ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **D. Č.,** proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, Křížová 1292/25, Praha 5 - Smíchov, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 7. 2012, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 21. 5. 2013, č. j. 72 Ad 39/2012 - 47,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 21. 5. 2013, č. j. 72 Ad 39/2012 - 47, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) podala kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“) ze dne 21. 5. 2013, č. j. 72 Ad 39/2012 – 47 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zrušil rozhodnutí stěžovatelky ze dne 27. 7. 2012, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím stěžovatelka zamítla námitky žalobkyně a potvrdila své rozhodnutí ze dne 23. 4. 2012, jímž byla žalobkyni zamítnuta žádost o zvýšení invalidního důchodu s odůvodněním, že žalobkyně je nadále invalidní ve druhém stupni. Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí, přičemž stěžovatelku zavázal právním názorem, že žalobkyni je nutno považovat za invalidní ve třetím stupni.

Nejvyšší správní soud ze správního a soudního spisu zjistil, že invalidita žalobkyně je přiznána v souvislosti s úrazem ze dne 23. 9. 1985, přičemž invalidita pro druhý stupeň byla poprvé přiznána od 15. 3. 2010, ve spojení s oduznáním invalidity třetího stupně přiznané před 1. 1. 2010. Námitkám žalobkyně nebylo vyhověno pro nesplnění podmínek

§ 41 odst. 3 a § 39 odst. 2 písm. c) zákona č. 155/1995, o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatelka rozhodla, že žalobkyni náleží nadále invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně. Prvostupňové rozhodnutí se opíralo o posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Olomouc ze dne 28. 3. 2012, podle něhož je žalobkyně ve smyslu § 39 odst. 2 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb. nadále invalidní pro invaliditu druhého stupně, ke změně stupně invalidity nedošlo, a tudíž žalobkyni nadále náleží invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně. V námitkovém řízení žalovaná přezkoumala napadené porvostupňové rozhodnutí a vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně namítala nesprávné posouzení svého zdravotního stavu, posoudila její invaliditu ve smyslu § 5 písm. j) a § 8 odst. 8 a 9 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění pozdějších předpisů. Podkladovým posudkem vypracovaným pro potřeby námitkového řízení dne 28. 6. 2012 posuzující lékařkou MUDr. R. M. byla žalobkyně shledána invalidní podle § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., přičemž bylo konstatováno, že jde i nadále o invaliditu druhého stupně podle § 39 odst. 2 písm. b) citovaného zákona. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla její pracovní schopnost o 60 %.

Žalobkyně nesouhlasila s tímto posouzením svého zdravotního stavu, proti rozhodnutí podala žalobu, v níž namítala, že její zdravotní stav odpovídá invaliditě třetího stupně. Krajský soud nechal zpracovat posudek PK MPSV v Hradci Králové, který byl vyhotoven dne 7. 12. 2012. V něm bylo zjištěno, že příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti je zdravotní postižení podle kapitoly XV, oddílu A, položky 6c přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb., s poklesem pracovní schopnosti o 50 až 60 %. Míra poklesu pracovní schopnosti byla s ohledem na další doprovázející onemocnění zhodnocena horní hranicí daného rozmezí, tj. 60 %. Vzhledem k námitkám žalobkyně proti tomuto posudku bylo dokazování doplněno o posudek znalce z oboru zdravotnictví se specializací posudkové lékařství, MUDr. Vítězslava Lorence, ze dne 29. 4. 2013, který opatřila žalobkyně. Z obsahu tohoto posudku vzal krajský soud za prokázané, že rozhodující příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně jsou následky úrazu ze dne 23. 9. 1985 (dominuje postižení pravé kyčle), jež odpovídají postižení uvedenému v kapitole XV, oddílu A, položce 6c dle přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb. Míru poklesu pracovní schopnosti znalec stanovil vzhledem charakteru a tíži všech uvedených postižení žalobkyně ve výši 60 %, s tím, pokles pracovní schopnosti shledal větší než odpovídá horní hranici dané položky, a to jak v důsledku působení více zdravotních postižení, tak i z důvodu neschopnosti využívat dosažené vzdělání, zkušenosti a znalosti ke schopnosti pokračovat v předchozí výdělečné činnosti nebo se rekvalifikovat. Proto znalec shledal za důvodné použít § 3 citované vyhlášky a procentní míru poklesu pracovní schopnosti znalec navýšil o 10 % na celkových 70 %. Po provedeném řízení považoval krajský soud za prokázané, že žalobkyně byla ke dni vydání napadeného rozhodnutí invalidní ve třetím stupni, a to od oduznání invalidity v tomto stupni. Proto zrušil rozhodnutí žalované pro vady řízení, neboť si žalované ve správním řízení neopatřila důkazy v takovém rozsahu, aby byl prokázán skutečný stav věci. Současně krajský soud vrátil věc žalované k dalšímu řízení a zavázal ji právním názorem, že žalobkyně byla od oduznání invalidní ve třetím stupni.

Kasační stížností stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád

správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka v kasační stížnosti nesouhlasí s krajským soudem, že si ve správním řízení neopatřila důkazy v takovém rozsahu, aby byl prokázán skutečný stav věci. Nadále se ztotožňuje se závěry posouzení zdravotního stavu žalobkyně MUDr. R. M. ze dne 28. 6. 2012 a se závěry posouzení zdravotního stavu PK MPSV v Hradci Králové, ze dne 7. 12. 2012, který shledal zdravotní stav žalobkyně k datu vydání rozhodnutí jako dlouhodobě nepříznivý, jehož rozhodující příčinou s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti byly těžké potraumatické degenerativní změny pravého kyčelního kloubu čtvrtého stupně s omezením rozsahu hybnosti podle kapitoly XV, oddílu A, položky 6c přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb., ve znění platném v době vydání napadeného rozhodnutí, s poklesem pracovní schopnosti o 60 %. Horní hranici rozpětí komise stanovila s ohledem na charakter a stupeň ukončení aktivní léčby, s přihlédnutím k dosaženému stupni vzdělání, výkonu středně těžké práce a možnosti rekvalifikace. V této hodnotě posudek zohlednil i doprovázející onemocnění – hypertenze, obezita, základní onemocnění, a dobu postižení pravého lýtkového nervu a hlezenního kloubu. Pro použití § 3 odst. 1 a 2 vyhlášky nebyly zjištěny další posudkově významné skutečnosti. Ke konkrétním námitkám žalobkyně posudková komise uvedla, že všechny žalobkyní uvedené odborné lékařské nálezy byly v posudku komisí hodnoceny.

Podle názoru stěžovatelky je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zdravotní postižení uvedené v kapitole XV, oddíl A, položce 6c přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb. Z funkčního hlediska se nejedná o postižení těžké, s těžkým postižením hybnosti - ankylózou - pravého kyčelního kloubu, s těžkými poúrazovými degenerativními změnami pravého kyčelního kloubu IV. st. degenerativními změnami pravého kolenního kloubu III. - IV. st. S hybností kloubu na dolní hranici normy, lehkou nestabilitou kolene, středně těžkou akrální (koncovou) parézou peroneálního nervu vpravo a zkratem pravé dolní končetiny o 3 cm. Jde o následky úrazu ze dne 23. 9. 1985. Při posouzení míry poklesu pracovní schopnosti lze z daného rozpětí 50 až 60 % zvolit hranici 60 % s ohledem na přítomnost chronického bolestivého víceetážového páteřního syndromu, bez projevů kořenového dráždění, z funkčního hlediska postižení lehké, a vliv dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost využívat dosažené vzdělání, zkušenosti a znalosti, na schopnost pokračovat v předchozí výdělečné činnosti. Rekvalifikace je možná. Z funkčního hlediska se nejedná o postižení zvláště těžké, s těžkým motorickým postižením hybnosti obou dolních končetin ve smyslu těžkých paréz, nejedná se o těžké postižení dvou a více kloubů s těžkým postižením pohybových schopností. Vysoký krevní tlak, který je bez projevů orgánového postižení, nemá na pracovní potenciál podstatný vliv. Závěrem stěžovatelka dodává, že analogicky, při použití posudkových kriterií, je anatomická ztráta dolní končetiny ve stehně hodnocena mírou poklesu pracovní schopnosti 50 % (kapitola XV, oddíl B, položka 1b přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb.). Vzhledem k nesprávnému právnímu posouzení věci krajským soudem stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení a novému rozhodnutí.

Stěžovatelka současně požádala o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti. O této žádosti Nejvyšší správní soud rozhodl usnesením ze dne 10. 9. 2013, č. j. 3 Ads 45/2013 - 20, tak, že odkladný účinek podané kasační stížnosti přiznal.

Žalobkyně poté, co byla vyrozuměna o podané kasační stížnosti, požádala o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud návazně žalobkyni vyzval, aby soudu doložila, že nemá dostatečné prostředky, ta však na výzvu soudu nereagovala a proto Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než tuto její žádost zamítnout. Nejvyšší správní soud tak učinil usnesením ze dne 3. 10. 2003, č. j. 3 Ads 45/2013 - 23.

Ve svém vyjádření ze dne 15. 10. 2013 ke kasační stížnosti stěžovatelky žalobkyně nejprve poukázala na rozdílná hodnocení jejího zdravotního stavu z doby před vydáním napadeného rozhodnutí žalované, a dále připomenula závěry posudku PK MPSV a posudku znalce MUDr. Vítězslava Lorence pro potřeby řízení před krajským soudem. Pokud jde o vlastní kasační stížnost, žalobkyně nesouhlasí s tím, že z funkčního hlediska se u ní nejedná o postižení těžké s odvoláním na vyhlášku, a dále označuje za ostudu státu, že vyhláška hodnotí ztrátu dolní končetiny jen 50 %. Vyhláška je podle ní diskriminační a porušující lidská práva. Žalobkyně je přesvědčena, že její postižení naplňuje vyhlášku na 60 % a stěžovatelka by jí neměla upírat za další onemocnění 10 % navýšení podle § 3 a 4 vyhlášky. Současně žalobkyně uvádí, že je již čtvrtým rokem nezaměstnaná, úřad práce jí sice poskytl rekvalifikaci, ale pro lidi bez vzdělání s tak těžkým postižením práce neexistuje. Je toho názoru, že při změně vyhlášky bylo povinností státu uměle vytvořit práci pro těžce zdravotní postižené ve státní instituci. Což stát neučinil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná.**

Žalovaná podala kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]., a dále pro nepřezkoumatelnost z důvodu nesrozumitelnosti nebo nedostatku odůvodnění rozhodnutí, popř. jiné vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Krajský soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalované ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něhož soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem 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 přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalované z toho důvodu, že shledal jako rozhodující důkaz posudek znalce MUDr. Lorence, a to pro jeho přesvědčivé zdůvodnění a soulad s lékařskými zprávami doloženými žalobkyní, i s dalšími tvrzeními žalobkyně. Rozhodnutí žalované potom zrušil pro vady řízení s odůvodněním, že žalovaná si ve správním řízení neopatřila důkazy v takovém rozsahu, aby byl prokázán skutečný stav věci.

S tímto hodnocením a názorem krajského soudu nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit. Vytýká-li krajský soud žalované, že si ve správním řízení neopatřila důkazy v takovém rozsahu, aby byl prokázán skutkový stav věci, potom by to mělo znamenat, že další řízení by mělo být provázeno rozsáhlejším skutkovým zjišťováním a také doplnění vlastního dokazování. Nicméně krajský soud k ničemu takovému žalovanou nezavázal,

když toliko uvedl, že žalovaná znovu rozhodne, přičemž bude vycházet z právního názoru krajského soudu, že žalobkyně byla invalidní od oduznání ve třetím stupni.

Při posuzování invalidity a nároku na invalidní důchod ustáleně platí, že pokud jde o podklady, rozhodnutí správního orgánu o nároku na invalidní důchod je závislé zejména na odborném lékařském posouzení. Podle právní úpravy platné a účinné od 1. 1. 2010 zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely námitkového řízení posuzuje ČSSZ, a pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění jej posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, pokud napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě posudku okresní správy sociálního zabezpečení; za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise. Při přezkumu takového rozhodnutí neposuzuje soud věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti. Posudek Posudkové komise MPSV soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s., avšak s ohledem na mimořádný význam v tomto řízení bývá tento posudek důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádných pochyb, a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky spočívá pak v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila. Jelikož žalovaná rozhoduje o nároku na invalidní důchod, příp. o změně tohoto nároku či jeho odnětí v dvouinstančním řízení, jsou zejména na její rozhodnutí v námitkovém řízení kladeny nároky na jasnost, srozumitelnost a úplnost odůvodnění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 7. 9. 2011, č. j. 6 Ads 99/2011 - 43, přístupný na www.nssoud.cz).

Náležitosti posudku upravuje s účinností od shora uvedeného data, tj. od 1. 1. 2010 vyhláška č. 359/2009 Sb. ve svém ustanovení § 7. Posudek o invaliditě musí obsahovat mimo formálních náležitostí rovněž účel posouzení a datum posouzení zdravotního stavu a pracovní schopnosti pojištěnce, výčet rozhodujících podkladů o zdravotním stavu pojištěnce, z nichž orgán sociálního zabezpečení vycházel při posouzení zdravotního stavu a pracovní schopnosti pojištěnce, skutková zjištění, ke kterým orgán sociálního zabezpečení dospěl při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti pojištěnce, výsledek posouzení zdravotního stavu a míru poklesu pracovní schopnosti se stanovením, zda se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, procentní míru poklesu pracovní schopnosti, stupeň invalidity, den vzniku invalidity, resp. den změny stupně invalidity nebo den zániku invalidity.

V posuzované věci žalovaná v námitkovém řízení vycházela z posudku ČSSZ Ostrava ze dne 28. 6. 2012 zpracovaného pro tento účel, který v plném rozsahu potvrdil závěry posudku OSSZ Olomouc ze dne 28. 3. 2012, pořízeného pro potřeby rozhodnutí správního orgánu v I. stupni. Z obou těchto posudků shodně vyplynulo, že příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti je zdravotní postižení podle kapitoly XV, oddílu A, položky 6c přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb., s poklesem pracovní schopnosti o 50 až 60 %. Míra poklesu pracovní schopnosti byla s ohledem na další doprovázející onemocnění zhodnocena horní hranicí daného rozmezí, tj. 60 %, a bylo konstatováno, že procentní míra poklesu pracovní schopnosti se ve smyslu § 3 citované vyhlášky nemění. K naprosto stejnému závěru dospěla i PK MPSV v Hradci Králové, ve svém posudku ze dne 7. 12.

2012, který si nechal pro potřeby přezkumného řízení zpracovat krajský soud. Komise měla při jednání k dispozici všechny potřebné lékařské nálezy, žalobkyni však vyšetřit nemohla, neb tato se z jednání omluvila s tím, že do Hradce Králové je dlouhá cesta, kterou by nezvládla. Žalobkyně ani později nenamítala, že by posudkové orgány některé rozhodující podklady neměly k dispozici.

Nicméně žalobkyně s těmito opakovaně shodnými posudkovými závěry nesouhlasila, a opatřila si znalecký posudek, zpracovaný znalcem MUDr. Vítězslavem Lorencem, který předložila krajskému soudu. Z obsahu tohoto posudku plyne, že i tento posudek vyšel z obdobných lékařských zpráv a výsledků předchozích vyšetření zdravotního stavu žalobkyně, jako dříve posudkové orgány, a také dopěl ke shodnému podřazení jejího rozhodujícího zdravotního postižení příslušným ustanovením citované vyhlášky. Rovněž i v tomto případě bylo rozhodující zdravotní postižení žalobkyně podřazeno postižení uvedenému v kapitole XV, oddílu A, položce 6c přílohy k vyhl. č. 359/2009 Sb. Míru poklesu pracovní schopnosti znalec stanovil vzhledem charakteru a tíži všech uvedených postižení žalobkyně také ve výši 60 %. Rozdíl oproti předchozím posudkům byl však v tom, že znalec dále shledal za důvodné použít § 3 citované vyhlášky a procentní míru poklesu pracovní schopnosti ještě navýšil o 10 % na celkových 70 %. Z uvedeného je zřejmé, tento rozdíl v posudkovém hodnocení zdravotního postižení žalobkyně znalcem nespočívá v rozsahu zjištění skutkového stavu, ale toliko v jeho rozdílném hodnocení.

Za tohoto stavu věci, kdy měl krajský soud k dispozici dvě rozdílná odborná hodnocení téhož skutkového stavu věci, bylo třeba dalším postupem tyto rozdíly vyjasnit. Nejvyšší správní soud již ve své předchozí rozhodovací činnosti dospěl k názoru, resp. závěru, že: *Předloží-li žalobce v řízení o správní žalobě proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ve věci invalidního důchodu k důkazu znalecký posudek znalce z oboru zdravotnictví, odvětví posudkového lékařství (srov. § 127a o. s. ř.), který zpochybňuje posudkový závěr příslušné posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, krajský soud pochybnosti, resp. rozpory v posudkových zjištěních odstraní tak, že znalce vyslechne za účelem vysvětlení (srov. § 127 odst. 2 o. s. ř.) nebo si od příslušné posudkové komise vyžádá doplnění posudku v reakci na závěry znalce, anebo tak, že si vyžádá srovnávací posudek od jiné posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, jež znovu komplexně zhodnotí zdravotní stav žalobce a vyjádří se k rozporům mezi posudkem původní posudkové komise ministerstva a znaleckým posudkem* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 12/2013 - 22, přístupný na www.nssoud.cz). Žádnou z těchto cest se však krajský soud nevydal, a přiklonil se k hodnocení, provedenému ve znaleckém posudku.

Nejvyšší správní soud také poznamenává, že argumentace krajského soudu, z jakých důvodů považuje napadené rozhodnutí za nutné zrušit, byla velmi stručná, kusá a nedostatečně objasňovala, v čem konkrétně spočívaly vady napadeného rozhodnutí. Tím se stal napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

V dalším řízení bude tedy třeba, aby krajský soud pochybnosti, resp. rozpory v posudkových zjištěních odstranil tak, že si od příslušné posudkové komise vyžádá doplnění posudku v reakci na závěry znalce, znalce vyslechne za účelem vysvětlení (srov. § 127 odst. 2 o. s. ř.), a dále si v případě potřeby vyžádá srovnávací posudek od jiné

posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, jež znovu komplexně zhodnotí zdravotní stav žalobkyně a vyjádří se k rozporům mezi posudkem původní posudkové komise ministerstva a znaleckým posudkem. Teprve poté krajský soud věc posoudí a ve věci rozhodne.

Vzhledem k uvedenému Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.)

V dalším řízení bude krajský soud povinen rozhodnout i 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 27. listopadu 2013

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu