

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **J. P.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 8. 2010, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 2. 2011, č. j. 41 Ad 46/2010 - 22,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

Žalovaná napadá rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí o námitkách žalobce proti rozhodnutím, jimiž jednak byla zamítnuta jeho žádost o částečný invalidní důchod a jednak bylo rozhodnuto o odnětí invalidního důchodu.

Žalovaná vydala dne 2. 3. 2010 dvě rozhodnutí pod č. j. X, a to rozhodnutí č. I, jímž žalovaná podle § 43 a § 44 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), zamítla žalobci žádost o částečný invalidní důchod, a rozhodnutí č. II, jímž žalovaná rozhodla o odnětí invalidního důchodu pro nesplnění podmínek podle § 56 odst. 1 písm. a) a podle § 39 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění.

Proti uvedeným rozhodnutím podal žalobce námitky, v nichž argumentoval tím, že byla vydána na základě posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Karviná z 3. 12. 2009, podle nějž pokles jeho pracovní schopnosti z důvodů dlouhodobě nepříznivého

zdravotního stavu činí jen 30 %, čímž není splněna zákonná podmínka nároku ani na plný, ani na částečný invalidní důchod. Žalobce poukázal na to, že mu není znám ani posudek, ani podklady, na jejichž základě byl posudek vypracován. Dále uvedl, že podklady nebyly úplné a dostatečné, proto ani nemohl být objektivně správně posouzen jeho zdravotní stav. Žalobce se o konání lékařského přezkumu svého zdravotního stavu vůbec nedověděl, nebyl na jednání přizván a nemohl tedy předložit kompletní zdravotní dokumentaci. Bylo tedy rozhodováno bez plné znalosti jeho zdravotního stavu, a proto by měl být posudek přehodnocen. Žalobce v námitkách poukázal na to, že se jeho zdravotní stav zhoršuje, neboť po transplantaci a chemoterapii v letech 1998 a 1999 došlo k poklesu jeho imunity, a že měl řadu onemocnění (lymskou boreliózu, infekční hepatitidu, atd.). Dále má ischemickou chorobu srdce, arteriální hypertenzi, astma, alergické polékové reakce, reluxní ezofagitidu, dislipoproteinémii, depresivní syndrom a vertebrogenní algický syndrom. V roce 2009 mu pak přibyla ještě onemocnění plic, páteře a gastroskopické onemocnění. Ke dni vydání posudku i napadených rozhodnutí byl jeho zdravotní stav podstatně horší než v době, kdy si podával žádost o přehodnocení invalidního důchodu. Posuzující lékař si měl proto vyžádat kompletní zdravotní záznam, případně ho předvolat na vyšetření. K těmto námitkám pak žalobce doložil fotokopie ze zdravotní dokumentace a potvrzení o hospitalizacích v roce 2010.

Rozhodnutím ze dne 30. 8. 2010 žalovaná zamítla námitky žalobce a uvedla, že došlo k novému posouzení zdravotního stavu žalobce a bylo konstatováno, že žalobce má nemoc malých tepen, leukémii v kompletní remisi, hypertenzi kompenzovanou terapií, astma kontrolované terapií bez ventilační poruchy, reflexní ezofagitidu st. B, vertebrogenní algický syndrom páteře, AML v dlouhodobé kompletní remisi, depresivní poruchu zvládanou ambulantně; zdokumentovaná onemocnění (reflexní ezofagitida, infekční hepatitida před lety, občasný bolestivý páteřní syndrom, suspektní stav po borelióze) nemají zásadní vliv na pokles pracovní schopnosti. Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav odpovídal do 31. 12. 2009 postižení uvedenému v kapitole II., položce 7, písm. b) přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2009, míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti činila 30 %. Od 1. 1. 2010 pak je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti chronické srdeční selhání s lehkým poklesem výkonnosti (kapitola IX., oddíl A, položka 1, písm. b) přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb.) a procentní míra poklesu pracovní schopnosti činí 30 %. Lékař ČSSZ přehodnotil rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu z leukémie v remisi na chronické srdeční selhání, neboť si žalobce stěžoval zejména na námahovou dušnost. V rozhodnutí bylo konstatováno, že žalobce není schopen vykonávat zaměstnání jako horník, ale je schopen vykonávat zaměstnání řidiče. V rozhodnutí o námitkách bylo dále konstatováno, že dle posudku lékaře OSSZ Karviná ze dne 3. 12. 2009, potvrzeného posudkem lékaře ČSSZ ze dne 30. 7. 2010, není žalobce plně ani částečně invalidní. Závěrem žalovaná uvedla, že zdravotní stav žalobce byl posouzen komplexně a lékař ČSSZ přihlédl i k nově doloženým lékařským zprávám. Pracovní schopnost žalobce poklesla pouze o 30 % a jeho zdravotní stav je stabilizovaný. Žalovaná v rozhodnutí o námitkách nikterak nevypořádala námitku žalobce, že se o konání lékařského přezkumu jeho zdravotního stavu OSSZ vůbec nedověděl, nebyl na jednání přizván a nemohl tedy předložit kompletní zdravotní dokumentaci.

V žalobě, kterou žalobce podal proti rozhodnutí o námitkách, namítal závěry posouzení svého zdravotního stavu a poukázal zejména na skutečnost, že jeho onemocnění nebyla vzata v potaz ve svém souhrnu a že i malá námaha ho nad míru vyčerpává, k čemuž se přidružily i psychické problémy. Žalobce poukazuje na to, že jeden posudkový lékař stanovil pokles jeho pracovní schopnosti kvůli absolvované leukemii a chemoterapii na 30 %, aby druhý posudkový lékař tuto diagnózu pominul a stejně velký pokles konstatoval u úplně jiného onemocnění. K jiným přidruženým nemocem pak posudkoví lékaři vůbec nepřihlédli. V případě tak vážného rozporu mezi dvěma lékařskými posouzeními (lékař OSSZ shledal jiný důvod poklesu pracovní schopnosti než lékař ČSSZ) měla žalovaná provést kontrolní znalecký posudek.

Další žalobní námitka pak spočívala v tom, že jeho zdravotní stav byl posuzován jen na základě zdravotní dokumentace a že se osobně nemohl účastnit lékařského vyšetření.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě obsáhle popsala změnu legislativy v otázce nároku na invalidní důchod, k níž došlo k 1. 1. 2010, a zopakovala výsledky obou posouzení zdravotního stavu žalobce (lékařem OSSZ i ČSSZ). K vysvětlení rozporu obou posudků žalovaná nic neuvedla, rovněž se nijak nevyjádřila k žalobní námitce, že žalobce nevěděl o konání lékařského vyšetření, a proto se jej nemohl osobně zúčastnit. Závěrem pak žalovaná navrhuje, aby byl proveden důkaz odborným lékařským posouzením, které bylo pro účely přezkumného soudního řízení zákonem svěřeno posudkovým komisím Ministerstva práce a sociálních věcí.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 16. 2. 2011, č. j. 41 Ad 46/2010 - 22, žalobě vyhověl, napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud shledal důvodnost žaloby v tom, že žalobce nebyl řádně předvolán k posouzení zdravotního stavu na OSSZ Karviná. S touto námitkou žalobce se žalovaná ve svém rozhodnutí nevypořádala a navíc žalobce ani v průběhu řízení o námitkách k jednání nepředvolala. Dále krajský soud uvedl, že se žalobce nemohl vyjádřit k podkladům před vydáním rozhodnutí, a za těchto okolností měl krajský soud za to, že nelze postavit najisto, zda byl zdravotní stav žalobce zjištěn správně.

Proti uvedenému rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Uvádí, že nesouhlasí s právním názorem krajského soudu, že by měla být účastníku řízení před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť podle § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, se v řízení ve věcech důchodového pojištění nepoužije ustanovení správního řádu o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí. Dále pak uvedla, že k předvolání účastníka řízení na jednání o posouzení zdravotního stavu se s ohledem na zdravotní postižení přistupuje pouze tehdy, pokud posudkový lékař shledá, že k vypracování posudku o invaliditě je nutné doložit další lékařské zprávy či podrobit posuzovaného dalšímu lékařskému vyšetření. V ostatních případech je účastníkům řízení zasíláno oznámení o jednání, kterého se mohou dle svého uvážení zúčastnit. Stěžovatelka pak uvedla, že neví, zda žalobci toto oznámení bylo zasláno a že by tato skutečnost měla vyplývat z posudkového spisu.

Žalobce se k této kasační stížnosti vyjádřil tak, že mu stěžovatelka neposlala žádné oznámení o jednání o posuzování jeho zdravotního stavu, o termínu tohoto jednání nevěděl a ani neměl žádnou možnost se o něm dovědět. Žalobce se chtěl tohoto jednání zúčastnit, avšak stěžovatelka mu v tom zabránila tím, že jej o jednání vůbec neinformovala.

Nejvyšší správní soud z dávkového spisu stěžovatelky konstatuje, že 10. 5. 2007 byla ČSSZ doručena žádost žalobce ze dne 30. 4. 2007, sepsaná úřednicí OSSZ v Karviné, jíž žalobce, který je částečně invalidní, žádá o plný invalidní důchod. Ve spise není obsažen žádný dokument o reakci na tuto žádost. V zápisu z jednání lékaře OSSZ Karviná ze dne 3. 12. 2009 je krátce uvedeno, že žalobce absolvoval transplantaci kostní dřeně, dispenzarizaci na hematologii, léčbu pro hypertenzi a deprese. Zápis obsahuje závěr, že žalobce není invalidní a potvrzuje, že nebyl účasten jednání. Ve spise se nenachází žádný doklad, který by dosvědčoval, že žalobce byl informován o tom, že se toto jednání bude konat. Nejvyšší správní soud nemůže dále nezmínit, že předložený dávkový spis je veden natolik ledabyle, že zjistit z něj jakýkoli údaj je komplikované a že pokud by byla namítána neúplnost podkladových materiálů, ztráta některých dokumentů či jejich nesprávná datace, byla by pozice žalované s ohledem na stav spisu neudržitelná.

Dříve než Nejvyšší správní soud přistoupil k věcnému posouzení kasační stížnosti, bylo na něm zhodnotit, zda kasační stížnost splňuje všechny formální náležitosti, které na ni klade zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále též „s. ř. s.“). Dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas, napadené rozhodnutí je rozhodnutím, proti kterému lze tento mimořádný opravný prostředek ve smyslu § 102 s. ř. s. podat, a stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo. Rovněž je řádně zastoupena ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud posoudil v rozsahu kasačních důvodů stěžovatelkou uplatněných. Stěžovatelka uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. s tím, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku v předcházejícím řízení.

Krajský soud totiž svůj právní názor o vadách řízení opřel o skutečnost, že stěžovatelka neinformovala žalobce o konání jednání o jeho zdravotním stavu před lékařem OSSZ a neumožnila mu se k tomuto jednání a jeho podkladům vyjádřit. V tom pak krajský soud shledal porušení § 3 a § 36 správního řádu, přičemž dle názoru stěžovatelky nelze podle § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. v řízení ve věcech důchodového pojištění použít § 36 správního řádu o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud této výhradě stěžovatelky dává za pravdu a souhlasí s tím, že podle § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, se v řízení ve věcech důchodového pojištění nepoužije ustanovení správního řádu o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval ve svém rozsudku ze dne 1. 6. 2011, č. j. 3 Ads 77/2011 - 49: *„Z hlediska systematiky zákona č. 582/1991 Sb. se § 85a odst. 1 formulací ‚v řízení ve věcech důchodového pojištění‘ vztahuje i na řízení o námitkách, které je jinak uceleně upraveno v § 88 tohoto*

zákona. V § 88 je stanoveno, že na řízení o námitkách se vztahuje správní řád s výjimkami, které jsou taxativně uvedeny v odstavci 8 tohoto ustanovení. Lze tedy dovodit, že výjimky z aplikace správního řádu uvedené v § 88 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb. se vztahují pouze na řízení o námitkách, kdežto výjimka z aplikace § 36 odst. 3 správního řádu, uvedená v § 85a odst. 1, se vztahuje jak na řízení o přiznání dávky důchodového pojištění, tak na řízení o námitkách. V projednávané věci tedy stěžovatelka postupovala v souladu se zákonem, jestliže v řízení o námitkách neaplikovala § 36 odst. 3 správního řádu." (Všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz.)

Nejvyšší správní soud však shodně s krajským soudem poukazuje na skutečnost, že stěžovatelka žalobce neinformovala o konání posuzování jeho zdravotního stavu. Tuto námitku vznesl žalobce v rámci správního řízení ve svých námitkách proti napadeným rozhodnutím ze dne 2. 3. 2010 o odnětí invalidního důchodu a o nepřiznání invalidního důchodu. V rozhodnutí o námitkách se však stěžovatelka touto námitkou žalobce nijak nezabývala a nerozhodla o ní.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na to, že s účinností od 1. 1. 2010 je řízení o důchodových nárocích účastníků dvoustupňovým správním řízením, a proto není žádného důvodu na rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o důchodových věcech jako rozhodnutí o opravném prostředku neklást stejné požadavky na jasnost, srozumitelnost a úplnost odůvodnění správního rozhodnutí jako v ostatních věcech. V posuzovaném případě je tedy třeba požadovat po žalované (nyní stěžovatelce), aby se ve správním rozhodnutí, jímž rozhoduje o námitkách účastníka řízení, vypořádala se všemi jeho námitkami. V posuzovaném případě však stěžovatelka v žalobou napadeném správním rozhodnutí nijak nevypořádala námitku žalobce, že nebyl informován o tom, že se uskuteční jednání o jeho zdravotním stavu před OSSZ Karviná. Na tuto námitku stěžovatelka zareagovala až v kasační stížnosti, a to tak, že účastníci řízení jsou na toto jednání zváni.

Tato informace v kasační stížnosti však podle názoru Nejvyššího správního soudu nemůže vyřešit deficit odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky o námitkách žalobce. Z této informace stěžovatelky Nejvyšší správní soud předběžně usuzuje, že stěžovatelka potvrzuje svou správní praxi, spočívající v tom, že všichni žadatelé o invalidní důchod jsou informováni o konání jednání lékaře příslušné OSSZ o jejich zdravotním stavu. Dále ze spisu i vyjádření žalobce a stěžovatelky Nejvyšší správní soud dovozuje, že žalobce nebyl o tomto jednání informován. Tyto závěry jsou však v této fázi soudního přezkumu nadbytečné, neboť Nejvyšší správní soud na základě námitek žalobce a rozhodnutí stěžovatelky o těchto námitkách konstatuje, že závěr krajského soudu o zrušení napadeného správního rozhodnutí pro vady je správný, protože napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud totiž ve své konstantní judikatuře dospěl k závěru, že je povinností odvolacího správního orgánu přezkoumat napadené rozhodnutí v kontextu všech odvolacích důvodů a vypořádat se s nimi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2009, č. j. 7 Afs 116/2009 - 70). Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o odvolání se všemi odvolacími námitkami, zatíží tím své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Tuto vadu nelze zhojit vyvrácením

odvolacích námitek ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, a ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71). Pokud soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., uvede pouze důvody, v nichž tuto nepřezkoumatelnost spatřuje; další žalobní námitky již nepřezkoumává (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publikovaný pod č. 617/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 - 35, publikovaný pod č. 359/2004 Sb. NSS).

V posuzovaném případě stěžovatelka v žalobou napadeném správním rozhodnutí vůbec nevypořádala námitku žalobce spočívající v tom, že nebyl pozván k jednání lékaře OSSZ Karviná. Tím, že se stěžovatelka k této námitce nevyjádřila, zatížila své rozhodnutí takovou právní vadou, že krajský soud toto rozhodnutí správně zrušil pro vady řízení, neboť rozhodnutí stěžovatelky je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil rozhodnutí krajského soudu ve světle usnesení svého rozšířeného senátu č. j. 8 Afs 15/2007-75 ze dne 14. 4. 2009, publikovaného pod č. 1865/2009 Sb. NSS, které připouští, aby nesprávně uvedené důvody rozhodnutí krajského soudu byly korigovány právním názorem Nejvyššího správního soudu. V tomto případě krajský soud správně poukázal na vady předchozího správního řízení, avšak svou argumentaci opřel o odkaz na nepoužitelnou právní úpravu.

Nejvyšší správní soud tedy potvrzuje zrušující rozsudek krajského soudu s tím, že jeho závěry koriguje tak, že nebylo povinností stěžovatelky vyzvat žalobce k vyjádření k podkladům rozhodnutí, avšak bylo její povinností vypořádat se s námitkou žalobce spočívající v tom, že nebyl informován o jednání lékaře OSSZ Karviná o jeho zdravotním stavu.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu je zákonný a po korekci právním názorem Nejvyššího správního soudu obstojí. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl věcně bezprostředně po doručení kasační stížnosti, nerozhodoval již samostatně o odkladném účinku, jehož přiznání se stěžovatelka dožadovala.

Stěžovatelka, která v řízení o kasační stížnosti neměla úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalobci, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť ji nepožadoval.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. září 2011

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu