



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. H.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem 225 08 Praha 5, Křížová 25, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 8. ledna 2013, o invalidní důchod, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 29. října 2013, č. j. 72 Ad 8/2013 - 98,

**takto:**

- I.** Kasační stížnost žalované **se zamítá.**
- II.** Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

**I.**

**Vymezení případu**

[1] Žalobce byl od roku 2005 poživatelé částečného invalidního důchodu, později transformovaného na invalidní důchod prvního stupně. Trpí stručně řečeno Bechtěrevovou nemocí, rhizomelickou formou. V červenci roku 2012 podal žalobce žádost o změnu výše invalidního důchodu z důvodu zhoršení zdravotního stavu. Zdravotní stav žalobce a míra poklesu jeho pracovní schopnosti byla posouzena lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Přerov s výsledkem, že posuzovaný je invalidní ve druhém stupni, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho pracovní schopnost podle kapitoly XIII oddílu E položky 3d 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), o 50 %. Pro zvýšení procentní míry poklesu pracovní schopnosti posuzovaného ve smyslu § 3 a 4 vyhlášky č. 359/2009 Sb. nebyly shledány důvody. Česká správa sociálního zabezpečení pak vydala rozhodnutí č. j. X ze dne

26. 9. 2012, podle něhož náleží žalobci od 25. 7. 2012 invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně.

[2] Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal námitky s tím, že jeho zdravotní stav odpovídá třetímu stupni invalidity. V rámci námitkového řízení lékařka České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) znovu posoudila zdravotní stav žalobce a uvedla, že zdravotní stav v první instanci nebyl posouzen objektivně. Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu určila Bechtěrevovu chorobu st. V b., rhizomelickou formu, s lehkou restriční ventilační poruchou a podle kapitoly XIII oddílu E položky 3c přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb. stanovila míru poklesu pracovní schopnosti z rozpětí 30–40 % na horní hranici 40 %, i s ohledem na další zdravotní postižení. Podle ní tak zjištěný dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav žalobce i nadále odpovídal invaliditě prvního stupně. ČSSZ proto rozhodnutím č. j. X1 ze dne 8. 1. 2013 zrušila své předchozí rozhodnutí č. j. X ze dne 26. 9. 2012.

[3] Proti tomuto rozhodnutí (dále jen „napadené správní rozhodnutí“) se žalobce bránil žalobou. Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“) doplnil řízení posudkem Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ostravě (dále jen „PK MPSV“), která v posudku ze dne 22. 5. 2013 dospěla k závěru, že k datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí, tj. 8. 1. 2013, byl žalobce invalidní ve druhém stupni invalidity s tím, že druhý stupeň invalidity trvá bez přerušení. Zdravotní stav posoudila PK MPSV podle kapitoly XIII oddílu E položky 3d přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb. a míru poklesu pracovní schopnosti stanovila z možného rozpětí 45–60 % na 50 %. Protože však žalobce vznesl proti posudku PK MPSV námitky, krajský soud si vyžádal ještě posudek znalce z oboru zdravotnictví se specializací na posudkové lékařství MUDr. V. L. Podle jeho posudku ze dne 8. 10. 2013 nelze zdravotní stav žalobce podřadit pod položku 3e, jelikož žádné z uvedených kritérií nelze prokázat. Jedná se však o stav, který se ztuhnutí celé páteře velmi blíží. Znalec považoval zdravotní stav žalobce za hraniční mezi stupněm druhým a třetím, přičemž se přiklonil ke stupni třetímu a zdravotní stav podřadil pod položku 3d a pokles pracovní schopnosti hodnotil na horní hranici rozmezí této položky, tedy 60 %. Vzhledem k dalším postižením považoval nadto znalec za opodstatněné použít § 3 výše uvedené vyhlášky a navýšit pokles pracovní schopnosti o 10 % z důvodu více zdravotních postižení.

[4] Krajský soud pak vyšel z posudku MUDr. V. L. ze dne 8. 10. 2013 a závěr o invaliditě s ohledem na jeho přesvědčivost, podrobnost a úplnost pro své rozhodnutí převzal. Naopak shledal, že posudky lékařské posudkové služby a PK MPSV nebyly posudky, které by úplně a přesvědčivě zhodnotily skutkový stav, který byl základem pro souzenou věc. Krajský soud pak napadené správní rozhodnutí zrušil v návěti uvedeným rozsudkem, neboť si žalovaná ve správním řízení neopatřila důkazy v takovém rozsahu, aby byl prokázán skutečný stav věci, a současně uložil žalované ve věci znovu rozhodnout, přičemž má vycházet z právního názoru krajského soudu, že žalobce byl od 25. 7. 2012 invalidní ve třetím stupni.

## II.

### Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci ze dne 29. října 2013 č. j. 72 Ad 8/2013-98 (dále jen „napadený rozsudek“) podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Podle ní z obsahu posudku znalce, o který soud opírá své rozhodnutí, plyne, že posudek vyšel z obdobných lékařských zpráv a výsledků předchozích vyšetření zdravotního stavu žalobce, z jakých dříve vyšly posudkové orgány, a také shodně určil rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní

schopnosti. Rozdíl tedy nespočívá v rozsahu zjištění skutkového stavu, ale pouze v jeho rozdílném hodnocení oproti předchozím posudkům: znalec stanovil míru poklesu pracovní schopnosti ve výši 60 % a shledal za důvodné použít § 3 citované vyhlášky, takže procentní míru poklesu pracovní schopnosti ještě navýšil o 10 % na celkových 70 %.

[6] Podle stěžovatelky při posuzování invalidity a nároku na invalidní důchod platí, že rozhodnutí správního orgánu o nároku na invalidní důchod je závislé zejména na odborném lékařském posouzení; pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění posuzuje zdravotní stav Ministerstvo práce a sociálních věcí a za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise. Posudky posudkových komisí mají předepsané náležitosti. Stěžovatelka namítá, že pokud shora uvedený posudek PK MPSV dle zjištění krajského soudu nesplňoval veškeré náležitosti, mohl si soud vyžádat od posudkové komise jeho doplnění, požadovat, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila, případně si soud mohl při přetrvávajících námitkách žalobce vyžádat srovnávací posudek od posudkové komise zřízené jiným detašovaným pracovištěm MPSV. „*Tento v soudní praxi osvědčený postup je využíván, neboť komise je tvořena minimálně třemi členy – posudkovým lékařem, který je předsedou komise, tajemnicí a odborným lékařem některého klinického oboru (nejčastěji jde o ortopeda, internistu, neurologa nebo psychiatra, může však jít i o lékaře dalších klinických oborů). Tyto posudkové komise nemají předem dané pevné složení, ale jsou na jednotlivých detašovaných pracovištích sestavovány předsedou posudkové komise vždy s ohledem k projednání konkrétních případů z určité medicínské oblasti. Podle okolností případů může proto předseda komise ustavit členy komise i více odborných lékařů. Znalec stanovený soudem je zajiště odborníkem v posudkovém lékařství, stěžovatelka se však domnívá, že rozhodování kolektivního orgánu s přízvaným odborným lékařem má větší míru přesvědčivosti a erudovanosti, a že zkušenosti znalce mohl soud využít i tímto postupem.*“ Stěžovatelka v této souvislosti poukázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 45/2013-35 ze dne 27. 11. 2013 a ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 12/2013-22, podle nichž „*za stavu, kdy má krajský soud k dispozici dvě rozdílná odborná hodnocení téhož skutkového stavu věci, je třeba dalším postupem tyto rozdíly vyjasnit [např. tak, že soud] znalce vyslechne za účelem vysvětlení ... 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*“. Podle stěžovatelky se však žádnou z těchto cest krajský soud nevydal a přiklonil se k hodnocení provedenému ve znaleckém posudku.

[7] Pro úplnost se dodává, že stěžovatelka učinila též návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jemuž Nejvyšší správní soud usnesením č. j. 6 Ads 88/2013-42 ze dne 29. ledna 2014 vyhověl.

[8] Nejvyšší správní soud zaslal kasační stížnost k vyjádření žalobci. Ve svém vyjádření žalobce navrhl, aby mu Nejvyšší správní soud ustanovil zástupce pro řízení z řad advokátů. Jinak navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[9] Nejvyšší správní soud žalobci zástupce pro řízení neustanovil, neboť žalobce v řízení před Nejvyšším správním soudem, pokud není stěžovatelem, zastoupen advokátem být nemusí (§ 105 odst. 2 *a contrario* zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), tzn. není to z tohoto důvodu nezbytně třeba k ochraně jeho práv (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Nadto žalobce zjevně byl schopen vyjádřit se ke kasační stížnosti samostatně a dostatečně chránit svá práva, takže ani jiný důvod, který by naplňoval požadavek nezbytnosti ve vztahu k ochraně práv žalobce, nebyl shledán.

### III.

#### Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Stěžovatelka sice uplatněný kasační důvod výslovně nepodřadila pod některé z ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., její kasační námitky však podle jejich obsahu Nejvyšší správní soud ve smyslu výše uvedeného vyhodnotil jako důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť jde o námitky neúplného a nepřesvědčivého posouzení zdravotního stavu v řízení o dávkách důchodového pojištění podmíněných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, a ty se podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2003 č. j. 4 Ads 13/2003-54, publ. pod č. 511/2005 Sb. NSS, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) posuzují právě jako jiné vady řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá, že posouzení míry poklesu pracovní schopnosti a stanovení dne vzniku invalidity je otázkou odbornou, medicínskou (důchod podmíněný dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem); rozhodnutí soudu tak závisí především na odborném lékařském posouzení. Správní soud si proto nemůže učinit úsudek o této otázce sám. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. posuzuje zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění Ministerstvo práce a sociálních věcí, které za tímto účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise. Posudkové komise jsou oprávněny posoudit pokles pracovní schopnosti a zaujmout posudkové závěry o invaliditě, jejím vzniku, trvání či zániku. Posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona č. 582/1991 Sb.) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. I tyto posudky nicméně hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s. a v případě potřeby může zejména uložit též zpracování posudku soudem ustanoveným znalcem z oboru posudkového lékařství. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Posudkový závěr by měl být náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity závisí především.

[12] Správní soud tedy sám zdravotní stav žadatele o invalidní důchod nepřezkoumává. Nejsou-li namítány jiné vady řízení, správní soud v řízení o správní žalobě proti rozhodnutí orgánů sociálního zabezpečení ve věci invalidity a změny jejího stupně, resp. v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ověřuje pouze to, zda posudek příslušné posudkové komise, o němž se opírá správní rozhodnutí, je úplný a přesvědčivý (test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku – srov. konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 9. 2003 č. j. 4 Ads 13/2003-54, z poslední doby např. rozsudek ze dne 3. dubna 2013 č. j. 6 Ads 158/2012-24 a mnohé jiné), případně – namítal-li to žalobce – zda byla příslušná posudková komise řádně obsazena (test řádného složení posudkové komise).

[13] Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, na niž ostatně stěžovatelka odkazuje, plyne, že soudní přezkum rozhodnutí ČSSZ ve věcech invalidity, resp. posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pojištěnce a stanovení procentní míry poklesu jeho pracovní schopnosti probíhá standardně tak, jak stěžovatelka popsala. Správní soud skutková zjištění správních orgánů (typicky posudková zhodnocení lékařů ČSSZ) v soudním řízení správním doplní posudkem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, jež je k tomu

jako specifický posudkový orgán zřízena zákonem, a pokud tento posudek ob stojí v testu úplnosti, přesvědčivosti a správnosti a v testu řádného složení posudkové komise, správní soud z těchto závěrů vychází a vezme je za základ svých skutkových zjištění. Pokud posudek v tomto smyslu neobstojí (často ve světle námitek žalobce), má správní soud několik možností, jak na vzniklou situaci reagovat. Může požádat tutéž posudkovou komisi o doplnění posudku, může ustanovit znalce z odvětví posudkového lékařství, anebo může skutková zjištění doplnit srovnávacím posudkem jiné posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. Následně může případné další rozpory a nedostatky odstraňovat výslechem znalce či provádět další důkazy; limitován je pouze účelností dalšího dokazování a procesní ekonomikou. Jinak, zejména ve výběru těchto alternativ, správní soud nijak limitován není, neboť i zde platí, že dokazování vede soud a sám rozhoduje, které z navržených důkazů provede, resp. zda provede i důkazy jiné (srov. § 52 odst. 1 s. ř. s.), vše s cílem, aby byl v řízení zjištěn stav věci (srov. § 125 občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s.). Provedené důkazy nakonec soud podle své vlastní úvahy hodnotí (§ 132 občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

[14] V dané věci krajský soud postupoval tak, že vyžádal posudek PK MPSV, jehož úplnost a správnost žalobce námitkami zpochybnil, krajský soud proto ustanovil znalce z odvětví posudkového lékařství. Tomuto postupu nelze z pohledu shora rekapitulované ustálené judikatury nic vytknout, byť z pohledu soudní praxe se v takovém případě častěji žádá PK MPSV o vyjádření k námitkám a k doplnění posudkového zhodnocení. Stěžovatelka v řízení před krajským soudem žádné námitky proti posudku znalce nevznesla, nevznesla ani další důkazní návrhy a z ústního jednání konaného 29. října 2013, při němž byl důkaz znaleckým posudkem znalce jeho přečtením proveden, se omluvila. V řízení provedené důkazy pak krajský soud vyhodnotil, dospěl k závěru, že pozdější posudek znalce, jenž se vyjadřoval i k posudkovým zjištěním PK MPSV, ob stojí v testu úplnosti, přesvědčivosti a správnosti, protože ho vzal za základ svých skutkových zjištění a napadeným rozsudkem rozhodl v souladu s posudkovým závěrem ustanoveného znalce. Ani v kasační stížnosti proti tomuto rozsudku stěžovatelka nevznášá konkrétní námitky proti znaleckému posudku znalce, jež by zpochybňovaly správnost, úplnost a přesvědčivost jeho zjištění. Výslovně připouští, že PK MPSV i znalec se v podstatě ve svých závěrech shodovali a lišili se pouze ve stanovení míru poklesu pracovní schopnosti a v použití ustanovení § 3 vyhlášky o posuzování invalidity, jež umožňuje za určitých podmínek zjištěnou míru poklesu pracovní schopnosti zvýšit o maximálních 10 %. Stěžovatelka pouze namítá, že krajský soud měl zvolit vhodnější postup při dokazování a vyžádat si ještě od původní PK MPSV doplnění jejího posudku, příp. zadat jiné posudkové komisi srovnávací posudek, neboť rozhodování posudkové komise jako „*kolektivního orgánu s přízvyvaným odborným lékařem má větší míru přesvědčivosti a erudovanosti*“. V této poloze tak jde pouze o námitku směřující proti rozhodování soudu o tom, které důkazy provede, resp. které důkazy lze typově považovat za vhodnější k prokázání zjišťovaných skutečností než jiné, což však je, jak bylo uvedeno výše, autonomní doménou soudu.

[15] Jakkoli by bylo možné postup krajského soudu hodnotit jako poněkud odvážný a nestandardní oproti běžné praxi, skutečnost, že vzal za základ svých skutkových zjištění posudek ustanoveného znalce a naopak nikoli posudek PK MPSV, sama o sobě, při absenci konkrétních námitek vůči znaleckému posudku a při absenci jiných důkazních návrhů, jež by např. krajský soud opomenul, nemůže vést k závěru, že by se krajský soud dopustil vady řízení, jež by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je to ostatně především krajský soud, který je povolán přezkoumat napadené správní rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Intervence ze strany kasačního soudu je v tomto ohledu výjimečná.

[16] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. pro její nedůvodnost zamítl.

#### IV. Náklady řízení

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalobce sice měl ve věci úspěch a má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, žádné však netvrdil ani neprokázal a ani podle obsahu spisu mu žádné náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly (se soudem komunikoval elektronicky).

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

V Brně dne 13. února 2014

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu