

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobce: **M. V.,** zastoupeného JUDr. Jiřím Císařem, advokátem, se sídlem Hrnčířská 55/14, Ústí nad Labem, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 12. 2010, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 9. 2011, č. j. 16 Ad 6/2011 - 32,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 9. 2011, č. j. 16 Ad 6/2011 - 32, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Návrh na přiznání odkladného účinku **se zamítá**.

Odůvodnění:

[1] Žalovaná se kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí o námitkách žalobce ze dne 16. 12. 2010, č. X. V kasační stížnosti žalovaná podala rovněž návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[2] Žalobci byl v souvislosti s pracovním úrazem ze dne 24. 7. 2008 s účinností od 1. 5. 2009 přiznán plný invalidní důchod dle § 39 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009. V rámci kontrolní lékařské prohlídky konané dne 15. 4. 2010 posuzující lékař okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) dospěl k závěru, že zdravotní stav a pracovní schopnosti pojištěnce se změnily s účinností od 15. 4. 2010 tak, že se nově jedná o invaliditu I. stupně [§ 39 odst. 2 písm. c) zákona o důchodovém pojištění, ve znění od 1. 1. 2010]. Míra poklesu pracovní schopnosti byla

stanovena na 35% a zvýšena vzhledem k dalšímu postižení o 10% na 45%. Česká správa sociálního zabezpečení Ústí nad Labem na základě tohoto posudku rozhodla tak, že od 6. 10. 2010 náleží žalobci namísto invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně. Výše invalidního důchodu zůstala i po tomto rozhodnutí nezměněna v souladu s čl. II bodem 13 větou první zákona č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony, podle něhož byl-li plný invalidní důchod přiznán před 1. lednem 2010 a při první kontrolní lékařské prohlídce konané po roce 2009 je zjištěn takový stupeň invalidity, který má za následek snížení výše invalidního důchodu, sníží se výše invalidního důchodu až od třinácté splátky tohoto důchodu splatné po dni konání této prohlídky.

[3] Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce námitky. Žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 12. 2010, které se poté stalo předmětem soudního přezkumu, zamítla námitky a rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení potvrdila. V odůvodnění uvedla, že lékař České správy sociálního zabezpečení posudkem o invaliditě ze dne 15. 12. 2010 potvrdil posudkové závěry lékaře OSSZ Ústí nad Labem a neshledal objektivní důvody pro změnu posudkového hodnocení, naopak stanovil míru poklesu pracovní schopnosti žalobce rovněž na 45%. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce (vyučeného zedníka, naposledy pracujícího jako dělníka) je stav po traumatické skalpaci pravé ruky od špičky prstů po base metakarpů s amputací distálního článku palce a lézí dlouhých natahovačů prstů. Toto zdravotní postižení posudkový lékař zařadil pod kapitolu XV, oddíl B, položku 5, 5c přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity), tedy pod položku deformity prstů rukou při úplné ztrátě úchopové schopnosti ruky podle dominance 30 - 35%, přičemž z důvodu těžce znetvořené horní končetiny, kdy ani další operační výkony nepovedou ke zlepšení její funkce, byla zvolena nejvyšší míra procentního ohodnocení. Tato byla dále zvýšena o 10% pro další postižení flekční kontraktury prstů v kožním laloku, celkem na 45%. Lékař ČSSZ doplnil, že také anatomická ztráta ruky je hodnocena podle stejné kapitoly a oddílu, ale v jiné položce (1, 1d), a má rovněž stanoveno procentní hodnocení míry poklesu pracovní schopnosti pouze na 35%; ani s případným zvýšením procentní míry podle § 3 vyhlášky by tedy nebylo možné přiznat invaliditu druhého stupně. Na základě těchto závěrů a s ohledem na to, že žalobce namítal posouzení svého zdravotního stavu, žalovaná námitkám nevyhověla.

[4] V žalobě proti rozhodnutí o námitkách žalobce uvedl, že jeho zdravotní stav se od vzniku úrazu rozhodně nezlepšil, naopak se podrobuje dalším lékařským zákrokům. Posuzující lékař OSSZ si ovšem nevyžádal aktuální zdravotní dokumentaci z Fakultní nemocnice Praha - Vinohrady, kde se žalobce podrobuje léčbě. Žalobce uvedl, že v důsledku amputace pravé ruky není schopen vykonávat prakticky žádnou manuální práci, ke které je vzdělán, ani žádnou jinou manuální práci. Tato specifika ovšem nebyla v posudku o invaliditě ani následném rozhodování žalované vzata v úvahu.

[5] Krajský soud v Ústí nad Labem požádal posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí, aby vypracovala na základě posudkového spisu posudek.

[6] Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“) v posudku ze dne 13. 7. 2011 shrnula, že žalobce utrpěl dne 24. 7. 2008 pracovní úraz dominantní pravé ruky, kterou strčil do ohýbačky plechu, jež způsobila skalpaci pravé ruky. Žalobce následně podstoupil mnoho operačních zákroků, nicméně jeho stav byl v průběhu léčby komplikován odumřením části laloků, které kryly defekt ruky. Amputované prsty jsou ztuhlé, v ohnutí do dlaně s praktickým nulovým pohybem. V posudkovém závěru PK MPSV konstatovala, že se jedná o stav po traumatu pravé ruky s rezultující defigurací, ale s částečným zachováním úchopové schopnosti a s možností zapojení horní končetiny do běžných činností. Procentní hodnocení míry poklesu pracovní schopnosti PK MPSV potvrdila na 45% (včetně zařazení do stejných položek vyhlášky o posuzování invalidity jako lékaři OSSZ a ČSSZ); k schopnosti využít pracovní schopnosti posuzovaného uvedla, že se jedná o relativné mladého posuzovaného (39 let), který pracoval vždy ve středně těžkých dělnických profesích. Vzhledem k věku je žalobce schopen rekvalifikace a byl by schopen vykonávat pomocné dělnické práce, hlídací a manipulační činnost s pomocí PC nebo práce v chráněných dílnách.

[7] Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil rozhodnutí žalované i rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení. V rozsudku konstatoval, že se krajský soud nespokojil se závěry lékařů OSSZ a ČSSZ a protože nemá odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity především závisí, vyžádal si odborný posudek PK MPSV. Komise podle soudu jednala v řádném složení, posudek byl vypracován po studiu a náležitém zhodnocení zdravotního stavu žalobce na základě předložené lékařské dokumentace a odborných lékařských nálezů. Žalobce byl jednání komise přítomen a byl přešetřen odborným lékařem z oboru ortopedie. Vzhledem k tomu, že ve věci byly vypracovány tři posudky o zdravotním stavu žalobce, které dospěly ke stejnému závěru, soud považoval za nadbytečné, a proto zamítl provedení důkazu znaleckým posudkem. Krajský soud však žalobu shledal opodstatněnou z jiných důvodů. Odkázal na zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, upravující řízení ve věci invalidity. Podle krajského soudu rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy jeho odůvodnění nesplňuje náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu. Odůvodnění tohoto rozhodnutí totiž obsahuje pouze citaci právního předpisu a dále jen obecné tvrzení, že podle posudku OSSZ Ústí nad Labem již žalobce není invalidní pro invaliditu třetího stupně, ale byl uznán invalidním pouze pro invaliditu prvního stupně, neboť jeho pracovní schopnost poklesla o 45%. Také posudek OSSZ Ústí nad Labem je pouze obecný a odkazuje pouze na znění zákona resp. vyhlášky, aniž by v něm bylo odůvodněno, jak posuzující lékař k závěrům dospěl. Tím, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádá úvahu správního orgánu, kterou se řídil při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a z rozhodnutí není patrno, zda žalobci byla dána možnost se k posudku a dalším podkladům pro rozhodnutí vyjádřit, zda vznesl nějaké námitky a jak se s nimi správní orgán I. stupně vypořádal, shledal soud toto rozhodnutí nepřezkoumatelným. V tom případě měla ovšem žalovaná v řízení o námitkách toto rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušit a věc vrátit správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení podle § 90 odst. 1 správního řádu. Za těchto okolností krajský soud zrušil rozhodnutí obou stupňů pro vady řízení spočívající v tom, že žalovaná přezkoumávala nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Krajský soud přiznal úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8640 Kč.

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. Uvádí, že při přezkoumávání rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění se řídí § 88 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, podle jehož osmého odstavce platí, že na řízení o námitkách se (není-li v odstavcích 6 až 9 stanoveno jinak) vztahuje správní řád s tím, že § 90 odst. 1 písm. b), § 90 odst. 3 a § 90 odst. 6 věta druhá správního řádu se nepoužijí. Stěžovatelka tedy nemohla postupovat jinak, než že po obdržení námitek posoudila zdravotní stav účastníka řízení, o tom vypracovala posudek a na základě jeho výsledku o podaných námitkách rozhodla. Vzhledem k tomu, že po posouzení zdravotního stavu neshledala rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo skutečnost odůvodňující zastavení řízení, postupovala podle § 90 odst. 5 správního řádu a námitky zamítla. V odůvodnění rozhodnutí se pak podrobně vyjádřila k námitkám žalobce i k důvodům pro snížení stupně invalidity. Stěžovatelka poukazuje na závěry Nejvyššího správního soudu z rozsudku z 8. 7. 2011, č. j. 3 Ads 47/2011 - 82. Z něj i z podkladů ve spisu stěžovatelka dovozuje, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo přezkoumatelné, a navíc, když v řízení o námitkách bylo vydáno rozhodnutí, které krajský soud nepřezkoumatelným neshledal, tímto rozhodnutím byly napraveny případné nedostatky, pro které soud považoval za nepřezkoumatelné rozhodnutí I. stupně. Stěžovatelka ostatně ani neměla k dispozici jiný způsob, jak napravit nedostatky odůvodnění. Závěrem stěžovatelka poukazuje na to, že měl-li krajský soud za to, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neměl provádět dokazování posudkem PK MPSV, ale měl rozhodnutí zrušit bez nařizování jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního. Stěžovatelka se dále ohradila proti výši nákladů řízení, které jí byly uloženy k úhradě, a požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Žalobce ke kasační stížnosti nepodal žádné vyjádření.

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval přípustnost kasační stížnosti ve smyslu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podala včas. V kasační stížnosti uplatňuje stěžovatelka námitky z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Zároveň není dán žádný z důvodů nepřípustnosti podle § 104 s. ř. s.

[11] Stěžejním důvodem krajského soudu pro zrušení napadených rozhodnutí byl postup stěžovatelky, která rozhodnutí I. stupně, jež krajský soud shledal nepřezkoumatelným kvůli absenci náležitého odůvodnění v posudku lékaře, nezrušila pro nepřezkoumatelnost a nevrátila k dalšímu řízení podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, ale přistoupila k vlastnímu posouzení nároku žalobce na invalidní důchod. Tento právní názor stěžovatelka napadla pro jeho nezákonnost. Nejvyšší správní soud se nejprve bude zabývat otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a teprve poté úlohou stěžovatelky v řízení o námitkách.

[12] Na řízení ve věcech důchodového pojištění podle § 108 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalované, se použije správní řád, nestanoví-li tento zákon něco jiného.

Nepřezkoumatelností správního rozhodnutí se podle konstantní judikatury správních soudů a podle doktríny rozumí taková vada správního rozhodnutí, která spočívá v nesrozumitelnosti nebo v nedostatku důvodů. V případě zde přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně krajský soud dospěl k závěru o jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[13] Náležitosti rozhodnutí o dávkách důchodového pojištění upravuje jak zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, tak subsidiárně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 86 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení se rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění až na výjimky v tomto zákoně vydává písemně; je-li při vyhotovení použita automatizovaná výpočetní technika, může být rozhodnutí vydáno v mezinárodní abecedě s předtištěným razítkem orgánu sociálního zabezpečení a jménem, příjmením a funkcí zaměstnance odpovědného za vydání rozhodnutí. Další náležitosti správního rozhodnutí stanoví § 68 správního řádu, podle nějž rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. V odůvodnění se podle § 68 odst. 3 uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Tyto nároky klade správní řád také na rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění.

[14] Rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje celkem čtyři krátké věty odůvodnění, z nichž jedna spočívá v citaci zákonného ustanovení (§ 39 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění) a dvě další se odvolávají na posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Ústí nad Labem vydaného dne 15. 4. 2010. Stručnost odůvodnění ovšem sama o sobě nemusí znamenat nepřezkoumatelnost rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2009, č. j. 6 Ads 26/2009 - 67, www.nssoud.cz). V tomto případě je z rozhodnutí zřejmé, o jakou dávku se jedná (invalidní důchod, konkrétně rozhodnutí o změně stupně invalidity), od jakého data žalobci náleží (od 6. 10. 2010 ve stejné výši jako doposud, po uplynutí třinácti měsících v jiné, později stanovené částce), ve výroku je uvedeno přiléhavé právní ustanovení [§ 39 odst. 2 písm. a) zákona o důchodovém pojištění] a ačkoli je odůvodnění nesporně velmi strohé, odkazuje na posudek, který lze jednoznačně identifikovat místem i datem vydání, i na míru poklesu schopnosti soustavně výdělečné činnosti (45%). V této fázi řízení žalobce ještě neuplatňoval námitky nebo návrhy, s nimiž by se dál správní orgán I. stupně musel v odůvodnění vypořádat ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Je pravdou, že v odůvodnění absentují úvahy, kterými se správní orgán řídil, tyto jsou ovšem seznatelné z posudku, který měl žalobce k dispozici. K otázce přezkoumatelnosti přitom starší judikatura ve věcech správních dovodila, že soud může jako překlenutelnou procesní chybu posoudit to, když i přes nedostatečné odůvodnění písemného vyhotovení rozhodnutí jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 825/95 - 7 ze dne 25. 6. 1996). V případě rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve věcech důchodového pojištění správní soudy obvykle slevují z požadavků, které jinak mají na obsah odůvodnění správních rozhodnutí, při vědomí dostatečné opory skutkových podkladů v obsahu spisu (srov. rozsudek č. j. 6 Ads 26/2009 - 67). Jinak tomu je u rozhodnutí o námitkách, na jehož

odůvodnění jsou pochopitelně také kladeny vyšší nároky, srov. rozsudek ze dne 7. 9. 2011, č. j. 6 Ads 99/2011 - 43, podle něhož: *„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"*. Lze shrnout, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně v této věci nepovažuje Nejvyšší správní soud, na rozdíl od krajského soudu, za nepřezkoumatelné s ohledem na dostatečnou oporu skutkových podkladů v obsahu spisu a zjevnost právní úvahy správního orgánu I. stupně.

[15] I kdyby ovšem byla úvaha krajského soudu o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí správná, přičemž Nejvyšší správní soud uznává, že s ohledem na strohost odůvodnění ve srovnání s jinými správními rozhodnutími a bez znalosti výše uvedené judikatury by se to tak mohlo jevit, je nutné dát za pravdu stěžovatelce, pokud jde o aplikaci § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Krajský soud stěžovatelku zavázal, aby v souladu s tímto ustanovením rozhodnutí I. stupně zrušila pro nepřezkoumatelnost a věc vrátila k novému projednání správnímu orgánu I. stupně. Jak bylo uvedeno výše, řízení ve věcech důchodového pojištění je primárně upraveno v zákoně o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a ten také obsahuje v § 88 úpravu řízení o námitkách, v rámci kterého žalovaná přezkoumává rozhodnutí o důchodech. Správní řád se v tomto řízení použije subsidiárně, a to v rozsahu podle § 88 odst. 8 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, z nějž pro posuzovanou věc je relevantní zejména následující: *„Není-li v odstavcích 1 až 6 a 9 stanoveno jinak, vztahuje se na řízení o námitkách, na rozhodnutí o námitkách* (...) *správní řád s tím, že* ***§ 90 odst. 1 písm. b)****, § 90 odst. 3 a § 90 odst. 6 věta druhá správního řádu* ***se nepoužijí*** (...)." Vzhledem k tomu, že postup dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu je zákonem o organizaci a provádění sociálního zabezpečení vyloučen, stěžovatelka ani nemá možnost postupovat způsobem, který od ní vyžaduje ve zrušujícím rozsudku krajský soud. Ze způsobů rozhodnutí podle § 90 správního řádu může využít pouze zbývajících možností a rozhodnutí nebo jeho část buď zrušit a řízení zastavit [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu], napadené rozhodnutí změnit podle § 90 odst. 1 písm. c) téhož zákona, případně námitky zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit podle § 90 odst. 5 správního řádu.

[16] Z uvedených způsobů rozhodnutí stěžovatelka v tomto případě zvolila možnost námitky zamítnout, přičemž k rozhodnutí si pořídila nový posudek o invaliditě, který v plném rozsahu potvrdil závěry posudku vyžádaného správním orgánem I. stupně. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách se stěžovatelka opřela o tento posudek, shrnula závěry v něm uvedené a z posudku lékaře k námitkám žalobce doplnila, že ani zařazení do jiné obdobné položky téže kapitoly a téhož oddílu by nevedlo ke změně procentního hodnocení míry poklesu pracovní schopnosti. Žalobce v námitkách (označených jako odvolání) uvedl, že jeho zdravotní stav se ode dne vzniku úrazu rozhodně nezlepšil, přičemž nelze přehlédnout, že v důsledku amputace pravé ruky není schopen vykonávat prakticky vůbec žádnou manuální či fyzickou práci, ke které je odborně vzdělán a kterou vykonával před vznikem pracovního úrazu. Tato specifika podle žalobce nebyla vzata v úvahu v posudku v řízení před správním orgánem I. stupně. Nejvyšší správní soud má za to, že i k těmto námitkám žalobce se žalovaná vyjádřila, a to odkazem na stanovisko lékaře, který konstatoval, že ani s případným zvýšením míry poklesu pracovní schopnosti

podle § 3 vyhlášky o posuzování invalidity by nebylo možné přiznat invaliditu druhého stupně. Právě toto ustanovení vyhlášky přitom míří na případy zmiňované žalobcem, kdy v důsledku působení více zdravotních postižení lze zvýšit horní hranici míry poklesu pracovní schopnosti určené podle rozhodující příčiny dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, pokud je pokles pracovní schopnosti pojištěnce větší, než odpovídá horní hranici podle vyhlášky.

[17] V dalším rozhodování přihlédne krajský soud k závěrům vysloveným opakovaně Nejvyšším správním soudem například v rozsudku ze dne 6. 8. 2008, č. j. 3 Ads 45/2008 - 46, podle něhož *„při odnímání pobírané dávky důchodového pojištění podmíněné dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem je posudková komise MPSV ČR povinna přesvědčivě odůvodnit, v čem spočívá zlepšení nebo stabilizace zdravotního stavu pojištěnce při porovnání s obdobím, kdy odnímaná dávka byla přiznána, případně zda odnímaná dávka nebyla přiznána na základě posudkového omylu“*. Na nyní posuzovaný případ lze tento závěr rovněž vztáhnout, neboť žalobce opakovaně namítal, že jeho zdravotní stav se proti době, kdy byl uznán plně invalidním, vůbec nezměnil, a změna jeho zdravotního stavu k lepšímu nevyplývá ani z posudků lékařů založených ve správním spise. Pokud změna zařazení žalobce vyplývala ze změny právní úpravy (zde zejména vyhlášky o posuzování invalidity), posoudí krajský soud, zda tato skutečnost byla v napadeném správním rozhodnutí náležitě odůvodněna.

[18] Stěžovatelka dále namítala, že napadeným rozsudkem jí bylo uloženo zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení, která je nesprávně vypočtena, neboť se odvíjí od odměny 2100 Kč za úkon, zatímco advokátovi měla být přiznána odměna ve výši 500 Kč za úkon.

[19] Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení, je nepřípustná. Toto ustanovení je v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, vykládáno tak, že se vztahuje pouze na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení. Kasační stížnost je tedy i k této námitce přípustná.

[20] Ačkoli Nejvyšší správní soud napadený rozsudek včetně výroku o náhradě zrušil, vyjádří se i k námitce stěžovatelky k výši náhrady nákladů řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Podle § 1 odst. 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), se při stanovení nákladů řízení, jejichž náhrada se klientovi přiznává rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu, výše odměny advokáta určí podle ustanovení této vyhlášky o mimosmluvní odměně, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak; § 12 odst. 2 se neužije. Výše mimosmluvní odměny se stanoví podle sazby mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby a podle počtu úkonů právní služby, které advokát ve věci vykonal (§ 6 odst. 1 advokátního tarifu). V případě žalobce se jedná o věc v oblasti sociálního zabezpečení, pro kterou advokátní tarif určuje tarifní hodnotu částkou 1000 Kč (§ 9 odst. 2 advokátního tarifu). Tomu odpovídá sazba mimosmluvní odměny ve výši 500 Kč za jeden úkon (§ 7 bod 2 advokátního tarifu). V tomto ohledu je tedy výpočet uvedený v rozsudku krajského soudu skutečně nesprávný, neboť vychází z odměny v částce 2100 Kč za jeden úkon.

Pokud by krajský soud v navazujícím řízení shledal žalobu důvodnou, nový výpočet nákladů řízení provede v souladu s výše uvedenou právní úpravou.

[21] Stěžovatelka žádala, aby její kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Tuto žádost odůvodnila obavou z tzv. „obživnutí“ již zrušeného rozhodnutí stěžovatelky a existencí dvou opačných rozhodnutí o téže věci. Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl bez zbytečného odkladu (kasační stížnost mu byla doručena dne 11. 1. 2012, posudkový spis ve věci dne 30. 1. 2012). Za této situace, kdyby i rozhodování o odkladném účinku trvalo stejnou dobu, zdejší soud o tomto návrhu nerozhodoval samostatně, ale v tomto rozsudku návrh zamítá. Nejvyšší správní soud podotýká, že ačkoliv jej soudní řád správní zavazuje rozhodnout do třiceti dnů od podání žádosti o odkladný účinek, v posuzované věci nebylo v jeho možnostech tuto lhůtu dodržet, neboť kasační stížnost i spisy mu byly vzhledem k přechodné době zapříčiněné zákonem č. 303/2011 Sb. předloženy již po uplynutí této lhůty. Za této situace tedy rozhodoval v nejkratší možné lhůtě ihned po obdržení posudkového spisu.

[22] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. je k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti třeba, aby výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nenahraditelnou újmu a zároveň přiznání odkladného účinku se nesmí dotknout nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a nesmí být v rozporu s veřejným zájmem. Přiznání odkladného účinku je tedy vázáno na kumulativní splnění tří podmínek: první z podmínek by byla splněna tehdy, pokud by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu, druhá z nich by byla splněna tehdy, pokud by se přiznání odkladného účinku nedotklo nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob, a třetí podmínka je vázána na neexistenci rozporu s veřejným zájmem.

[23] Soud se tedy především zabýval první ze shora uvedených podmínek, tj. otázkou nenahraditelnosti vzniklé újmy. Soud konstantně interpretuje nenahraditelnost újmy jako budoucí absolutní neobnovitelnost výchozího stavu a zároveň absolutní nemožnost opatření plně kompatibilního substitutu či alespoň odpovídající peněžité náhrady takového substitutu pro případ, že postup žalovaného by rozhodnutím ve věci samé byl shledán nezákonným, to vše s okamžitými kritickými negativními důsledky pro subjekt navrhující přiznání odkladného účinku.

[24] Návrh stěžovatelky, která je správním orgánem, je třeba hodnotit ve světle názoru vyjádřeného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publikovaného pod č. 1255/2007 Sb. NSS: „*S ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenahraditelné újmě.*“ V citovaném rozhodnutí rozšířený senát Nejvyššího správního soudu příkladmo uvádí jako relevantní situaci pro udělení odkladného účinku případy vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku. Podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu např. nelze spatřovat nenahraditelnou újmu způsobenou žalovanému v tom, že mu bude krajským soudem uložena povinnost vyplatit žalobci dávku důchodového pojištění, přeplatek na dani

apod. (srov. usnesení ze dne 20. 9. 2006, č. j. 6 Ads 99/2006 - 33, či usnesení ze dne 5. 1. 2005, č. j. 1 Afs 106/2004 - 49, publikované pod č. 982/2006 Sb. NSS).

[25] Nejvyšší správní soud si je plně vědom, že bylo několika jeho rozhodnutími vyhověno stěžovatelce v její žádosti o odkladný účinek s ohledem na problematičnost skutečnosti, že by vedle sebe mohla být dvě odlišná či dokonce opačná správní rozhodnutí o téže věci (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2008, č. j. 3 Ads 29/2008 - 35, dostupné na www.nssoud.cz), avšak v této věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelce nelze vyhovět.

[26] Nejvyšší správní soud stejně jako ve věci vedené pod sp. zn. 6 Ads 87/2009 (usnesení č. j. 6 Ads 87/2009 - 49 ze dne 15. 7. 2009) nebo ve věci vedené pod sp. zn. 6 Ads 126/2010 (usnesení č. j. 6 Ads 126/2010 - 84 ze dne 10. 11. 2010) upozorňuje, že institut odkladného účinku je primárně spjat s žalobou jakožto nástrojem ochrany veřejných subjektivních práv adresáta veřejnoprávního působení. Odkladný účinek přiznávaný žalobě má proto ochránit tohoto adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy. Postavení žalovaného správního orgánu, jemuž soudní řád správní přiznal legitimaci podat kasační stížnost jako orgánu moci výkonné, spíše nasvědčuje tomu, že poskytnutím legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu se vyjadřuje zájem na efektivitě působení objektivního práva a jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Z tohoto hlediska je nutno nazírat i na otázku odkladného účinku kasační stížnosti.

[27] Výše uvedené plně koresponduje se zákonnou úpravou možností přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. za přiměřeného použití § 73 odst. 2 s. ř. s., které umožňuje přiznat odkladný účinek na návrh žalobce. Z textu posledně uvedeného ustanovení, konkrétně ze slovního spojení „na návrh žalobce“, je možno usuzovat, že odkladný účinek bude zpravidla přiznáván na návrh osoby, která se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv v postavení žalobce proti správnímu orgánu v postavení žalovaného. Přiznání odkladného účinku na návrh stěžovatele, který je jako správní orgán v postavení žalovaného, bude tedy připadat v úvahu pouze ve výjimečných případech.

[28] Dále je nutno podotknout, že sama kasační stížnost je opravným prostředkem mimořádným, neboť směřuje do pravomocného rozhodnutí krajského soudu. Přiznání odkladného účinku pravomocného rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí orgánů veřejné moci. Pokud by správní orgány neměly být vázány pravomocným rozhodnutím krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví a vyloučit právní moc rozhodnutí krajských soudů. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsal slovy o nenahraditelné újmě.

[29] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzovaném případě nehrozí stěžovatelce (žalované) nenahraditelná újma tím spíše, že vydal bezodkladně rozhodnutí ve věci samé. V daném případě krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je

nepřezkoumatelné a ve svém zrušovacím rozhodnutí krajský soud nezavázal žalovanou právním názorem, jak ve věci meritorně rozhodnout, jak již Nejvyšší správní soud konstatoval v rozhodnutích ze dne 15. 7. 2009, č. j. 6 Ads 87/2009 - 49, a ze dne 10. 11. 2010, č. j. 6 Ads 126/2010 - 84. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v případě stěžovatelky nebyly podmínky § 73 odst. 2 s. ř. s. dány.

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

V Brně dne 15. února 2012

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu