



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Sylvy Šiškeové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **Ing. J. Č.**, zastoupeného advokátem JUDr. Martinem Krumichem, Politických vězňů 427, Kolín, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 2. 2021, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2021, čj. 49 Ad 7/2021-87,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2021, čj. 49 Ad 7/2021-87, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal dne 14. 2. 2019 o přiznání invalidního důchodu. Žalovaná dne 31. 5. 2019 žádost zamítla, neboť podle závěru posudkového lékaře poklesla žalobcova pracovní schopnost pouze o 20 %. Žalobcovy námitky zamítla žalovaná dne 4. 10. 2019. V námitkovém řízení žalovaná sice zjistila pokles žalobcovy pracovní schopnosti o 30 %, ale to stále nestačilo pro přiznání invalidního důchodu podle § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

[2] Rozhodnutí o námitkách zrušil Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 10. 2020, čj. 49 Ad 39/2019-55 (dále též *první rozsudek krajského soudu*). Vyšel z posudku posudkové komise MPSV ze dne 29. 7. 2020 (dále též *první posudek posudkové komise*), který u žalobce zjistil pokles pracovní schopnosti o 70 %. Posudková komise podřadila žalobcovo zdravotní postižení pod kapitolu XI, oddíl C, položku 8 přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, nikoli podle položek 6a či 6b téže kapitoly a oddílu jako posudkoví lékaři ve správním řízení. Posudková komise dále určila, že žalobce byl invalidní ode dne 27. 6. 2019. Žalovaná proti rozsudku krajského soudu nepodala kasační stížnost.

[3] Dne 26. 11. 2020 vydala žalovaná v autoremeduře rozhodnutí v prvním stupni a přiznala žalobci od 27. 6. 2019 invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně. Žalobce podal proti rozhodnutí námitky, v nichž nesouhlasil s datem, od něhož byl shledán invalidním. Invalidní důchod mu měl být přiznán již minimálně od 4. 4. 2019, neboť z tohoto dne pochází lékařská zpráva, která jeho zdravotní postižení popisuje stejně jako zpráva ze dne 27. 6. 2019. Žalobce doplnil, že invalidní, byť patrně v nižším stupni, navíc mohl být již od roku 2015.

[4] Žalovaná dne 5. 2. 2021 zamítla žalobcovy námitky. Odkázala na svou vázanost prvním rozsudkem krajského soudu a poukázala na fakt, že lékařské zprávy předcházející datu přiznání invalidního důchodu (tedy zprávy ze dnů 4. 4. 2019 a 28. 5. 2019) měla posudková komise MPSV při zpracování posudku k dispozici.

[5] Žalobce se i proti tomuto rozhodnutí žalované bránil žalobou. Krajský soud provedl důkaz posudkem posudkové komise MPSV ze dne 22. 7. 2021 (dále též *druhý posudek posudkové komise*). V něm dospěla posudková komise k závěru, že žalobce nikdy invalidní nebyl a jeho dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav podřadila pod kapitolu XI, oddíl C, položku 6b přílohy k vyhlášce o posuzování invalidity. Pokles žalobcovy pracovní schopnosti stanovila posudková komise na 30 %. První posudek, jenž zjistil pokles pracovní schopnosti o 70 %, označila posudková komise za posudkový omyl. Posudková komise ve druhém posudku uznala, že obtíže popsané ve zprávách z 27. 6. 2019 a 4. 4. 2019 jsou shodné, avšak uzavřela, že spolehlivě neprokazují správnost závěru o stěžovatelově fekální inkontinenci podle položky 8. V doplňujícím posudku ze dne 21. 10. 2021, který si krajský soud vyžádal, setrvala posudková komise na závěru, že žalobce invalidní nebyl.

[6] Krajský soud následně rozsudkem ze dne 6. 12. 2021 (dále též *druhý rozsudek krajského soudu*) zrušil rozhodnutí žalované ze dne 5. 2. 2021. Soud (zjednodušeně řečeno) vyšel z toho, že se cítil být vázán svým prvním rozsudkem v žalobcově věci, přičemž se odvolal i na judikaturu NSS (usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2019, čj. 4 As 3/2018-50, č. 4015/2020 Sb. NSS, a rozsudek ze dne 12. 4. 2017, čj. 1 As 74/2017-28). V důsledku této vázanosti soud považoval žalobcův stav ze dne 29. 6. 2019 za invaliditu třetího stupně a poukázal na to, že i druhý posudek posudkové komise konstatuje, že popis žalobcova zdravotního stavu v lékařských zprávách ze dnů 4. 4. 2019 a 29. 6. 2019 je totožný. Z toho soud dovodil, že i ke dni 4. 4. 2019 musel být žalobce invalidní ve třetím stupni. Nad rámec této úvahy pak soud uvedl, že první posudek posudkové komise považuje za přesvědčivější, neboť se neomezuje jen na formální naplnění diagnostických znaků, ale i na faktické projevy onemocnění a jeho funkční dopady.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[7] Žalovaná (stěžovatelka) v kasační stížnosti nejprve polemizuje se závěrem krajského soudu, podle něhož datum vzniku invalidity nebylo předmětem řízení, které vyústilo ve vydání prvního rozsudku krajského soudu. Uvádí k tomu, že údaj o datu vzniku invalidity je mimo jiné jednou z povinných součástí posudku posudkové komise MPSV podle § 7 písm. f) bodu 4 vyhlášky o posuzování invalidity. Ačkoli datum vzniku invalidity není uvedeno ve výroku prvního rozsudku ani je soud výslovně neuvádí jako součást svého závazného právního názoru, je podle stěžovatelky určení data vzniku invalidity nutnou součástí posudkového závěru.

[8] Dále stěžovatelka připomíná, že posudkové řízení je podle § 16a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon o organizaci“), specifickou formou správní činnosti, která vyžaduje odborné lékařské znalosti a znalosti z oboru posudkového lékařství. Posudkové komise jsou odborně způsobilé, aby komplexně posoudily zdravotní stav účastníka řízení a přijaly závěr o tom, zda je či není invalidní.

[9] Stěžovatelka s odkazem na judikaturu (rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2009, čj. 4 Ads 19/2009-38, a ze dne 25. 1. 2019, čj. 8 Ads 138/2017-40) uvádí, že případně chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, jež způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, nemůže soud nahradit vlastní úvahou. Na rozdíl od posudkové komise totiž soud nemá potřebné lékařské znalosti. Soudům tedy nepřisluší hodnotit posudky posudkových komisí MPSV ani jejich

pokračování

podklady z odborného hlediska. Krajský soud proto pochybil, pokud zavázal stěžovatelku právním názorem, podle něhož byl žalobce invalidní ve třetím stupni již od 4. 4. 2019, ačkoli druhý posudek posudkové komise ze dne 22. 7. 2021 ani jeho doplnění ze dne 21. 10. 2021 neuznaly žalobce vůbec invalidním.

[10] Stěžovatelka odkázala na rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2004, čj. 2 Ads 16/2003-56, č. 352/2004 Sb. NSS, který se zabývá vázaností správního orgánu soudním rozhodnutím a prolomením této vázanosti novými skutkovými zjištěními. Druhý posudek posudkové komise a jeho doplnění představují právě taková nová skutková zjištění.

[11] Podle stěžovatelky je napadený rozsudek nesrozumitelný a nepřezkoumatelný, neboť krajský soud na různých místech dochází ke zcela odlišným závěrům. Na jednu stranu soud uvádí, že nemá důvod zpochybňovat odbornost (druhé) posudkové komise, aby následně doplnil, že posudkové zařazení z prvního posudku považuje za přesvědčivější. V soudním řízení správním je soud odpovědný za řádné zjištění skutkového stavu. Ačkoli krajský soud s novým posudkem nesouhlasil, nevyžádal si srovnávací posudek od posudkové komise zřízené jiným pracovištěm MPSV ani neprovedl výslech členů komise. Jestliže měl soud první posudek za přesvědčivější, ale zároveň nedoplnil dokazování, nepostupoval řádně při zjišťování skutkového stavu. Tím zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[12] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že to byl on a nikoli stěžovatelka, kdo při jednání dne 19. 10. 2020 z procesní opatrnosti navrhl vypracování znaleckého posudku. Stěžovatelka byla v prvním soudním řízení pasivní a nepodala kasační stížnost. Žalobce se ztotožnil se závěry krajského soudu o vázanosti správního orgánu právním názorem soudu.

[13] Podle žalobce mělo druhé soudní řízení odlišný předmět a soud měl rozhodnutí přezkoumat ve smyslu § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. v mezích žalobních bodů, což také učinil. Jestliže již byla příslušná právní otázka mezi žalobcem a stěžovatelkou pravomocně rozřešena, je logické, že soud respektoval právní názor, který sám dříve v rozsudku vyslovil. Zdravotní postižení je v lékařské zprávě ze dne 4. 4. 2019 popsáno stejně jako ve zprávě ze dne 27. 6. 2019. Proto byl žalobce již ke dni 4. 4. 2019 invalidní ve třetím stupni.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Jelikož jde o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), musel se NSS nejprve zabývat otázkou, zda je kasační stížnost přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s. NSS v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, čj. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS, vymezil, že kasační stížnost podaná žalovaným správním orgánem je přijatelná, jestliže NSS shledá zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného či procesního práva, případně pokud krajský soud nerespektuje ustálenou judikaturu. NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná, neboť právě takové pochybení krajského soudu stěžovatelka tvrdí.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Stěžovatelka předně namítá, že rozsudek je nesrozumitelný, a tedy nepřezkoumatelný. K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu pro nesrozumitelnost se NSS vyjádřil například v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, v němž uvedl, že *za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co*

odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. V posuzované věci je zjevné, že takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí.

[17] Ustálená judikatura (rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2003, čj. 4 Ads 13/2003-54, č. 511/2004 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 30. 12. 2003, čj. 3 Ads 14/2003-58, č. 421/2004 Sb. NSS) však považuje neúplné a nepřesvědčivé posouzení zdravotního postižení, respektive neodstranění případných skutkových pochybností v řízení před soudem, za jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[18] Klíčovou otázkou v projednávané věci tedy je, zda (a popřípadě do jaké míry) byl krajský soud při rozhodování v nynějším řízení vázán skutkovým závěrem, který vyslovil ve svém prvním rozsudku. Podle něj byl žalobce ke dni 27. 6. 2019 invalidní ve třetím stupni. Na to pak navazuje otázka, zda krajský soud nepochybil, pokud navzdory druhému posudku posudkové komise sám vyslovil závěr o žalobcově invaliditě, který byl navíc s druhým posudkovým závěrem v rozporu.

[19] Pokud totiž krajský soud skutečně dřívějšími skutkovými závěry vázán byl, pak byl zjištěný skutkový stav již fixován, a nemůže proto jít o případ neodstraněných skutkových pochybností ve smyslu výše citované judikatury. Naopak, jestliže krajský soud svými dřívějšími závěry vázán nebyl, neboť se objevila nová skutková zjištění (jak tvrdí stěžovatelka), pak krajský soud pochybil, neboť v situaci, kdy byl konfrontován se vzájemně protichůdnými posudky posudkových komisí MPSV, se spolehl jen na své (z lékařského pohledu laické) vnímání přesvědčivosti jednotlivých posudků, aniž adekvátně doplnil dokazování.

[20] Krajský soud odůvodnil závěr o vázanosti předchozím rozhodnutím zejména usnesením rozšířeného senátu čj. 4 As 3/2018-50 a rozsudkem NSS čj. 1 As 74/2017-28. NSS zdůrazňuje, že ani jedno z těchto rozhodnutí se nevěnuje vázanosti krajského soudu *jeho vlastním* rozhodnutím; závěry odkazovaných rozhodnutí jsou tedy v této věci uplatňovány pouze analogicky. Přesto by je v zásadě bylo možné vztáhnout i na projednávanou věc; krajský soud to však neučinil zcela důsledně a nepřihlédl také k jiným na věc dopadajícím rozhodnutím.

[21] V této souvislosti lze poukázat např. na usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, v němž soud uvádí, že *kromě změn vyvolaných novými zjištěními v dané konkrétní věci, promítají se do dalšího řízení i skutečnosti na tomto řízení nezávislé. Krajský soud podle § 75 odst. 1 s. ř. s. sice vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, ovšem vázanost skutkovým stavem, jak výše uvedeno, je narušena ustanovením § 77 – tedy zákonnou možností soudu doplňovat dokazování; k tomu může dojít i v řízení před Nejvyšším správním soudem podle § 109 odst. 1 s. ř. s.*

[22] Právní závěr krajského soudu by navíc mohl vést k absurdním důsledkům. Například by mohla nastat situace, v níž by u dvou různých žadatelů o invalidní důchod došlo k obdobnému zásadnímu posudkovému omylu. Rozdíl mezi žadateli by spočíval pouze v tom, že u jednoho z nich by k pochybení došlo v posudku posudkové komise v soudním řízení, zatímco u druhého už v řízení před stěžovatelkou. Logickým důsledkem právního názoru krajského soudu by ovšem v těchto případech bylo, že posudkové hodnocení žadatele, který podal správní žalobu, by již bylo „zakonzervováno“ a nebylo by možno je přehodnotit. Totéž by však neplatilo pro druhého žadatele, u něhož by bylo možné posudkové závěry v následném soudním řízení změnit, neboť by tomu nebránila vázanost soudu jeho předchozím rozsudkem. V konečném důsledku by tak docházelo k nedůvodné nerovnosti účastníků pouze na základě jejich dřívější procesní pozice. NSS závěrem podotýká, že zákaz změny k horšímu

pokračování

neplatí ani v řízení o námitkách (§ 88 odst. 8 zákona o organizaci), není tedy důvod, aby totéž neplatilo v soudním řízení, objeví-li se nové zásadní skutečnosti.

[23] Z výše uvedených závěrů je patrné, že druhý posudek posudkové komise je třeba vnímat jako natolik zásadní změnu důkazní situace, že nedovoluje setrvat na vázanosti soudu svým dřívějším rozsudkem. Jestliže byl za této situace krajský soud postaven před protichůdné závěry posudků posudkové komise MPSV, měl učinit více kroků pro řádné zjištění skutkového stavu. Krajský soud si sice vyžádal doplňující posudek, ten ale vyhotovila stejná posudková komise. V případě natolik závažného rozporu posudku posudkových komisí, jako nastal v posuzované věci, bylo namíste nechat vyhotovit srovnávací posudek, případně znalecký posudek vyhotoveným znaleckým ústavem. Pokud tedy krajský soud nedoplnil dokazování tak, aby byl bez důvodných pochybností zjištěn skutkový stav, nýbrž se omezil pouze na uvedení toho, který z posudků soudu podle jeho (z lékařského pohledu laického) názoru působí přesvědčivěji, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] NSS proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.).

[25] Tímto rozhodnutím NSS nepředjímá závěr o tom, které z posudkových hodnocení žalobcova zdravotního stavu je přesvědčivější, správnější či představuje posudkový omyl. Stejně tak se nemůže NSS nijak vyjadřovat k otázce, zda žalobce byl invalidní, či nikoli, případně od jakého data. Tyto otázky krajský soud zodpoví v novém řízení, v němž provede dokazování tak, aby byl skutkový stav (žalobcovo zdravotní postižení a z něj plynoucí pokles pracovní schopnosti) řádně zjištěn. V tomto ohledu lze odkázat například na rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, čj. 6 Ads 12/2013-22 (srovnávací posudek od jiné posudkové komise), či rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2003, čj. 4 Ads 40/2003-217 (ustanovení znaleckého orgánu na nejvyšší odborné úrovni).

[26] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 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 14. září 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu