ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **J. P.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 9. 2014, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2016, čj. 43 Ad 73/2014-33,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2016, čj. 43 Ad 73/2014-33, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh dosavadního řízení

[1] Žalobce, narozen X, je invalidní ve třetím stupni invalidity z důvodu onkologického onemocnění diagnostikovaného v roce 2013. Od roku 1996 byl převážně ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody; poslední výkon trestu odnětí svobody mu byl přerušen právě s ohledem na jeho současné onemocnění.

[2] Dne 19. 7. 2013 podal žádost o invalidní důchod a důchod požadoval přiznat od vzniku nároku. Žalovaná jeho žádost zamítla rozhodnutím ze dne 3. 10. 2013 pro nesplnění podmínek § 38 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, tj. nezískání potřebné doby pojištění (místo min. pět let za posledních deset let předcházejících vzniku invalidity získal pouze **jeden rok a šest dnů pojištění**). Podkladem pro toto rozhodnutí byl posudek o invaliditě OSSZ Kladno ze dne 18. 9. 2013, který stanovil vznik invalidity dnem propuštění z hospitalizace **27. 7. 2013**. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles

pracovní neschopnosti je podle tohoto posudku zdravotní postižení uvedené v kapitole II – Onkologie, odd. A – Zhoubné novotvary, položce 1 – Novotvary, písm. e) – Zvlášť těžké postižení, přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, pro které se stanovuje míra poklesu pracovní schopnosti 70 % (třetí stupeň invalidity).

[3] Námitky, které žalobce podal proti tomuto rozhodnutí, zamítla žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví. Žalobce nenapadl správnost započtu doby pojištění (pouze uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím žalované, jelikož jeho zdravotní stav mu neumožňuje vykonávat jakoukoliv pracovní činnost), přesto žalovaná posoudila zdravotní stav žalobce, jakož i podmínku získání potřebné doby pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod komplexně nad rozsah uplatněných námitek. Získanou dobu pojištění korigovala na základě nově získaných podkladů (potvrzení o studiu během výkonu trestu odnětí svobody ve věznici Všehrdy v oboru zedník v roce 2007 a ve věznici Vinařice v oboru práce ve stravování od září 2012 do ledna 2013) tak, že žalobce získal po započtení nově došetřené doby **jeden rok a 335 dnů pojištění**. Ani tato nově stanovená doba pojištění však nepostačuje ke vzniku nároku na invalidní důchod.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, které krajský soud vyhověl rozsudkem označeným v záhlaví. V dané věci si krajský soud vyžádal posudek posudkové komise MPSV v Praze. Na rozdíl od závěru lékařské posudkové služby v posudku ze dne 23. 6. 2014 v řízení o námitkách, z něhož vycházela žalovaná, posudková komise konstatovala, že žalobce byl nepochybně plně invalidní již od **4. 6. 1998** pro středně těžkou mentální retardaci, což je doloženo vyšetřením psychiatričky MUDr. N., která konstatuje IQ 40–42. Krajský soud se však s ohledem na povahu žalobcova zdravotního postižení s takovým závěrem posudkové komise plně nespokojil. S odkazem na rozhodnutí NSS sp. zn. 4 Ads 69/2012 a 3 Ads 6/2004 uvedl, že nelze bez bližšího odůvodnění a vysvětlení akceptovat závěr, že zdravotní stav žalobce se mohl změnit tak, že do dosažení 18 let věku (11. 5. 1998) plně invalidní nebyl a pouhé tři týdny poté, od 4. 6. 1998, již ano. Proto nepovažoval závěry o žalobcově zdravotním stavu za úplné a přesvědčivé. Uvedené značné pochybnosti o datu vzniku invalidity nevyvrací odpovídajícím způsobem ani rozhodnutí žalované, ani závěry posudkové komise. Tyto pochybnosti jsou tak zásadního charakteru, že je nelze odstranit toliko doplněním či upřesněním posudku posudkové komise; tato otázka vyžaduje opětovné důkladné posouzení ve správním řízení. Proto soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost

[5] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) s posouzením krajského soudu nesouhlasila a podala proti rozsudku kasační stížnost, jejíž důvod odpovídá jiné vadě řízení před soudem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

[6] Stěžovatelka nemá pochyb o tom, že žalobcův zdravotní stav byl v rámci námitkového řízení posouzen dostatečně. Učinila pro to taková opatření, aby byly pro zpracování posudku k dispozici veškeré dostupné lékařské zprávy a podklady i nemedicínské, z nichž by bylo možné se posudkově vyjádřit k invaliditě z mládí, předchozí invaliditě a současné invaliditě. Namítá, že krajský soud zrušil její rozhodnutí na základě posudku posudkové komise, který sám považuje za neúplný a nepřesvědčivý, přestože posudková komise měla k dispozici i průběžná vyšetření z žalobcova dětství a závěry pedagogicko-psychologických pracovníků. V takovém případě si měl krajský soud vyžádat

pokračování

doplnění posudku a požadovat, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, zejména těmi, které namítal žalobce. Dále si mohl soud vyžádat srovnávací posudek jiné posudkové komise MPSV. Krajský soud však v rozporu s konstantní rozhodovací praxí NSS takto nepostupoval.

[7] Judikatura NSS, na kterou krajský soud v odůvodnění rozsudku odkázal, jen podporuje argumentaci stěžovatelky, neboť se týká primárně posudků posudkových komisí MPSV, jejichž doplnění si měl krajský soud vyžádat s cílem odstranit namítané rozpory ohledně data vzniku invalidity. Stěžovatelka proto navrhla, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] V projednávané věci není sporné, že žalobce je nyní invalidní ve třetím stupni pro onkologické onemocnění diagnostikované v roce 2013, pro které nemůže vykonávat výdělečnou činnost ani za zcela mimořádných podmínek. V průběhu řízení ve věci žádosti o invalidní důchod však vyvstala nejistota v tom, zda žalobcova invalidita nevznikla již dříve a z jiného důvodu, resp. již před dovršením 18. roku věku. Pokud by tomu tak bylo, mohla tato skutečnost ovlivnit jeho nárok na přiznání invalidního důchodu, neboť v případě tzv. invalidity z mládí není získání potřebné doby pojištění nezbytnou podmínkou nároku. Předmětem přezkumu je tak otázka doby vzniku invalidity, která byla ve správním řízení stanovena na 27. 7. 2013 a v řízení před krajským soudem byla korigována ve vztahu k současné invaliditě na 25. 6. 2013, resp. ve vztahu k předchozí invaliditě na 4. 6. 1998.

[11] Oba posudky pořízené ve správním řízení (posudek OSSZ Kladno ze dne 18. 9. 2013 i ČSSZ ze dne 23. 6. 2014) shodně stanovily vznik žalobcovy invalidity ke dni **27. 7. 2013**, a to v souvislosti s dominujícím onkologickým onemocněním. Ze správního spisu však vyplynulo, že žalobce žádal o invalidní důchod i v minulosti, konkrétně již dne 27. 5. 1998 (tj. 16 dnů po svých osmnáctých narozeninách). V záznamu o jednání OSSZ Kladno ze dne 8. 7. 1998 je konstatována mentální retardace středního stupně v pásmu imbecility s poruchou chování. Uvedený závěr se opíral o psychiatrický nález MUDr. N. ze dne 4. 6. 1998 (který není součástí předloženého dávkového spisu), podle kterého měl žalobce intelekt v rozmezí středního mentálního defektu, IQ = 40–42, s praktickou inteligencí v pásmu imbecility. Podle lékaře OSSZ Kladno byl žalobce plně invalidní a byl schopen soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek. Den vzniku invalidity byl stanoven na **15. 6. 1998** (ze záznamu o jednání OSSZ Kladno vyplývá, že z tohoto dne je zpráva o zdravotním stavu, která ovšem taktéž není součástí dávkového spisu). Ani v tomto případě nebyl žalobci přiznán invalidní důchod, neboť nezískal potřebnou dobu pojištění (rozhodnutí OSSZ Kladno ze dne 14. 8. 1998). Právě dokumenty vztahující se k této žádosti o přiznání invalidního důchodu způsobují v nynějším řízení pochybnosti o tom, zda nebyl žalobce invalidní již dříve z důvodu mentálního postižení.

[12] Zjevně pro tyto zjištěné skutečnosti se žalovaná v námitkovém řízení dále soustředila na získávání do té doby chybějících podkladů o žalobcově zdravotním stavu

vztahujících se k dřívějšímu období jeho života. Za tímto účelem provedla důkladné šetření – dávkový spis obsahuje rozsáhlou elektronickou a korespondenční komunikaci žalované s Vězeňskou službou ČR a Úřadem práce ČR, dále elektronickou komunikaci s posudkovými lékařkami ČSSZ pro Prahu a Střední Čechy (MUDr. D. a MUDr. M.), dvě přílohy získané od žalobcovy matky – lékařskou zprávu PhDr. B. ze dne 17. 3. 2008, která odhaduje žalobcovo IQ na 43 (imbecilita), a záznam o jednání OSSZ Kladno ze dne 9. 2. 1996 o posouzení zdravotního stavu dítěte pro účely sociální potřebnosti, který bez jakéhokoliv odůvodnění konstatuje vznik invalidity u žalobce od 1. 1. 1996.

[13] Posudek ČSSZ na tato zjištění reaguje. Posudková lékařka ovšem ani na základě doplněného dávkového spisu nezjistila, že by v případě žalobce šlo o invaliditu před 18. rokem věku. Svůj závěr odůvodňuje mimo jiné tak, že žalobce byl uznán plně invalidním od 15. 6. 1998 poněkud nadhodnoceně na základě jednoho psychologického vyšetření odhadem zhoršeného intelektu a na základě jednoho psychiatrického aktuálního vyšetření o poruchách chování; ani v podrobném dlouhodobém přezkumu se žádné takové vyšetření nepodařilo přes velké úsilí objektivizovat, pravděpodobně ani neproběhlo. Žalobce tehdy nebyl neschopen výkonu pracovní činnosti zcela, jak by bylo pravděpodobné při střední či těžké mentální retardaci.

[14] Krajský soud doplnil dokazování o posudek posudkové komise MPSV v Praze. Byl to teprve tento posudek, který korigoval den vzniku současné žalobcovy invalidity na den, kdy podstoupil chirurgický zákrok, tj. již na 25. 6. 2013 (v tento den byl odebrán materiál k histologickému vyšetření, které potvrdilo zhoubné onkologické onemocnění). V původně stanoveném dni vzniku invalidity byla již diagnóza známá a probíhala léčba (chemoterapie). Posudková komise se neshodla se žalovanou ani v posouzení vzniku dřívější žalobcovy invalidity. Sice také neshledala u žalobce invaliditu před osmnáctým rokem věku, vznik dřívější invalidity však stanovila již na den **4. 6. 1998**, tj. den vyšetření psychiatričkou MUDr. N., která konstatovala IQ 40–42 a středně těžkou retardaci. Toto postižení bylo rozhodující příčinou vzniku invalidity. Další úvahy v souvislosti s tímto datem vzniku invalidity posudek posudkové komise neobsahuje.

[15] Podle § 38 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění má pojištěnec *nárok na invalidní důchod, jestliže nedosáhl věku 65 let nebo důchodového věku, je-li důchodový věk vyšší než 65 let, a stal se invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, pokud nesplnil ke dni vzniku invalidity podmínky nároku na starobní důchod podle § 29, popřípadě, byl-li přiznán starobní důchod podle § 31, pokud nedosáhl důchodového věku*. Potřebná doba pojištění pro nárok na invalidní důchod činí u pojištěnce ve věku nad 28 let pět roků [§ 40 odst. 1 písm. f) citovaného zákona]; podle § 40 odst. 2 věty první téhož zákona se v tomto případě zjišťuje potřebná doba pojištění pro nárok na invalidní důchod z posledních deseti roků před vznikem invalidity.

[16] Dále má podle § 42 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění na invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně *nárok též osoba, která dosáhla aspoň 18 let věku, má trvalý pobyt na území České republiky a je invalidní pro invaliditu třetího stupně, jestliže tato invalidita vznikla před dosažením 18 let věku a tato osoba nebyla účastna pojištění po potřebnou dobu (§ 40). Za invaliditu třetího stupně se pro účely věty první považuje též takové omezení tělesných, smyslových nebo duševních schopností, které má za následek neschopnost soustavné přípravy k pracovnímu uplatnění. Při posuzování invalidity pro účely nároku na invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně podle věty první se neprovádí srovnání se stavem, který byl u osoby*

pokračování

uvedené ve větě první před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (§ 39 odst. 3 věta druhá).

[17] Jak stěžovatelka, tak krajský soud i NSS připomínají, že posouzení míry poklesu pracovní schopnosti či invalidity jsou otázky odborné a soud si o nich nemůže učinit úsudek sám. Zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, které za tímto účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). Posudkové komise jsou oprávněny nejen k celkovému přezkoumání zdravotního stavu a dochované pracovní schopnosti občanů, ale též k posouzení poklesu pracovní schopnosti (dříve schopnosti soustavné výdělečné činnosti) i k zaujetí posudkových závěrů o invaliditě a jejím stupni (dříve plné či částečné), jakož i jejím vzniku, trvání nebo zániku. Posudková činnost předpokládá odborné lékařské znalosti a znalosti z oboru posudkového lékařství. Posudek vypracovaný posudkovou komisí MPSV je jedním z důkazů v soudním řízení a soud jej hodnotí podle § 77 odst. 2 s. ř. s. jako kterýkoliv důkazní prostředek. Nejsou-li namítány jiné vady řízení, správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí orgánů sociálního zabezpečení ve věci invalidity a změny jejího stupně ověřuje pouze to, zda posudek příslušné posudkové komise je úplný a přesvědčivý.

[18] Požadavek úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku spočívá v tom, že se posudková komise musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a musí své posudkové závěry náležitě odůvodnit. Úplný a přesvědčivý posudek bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Posudkový závěr by tak měl vzít v úvahu úplnou zdravotnickou dokumentaci i všechny tvrzené obtíže, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá (a ani nemůže mít) odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity závisí především.

[19] Krajský soud vyhodnotil posudek posudkové komise tak, že nesplňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti, neboť nevysvětluje, z jakých důvodů považovala komise žalobce za plně invalidního z důvodu středně těžké mentální retardace od 4. 6. 1998, a nikoliv již od 11. 5. 1998 nebo dříve. Nejvyšší správní soud se s touto úvahou krajského soudu ztotožňuje. Soud však již nesouhlasí s názorem krajského soudu, že tuto neúplnost a nepřesvědčivost nelze odstranit v řízení o žalobě doplňujícím nebo srovnávacím posudkem. Obdobnou otázkou se NSS zabýval např. v rozsudku ze dne ze dne 10. 5. 2013, čj. 6 Ads 12/2013-22, v situaci, kdy žalobce předložil znalecký posudek, jehož závěry ohledně žalobcova zdravotního stavu se lišily od závěrů posudkové komise. Soud tehdy konstatoval, že „*krajský soud pochybnosti, resp. rozpory v posudkových zjištěních odstraní tak, že znalce a členy posudkové komise 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*“.

[20] Uvedené závěry se přiměřeně uplatní i v nyní posuzované věci. Posudková komise konstatovala, že žalobce byl z důvodu mentální retardace plně invalidní již od 4. 6. 1998 (den psychiatrického vyšetření), a nikoli až od 15. 6. 1998 (den, kdy praktická lékařka pro

děti a dorost podala zprávu o tomto vyšetření pro účely OSSZ). Tento závěr nebyl nijak vysvětlen, což i nadále znemožňuje úvahu o tom, zda žalobce nebyl invalidní již před 18. rokem věku, tj. před 11. 5. 1998. Posudková komise se nijak nevyjadřuje k tomu, jak by mohla mentální retardace, pro niž byl navíc žalobce sledován již od dětského věku, vzniknout ze dne na den či z týdne na týden.

[21] Aby však posudková komise vůbec mohla vést úvahy o datu vzniku invalidity, musela nejprve změnit zásadní závěr ČSSZ, podle nějž žalobce nebyl a není invalidní z důvodu mentální retardace, nýbrž je invalidní jen z důvodu onkologického onemocnění. Na rozdíl od ČSSZ, která svůj závěr založila na veškeré dostupné dokumentaci o žalobci a vysvětlila, proč nepovažuje závěr vyšetření MUDr. N. ze dne 4. 6. 1998 za přesvědčivý jak s ohledem na žalobcovu dosavadní anamnézu, tak s ohledem na jeho pozdější život (opakovaná trestní řízení, opakovaná věznění, docházka do učebního oboru při výkonu trestu), nevysvětlila posudková komise vůbec nijak, proč se přiklonila právě jen k tomuto jednomu vyšetření, ač měla k dispozici stejné podklady jako ČSSZ.

[22] Krajský soud ve svém rozsudku uvedl:

Posudková komise nejen že neakceptovala závěry žalovaného o tom, že zdravotní stav žalobce byl v roce 1998 „poněkud posudkově nadhodnocen", ale současně stanovila dřívější datum vzniku invalidity. S přihlédnutím k těmto závěrům posudkové komise, které odpovídajícím způsobem vysvětlují, z jakého důvodu se odchylují od posouzení žalovaného, lze vyjít z toho, že žalobce, který dosáhl 18 let věku dne 11. 5. 1998, nepochybně byl od 4. 6. 1998 plně invalidní (ve smyslu tehdy platné úpravy), a to pro střední mentální retardaci (IQ 35 - 49).

Posudková komise však nevysvětluje, proč se odchýlila od posouzení ČSSZ, k tomuto závěru nepředkládá jakékoli úvahy a argumenty. Mezi ČSSZ a posudkovou komisí tak vyvstal rozpor v zásadní otázce příčiny invalidity; posudková komise přitom svůj závěr nijak nezdůvodnila, a krajský soud ji proto měl vyzvat, aby svůj posudek v této části přesvědčivě doplnila, neboť závěr o žalobcově středně těžké mentální retardaci postrádá argumenty, které by pro soud byly srozumitelné. V doplnění by měla zejména vysvětlit, proč nezaujala vůbec žádné stanovisko k názorům žalované a proč považuje právě posudek MUDr. N. za jediný rozhodný.

[23] Teprve v dalším kroku (až posudková komise vysvětlí a zdůvodní – nikoli pouze konstatuje – proč je žalobce plně invalidní z důvodu mentální retardace) se pak lze znovu zabývat otázkou data vzniku invalidity.

[24] Stanovení data vzniku invalidity dnem odborného lékařského vyšetření není obecně vyloučeno, obzvlášť pokud posuzovaná osoba navštěvuje příslušného odborného lékaře pravidelně a dostatečně často, aby bylo možno z lékařských zpráv vyčíst, kdy se zdravotní stav natolik zhoršil, že byly naplněny podmínky invalidity (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, čj. 4 Ads 69/2012-19).

[25] Členové posudkových komisí jsou odborníky na posuzování zdravotního stavu. Je právě a jen v kompetenci posudkové komise stanovit s přihlédnutím k obsahu dostupné zdravotní dokumentace žalobce, k jeho aktuálnímu zdravotnímu stavu a k předpokládanému průběhu jeho psychického postižení den vzniku invalidity tak, aby soud nepochyboval o přesvědčivosti a úplnosti jejího posudku. Pokud by ani doplnění posudku nebylo úplné a přesvědčivé, může krajský soud požádat jinou posudkovou komisi MPSV o srovnávací posudek. Takovýto postup nijak nepřesahuje rámec přípustné míry

pokračování

dokazování v řízení před krajským soudem. Pokud tak krajský soud neučinil, nezjistil dostatečně skutkový stav věci.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V novém řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 a 4 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 13. dubna 2017

Daniela Zemanová .
předsedkyně senátu

.