ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce **J. L.**, zastoupeného JUDr. Antonínem Tunklem, advokátem se sídlem Dačice, Komenského 6, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 6. 2017, č. j. 55 Ad 11/2016 - 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení (dále též jen „žalovaná“) ze dne 15. 8. 2016, č. j. X, byly zamítnuty námitky žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 14. 4. 2016, č. j. X, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím Česká správa sociálního zabezpečení podle § 38 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) přiznala žalobci invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně pro pokles pracovní schopnosti v rozsahu 35%, a to ve výši 4.813 Kč měsíčně. Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou; rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 6. 2017, č. j. 55 Ad 11/2016 - 35 (dále jen „napadený rozsudek“), byla žaloba zamítnuta.

[2] V napadeném rozsudku se krajský soud zabýval žalobní námitkou, dle které posudkoví lékaři nevycházeli z posouzení úplného a komplexního stavu žalobce (absence hodnocení úrazu páteře). V rámci soudního řízení krajský soud zajistil

vypracování posudku posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí v Českých Budějovicích ze dne 15. 5. 2017, jehož závěry v napadeném rozsudku shrnul. V rámci věcného projednání nejdříve odkázal na právní úpravu posuzování invalidity a podmínek nároku na invalidní důchod ve smyslu § 39 zákona o důchodovém pojištění. Poté konstatoval, že správní rozhodnutí o nároku na invalidní důchod je závislé především na odborném lékařském posouzení; u rozhodnutí vydaného na základě posudku Okresní správy sociálního zabezpečení, je zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění a pro účely odvolacího řízení správního posuzováno posudkovými komisemi Ministerstva práce a sociálních věcí (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). Zdůraznil, že při přezkumu takového rozhodnutí neposuzuje soud věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti. Posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí soud hodnotí jako každý jiný důkaz ve smyslu § 77 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), avšak s ohledem na jeho mimořádný význam v daném řízení bývá důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádných pochyb a nejsou-li zde ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti daných posudků je naplněn tím, že dojde k vypořádání všech rozhodujících skutečností, které posuzovaný namítá a náležitému odůvodnění posudkových závěrů. Při rozhodování vycházel krajský soud ze skutkového stavu zjištěného ze správních spisů žalované a posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Českých Budějovicích, který dle jeho názoru splňuje všechny náležitosti ve smyslu § 7 vyhlášky č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, a lze jej proto považovat za důkaz osvědčující náležitě a řádně zjištěný skutkový stav k datu vydání napadeného rozhodnutí žalované (§ 75 soudního řádu správního; dále jen „ s. ř. s."). Předmětný posudek vyhodnotil krajský soud jako úplný a přesvědčivý, neboť posudková komise se vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi i s žalobcem udávanými zdravotními potížemi. Shoduje se rovněž se závěry lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení stran existence invalidity prvního stupně, přičemž pokles pracovní schopnosti žalobce posudek stanovil v rozsahu 40 %. Z uvedeného důvodu proto dle krajského soudu nebylo namístě provádět další dokazování žalobcem navrhovaným posudkem znalce z oboru neurologie MUDr. Pavla Dohnala (nadto z něj ani nevyplývá procentuální pokles pracovní schopnosti žalobce).

[3] Proti tomuto rozsudku brojí žalobce (dále jen „stěžovatel") kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že je namítán toliko důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť stěžovatel namítá neúplnost a nepřesvědčivosti posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, detašovaného pracoviště v Českých Budějovicích ze dne 15. 5. 2017 pro absenci pracovní rekomandace; tento deficit měl krajský soud přehlédnout a nerozhodoval tak na základě řádně zjištěného stavu věci. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem, a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[4] V kasační stížnosti stěžovatel odkazuje na příslušnou pasáž odůvodnění napadeného rozsudku, týkající se požadavku na úplnost a přesvědčivost posudků o invaliditě. Stěžovatel souhlasí s názorem krajského soudu (odkazujícího na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2012, č. j. 4 Ads 19/2012 – 18), že posudek musí mimo jiné rovněž obsahovat tzv. „pracovní rekomandaci", tedy doporučení vhodného druhu práce, kterou je pojištěnec schopen při svém zdravotním postižení vykonávat. Dle stěžovatele však v odborném posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí žádná konkrétní rekomandace uvedena není; na rozdíl od krajského soudu se proto stěžovatel domnívá, že předmětný posudek nemůže být považován za úplný a přesvědčivý.

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti k namítané absenci doporučení vhodného druhu práce konstatovala, že v minulosti se v lékařském posudku při uznání částečné nebo plné invalidity uváděla pouze obecná negativní rekomandace, tj. obecné pracovní kontraindikace či omezení. Výpis ze Záznamu o jednání – pracovní rekomandace se předával při jednání občanovi a na pracovní rekomandaci bylo nutno vyznačit datum vypracování posudku, k němuž se vztahuje, den jejího vydání a dobu platnosti posudku. Kopie pracovní rekomandace se zakládala do spisové dokumentace. Při vypracování posudku v nepřítomnosti se pracovní rekomandace zasílala posuzovanému společně se seznámením s výsledkem posouzení a poučením o dalším postupu v řízení. Lékařská posudková služba uvedená doporučení vydávala osobám invalidním a osobám se změněnou pracovní schopností. Nicméně se změnou socioekonomických podmínek a změnou kompetence lékařů rezortu Ministerstva práce a sociálních věcí a rezortu zdravotnictví již lékařská posudková služba uvedená doporučení nevydává, což odráží i legislativa. V současné době jsou povinnosti pracovně lékařských služeb uvedeny v § 5 a násl. zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, a jeho prováděcí vyhlášce č. 79/2013 Sb., o pracovně lékařských službách a některých druzích posudkové péče. Všechny tyto činnosti jsou v gesci poskytovatelů pracovně lékařských služeb, kterými jsou poskytovatelé v oboru *všeobecné praktické lékařství* a poskytovatelé v oboru *pracovní lékařství*. Náležitosti posudku o invaliditě upřesňuje § 7 vyhlášky č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, přičemž v žádném z jeho ustanovení není ani zmínka o tom, že posudek o invaliditě musí pracovní rekomandaci obsahovat.

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Předmětem řízení v dané věci bylo posouzení nároku stěžovatele na invalidní důchod, tedy na dávku podmíněnou dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Vzhledem k tomu, že soudy nemají odborné medicínské znalosti, vycházejí při posuzování zákonnosti správních rozhodnutí o nárocích na tento typ dávek z posudků příslušných posudkových orgánů; podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, především z posudků posudkových komisí Ministerstva práce a sociálních věcí. Krajský soud proto nepochybil, pokud nechal takovýto posudek ve věci vypracovat a pokud se o něj také při posouzení zdravotního

stavu a pracovní schopnosti stěžovatele opíral. S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí soudy hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásady volného hodnocení důkazů a rozhodným pro posouzení věci se stává jen tehdy, splňuje-li požadavky úplnosti skutkových zjištění a přesvědčivosti posudkových závěrů na základě těchto zjištění učiněných. V případě invalidity tedy musí být z posudku vždy zřejmé, že zdravotní stav posuzované osoby byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotní dokumentace i s přihlédnutím ke všem jím tvrzeným obtížím, dále v něm musí být uvedeno, zda zjištěný zdravotní stav lze podřadit pojmu *dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav* a pokud ano, v jakém rozsahu v důsledku zdravotního postižení poklesla schopnost pracovní činnosti posuzovaného. Procentuální míru poklesu schopnosti pracovní činnosti podle charakteru zdravotního postižení pak komise hodnotí podle přílohy k právnímu předpisu, přičemž zdravotní postižení musí být zařazeno s ohledem na druh a intenzitu postižení pod příslušnou kapitolu, oddíl a položku této přílohy, a současně musí být objasněno, proč v rámci zde stanoveného rozpětí komise určila míru poklesu pracovní schopnosti v dané výši. Dále musí být zvážen i rozsah a závažnost dalšího nebo dalších zdravotních postižení pro možné zvýšení (nebo snížení) základního bodového ohodnocení a případně provedena i rámcová pracovní rekomandace (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Ads 91/2012 – 19). Dovolává-li se stěžovatel právního názoru vysloveného v rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 6. 2012, č. j. 4 Ads 19/2018-18, podle kterého je pracovní rekomandace obligatorní náležitostí posudku o invaliditě, je nutné upozornit, že pojem *„pracovní rekomandace“* zde byl vykládán ve smyslu požadavků plynoucích z ustanovení § 5 a § 7 vyhlášky č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, tedy restriktivněji oproti významu, jaký tomuto pojmu přikládá správní praxe. Fakt, že tyto požadavky posudek o invaliditě splňovat musí, výše zmiňovaný rozsudek třetího senátu nepopírá; rozsudek čtvrtého senátu se naopak nevyjadřuje k tomu, zda součástí posudku musí být i pracovní rekomandace chápaná jako určení konkrétních pracovních pozic, které může posuzovaná osoba vykonávat. Mezi oběma rozsudky tedy neexistuje rozpor, který by musel být řešen postoupení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (§ 17 s. ř. s.).

[9] Lze přitom přitakat názoru žalované, že z § 7 vyhlášky č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, nelze vyčíst, že by obligatorní součástí posudku o invaliditě nutně musela být pracovní rekomandace ve smyslu uvedení konkrétních pracovních pozic, které by vyšetřovaná osoba mohla zastávat.

[10] Dle § 7 písm. f) bod 5 vyhlášky totiž *posudek o invaliditě obsahuje* (mimo jiné toliko) *výsledek posouzení zdravotního stavu a míry poklesu pracovní schopnosti se stanovením schopnosti využití zachované pracovní schopnosti podle § 5 u pojištěnce, jehož míra poklesu pracovní schopnosti činí nejméně 35 % a nejvíce 69 %* [tj. invalidita prvního a druhého stupně dle § 39 odst. 2 písm. a) a b) zákona o důchodovém pojištění].

[11] Dle § 5 vyhlášky přitom *v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 35 % a nejvíce o 69 % se stanoví, zda je pojištěnec schopen*

a) vykonávat po vzniku invalidity prvního nebo druhého stupně výdělečnou činnost jen
1. s podstatně menšími nároky na tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti,
2. s podstatně menšími nároky na kvalifikaci,
3. v podstatně menším rozsahu a intenzitě;

> *za podstatně menší nároky, rozsah nebo intenzitu se přitom v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 35 % a nejvíce o 49 % považuje snížení alespoň o třetinu a v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 50 % a nejvíce o 69 % snížení alespoň o polovinu,*

b) rekvalifikace na jiný druh výdělečné činnosti, pokud není schopen využít dosažené vzdělání, zkušenosti a znalosti nebo pokračovat v předchozí výdělečné činnosti.

[12] Všechny shora uvedené požadavky posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, detašovaného pracoviště v Českých Budějovicích ze dne 15. 5. 2017 splňuje. Komise při vypracování posudku vycházela z kompletní zdravotní dokumentace, jejíž úplnost nezpochybnil ani sám stěžovatel, určila v souladu s ní hlavní příčinu jeho dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, řádně provedla též zhodnocení míry funkčního postižení vyplývajícího z doložených chorob a pracovní schopnost stěžovatele adekvátně posoudila dle příslušných ustanovení § 39 odst. 3 a 4 zákona o důchodovém pojištění a přílohy vyhlášky č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity.

[13] Zkoumaný posudek pak na str. 5 obsahuje uvedená doporučení další výdělečné činnosti stěžovate; konkrétně se zde podává, že *„[p]osuzovaný muž je schopen dlouhodobě vykonávat výdělečnou činnost s podstatně menšími nároky na tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti“* [ve smyslu § 5 písm. a) bodu 1 vyhlášky] a *„[j]e schopen rekvalifikace“* [ve smyslu § 5 písm. b) vyhlášky].

[14] Pracovní rekomandace, ve smyslu uvedení konkrétních pracovních pozic, které by vyšetřovaná osoba mohla zastávat, v posudku sice chybí, tato informace má však jen doplňkový charakter a její absence na přesvědčivost posudkových závěrů nemá žádný vliv (viz již citovaný rozsudek tohoto soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Ads 91/2012 – 19). Tyto informace jsou zásadně pořizovány toliko pro potřeby úřadu práce za účelem stanovení obecných indikací a kontraindikací pro výkon povolání zdravotně postiženého pojištěnce (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2006, č. j. 3 Ads 65/2005 – 87). Ostatně již dříve Nejvyšší správní soud judikoval (například v rozsudku ze dne 19. 2. 2010, č. j. 3 Ads 6/2010 – 67, či ze dne 27. 10. 2010, č. j. 3 Ads 121/2010 – 71), že *„[o]tázka vhodného pracovního zařazení a vhodných pracovních podmínek při invaliditě prvního či druhého stupně je úkolem úřadu práce, nikoliv otázkou změny hodnocení či stanovení procentní míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti.“* Lze tedy uzavřít, že posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, detašovaného pracoviště v Českých Budějovicích ze dne 15. 5. 2017 obsahuje všechny obligatorní náležitosti vyžadované vyhláškou č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, a krajský soud tudíž nepochybil, pokud z tohoto posudku při svém rozhodování vycházel.

[15] Z uvedených skutečností je tedy zřejmé, že napadený rozsudek z hlediska zákona obstojí. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s.).

[16] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle ustanovení § 60 odst. 1, věty první 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovanou, v jejím případě je nutno vycházet z ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s., podle kterého *ustanovení odstavce 1 neplatí, mělo-li by být právo přiznáno* (mimo jiné) *správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění.* Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. dubna 2018

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu