání zúčastnila osoba s lékařským vzděláním. Stejně tak nelze přijmout závěr žalobce o nedostatečném posouzení jeho zdravotního stavu, a to nejen s ohledem na posudek posudkové komise, která měla k dispozici potřebnou zdravotní dokumentaci, ale i s ohledem na skutečnost, že zde nebyl žalobcem předložen žádný lékařský a posudkový závěr, který by byl v rozporu se stanoviskem posudkové komise. Rovněž tak nebyl předložen jiný důkaz, v němž by soud měl shledat oprávněně pochybnosti o nesprávnosti podaného posudku. Pro tvrzení o nesprávném použití příslušné položky vyhlášky č. 284/1995 Sb. nic nesvědčí. Podle cit. ustanovení vyhl. č. 182/1991 Sb. posudkový lékař, který je předsedou posudkové komise, seznamuje posuzovaného občana s výsledkem posouzení. Posudková komise pak vydává své stanovisko jako výsledek kolektivního projednání podle zásad uvedených v citovaném právním předpise a jde tedy o výstup vytvořený na základě hlasování. Takto formovaný postup posudkové komise pak nedovoluje z principiálních důvodů, aby soud zjišťoval u jednotlivých členů jejich stanoviska. Tento posudek prováděný v řízení přezkumném jako důkaz není výsledkem správního rozhodnutí, jež by bylo možno napadnout samostatným opravným prostředkem podle procesních předpisů správních.

Z uvedených důvodů, kdy posudek posudkové komise se vypořádává se všemi diagnostikovanými onemocněními žalobce a vychází z úplné zdravotnické dokumentace, kdy nebyly předloženy žádné důkazy, jež by tuto skutečnost zpochybňovaly, nelze na podaný posudek pohlížet jinak, než-li jako na úplný, správný a přesvědčivý. Jestliže soud prvního stupně vycházel z takto podaného posudku a rozhodnutí žalované potvrdil, nepochybil. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost neshledal důvodnou, a to ani pro důvody, k nimž by soud měl přihlížet z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle §110 odst. 1 s. ř. s.

O nákladech řízení pak rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 2 s. ř. s.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 23. 9. 2003

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu