

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Michaela Denková

**Žaloba proti rozhodnutí ČSSZ o námitkách ve věci invalidního důchodu a
její přezkum správními soudy**

Diplomová práce

Olomouc 2023

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Žaloba proti rozhodnutí ČSSZ o námitkách ve věci invalidního důchodu a její přezkum správními soudy** vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 119 956 znaků včetně mezer.

V Ostravě dne 11.8.2023

Michaela Denková

Na tomto místě bych ráda poděkovala **JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D.**, za vedení mé práce a veškerou její ochotu, vstřícnost, cenné rady a čas. Dále bych ráda poděkovala své rodině a příteli za jejich nekonečnou podporu v průběhu celého studia.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Zákl. pojmy, předsoudní stádium	10
1.1 Vymezení ČSSZ	10
1.2 Řízení ve věcech důchodového pojištění, řízení o invalidních důchodech	11
1.3 Rozhodnutí ČSSZ ve věci invalidního důchodu	11
1.4 Princip subsidiarity správního soudnictví	13
2 Žaloba proti rozhodnutí ČSSZ a její náležitosti	15
2.1 Přezkum rozhodnutí ve správním soudnictví	15
2.2 (Ne)přípustnost žaloby	15
2.2.1 § 68 písm. a) SŘS – nevyčerpání řádných opravných prostředků	16
2.2.2 § 68 písm. b) SŘS – rozhodnutí v soukromoprávní věci	17
2.2.3 § 68 písm. c), d) SŘS – tvrzená nicotnost a nesouhlas s důvody rozhodnutí	17
2.2.4 Další důvody nepřipustnosti	18
2.3 Náležitosti žaloby	19
2.3.1 Věcná a místní příslušnost	19
2.3.2 Soudní poplatek (dále jen „SOP“) a lhůta k podání žaloby	20
2.3.3 Obecné náležitosti	21
2.3.4 Zvláštní náležitosti	22
3 Řízení před soudem	27
3.1 Doručení, odmítnutí žaloby a výzva k odstranění vad	27
3.2 Zastavení řízení, předložení spisu a odkladný účinek	29
3.3 Rozhodování bez nařízení jednání	31
3.4 Jednání a dokazování	33
3.4.1 Posudek MPSV	34
3.5 Přerušování řízení, vydání rozhodnutí	36

4	Vybrané aspekty ve světle právní úpravy v SŘS a judikatury	43
4.1	Zrušení pro oprávněnou námitku žalobce o nezohlednění některé z lékařských zpráv 43	
4.2	Připojení nových lékařských zpráv	46
4.3	Zrušení rozhodnutí pro vady skutkového stavu bez nařízení jednání a po nařízeném jednání	48
4.4	Další úvahy	50
	Závěr	52
	Seznam použitých zdrojů	54
	Monografie	54
	Komentáře	54
	Právní předpisy	54
	Judikatura	55
	Judikatura Ústavního soudu	55
	Judikatura NSS	55
	Judikatura krajských soudů	56
	Další judikatura	57
	Internetové stránky	57
	Odborné články	57
	Další zdroje	57
	Abstrakt	58
	Abstract	59
	Klíčová slova/Key words	60

Seznam použitých zkratk

AT	vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
DPH	daň z přidané hodnoty
FO	fyzická osoba
LZPS	Listina základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů)
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NSS	Nejvyšší správní soud
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
OZNŘ	osoba zúčastněná na řízení
PO	právnícká osoba
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
ÚSC	územní samosprávný celek
ZDůchP	zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů
ZOPSoZ	zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Tato práce se bude věnovat žalobě proti rozhodnutí ČSSZ ve věci invalidního důchodu a přezkumu této žaloby správními soudy. Zaměřena bude na vše od zmínky o předcházejícím řízení před ČSSZ, přes náležitosti žaloby, vůbec otázky přípustnosti žaloby, k řízení o této žalobě před soudem (včetně dokazování) až po vydání rozhodnutí soudem. Podání této žaloby je způsob, jakým se mohou účastníci řízení před ČSSZ domáhat svých práv soudní cestou.

Ve snaze o rozsáhlejší rešerši při výběru tématu diplomové práce jsem si prakticky již na začátku uvědomila, že autoři odborných článků, monografií a komentářů se většinouvě zaměřují na výklad jednotlivých ustanovení týkajících se žaloby proti rozhodnutí správních orgánů dle § 65 an. SŘS. Existují sice práce, které se okrajově zabývají přezkumem rozhodnutí v oblasti důchodového pojištění, ale není možné získat informace z jakéhokoliv uceleného článku, práce nebo publikace o žalobě proti rozhodnutí ČSSZ ve věci invalidního důchodu. Proto je jedním z cílů této diplomové práce shrnout všechny základní poznatky týkající se předmětné žaloby a o řízení o ní před soudem.

Otázku tohoto druhu žalob a jejich přezkumu správními soudy lze dle mého považovat za významnou z řady důvodů. Jedním z nich je potenciální četnost. Jako ukázkový příklad mohou sloužit publikované údaje za rok 2020¹, na kterých lze demonstrovat počty potenciálních žalob. Ohledně invalidních důchodů lze ze statistiky vyčíst, že jen v roce 2020 bylo 14 654 neúspěšných žadatelů, kteří buď nebyli uznáni invalidními, nebo jim nebyla přiznána požadovaná změna stupně invalidity ve smyslu ZDůchP. Z ročenky pro rok 2021 dále vyplývá, že jen za tento rok bylo 16 752 žadatelů, kteří nebyli uznáni invalidními.² Data za rok 2022 pro účely této práce chybí, neboť ke dni 31.7.2023 ČSSZ stále nezveřejnila *Statistickou ročenku z oblasti důchodového pojištění* pro rok 2022. Minimálně určitá část neúspěšných žadatelů se může stát po vyčerpání všech zákonem stanovených opravných prostředků potenciálními žalobci, kteří se mohou obrátit na soudy. A ty se pak musí s žalobami vypořádat. Dalším důvodem významnosti může být nepochybně skutečnost, že výsledek rozhodnutí, proti kterému

¹ Česká správa sociálního zabezpečení. *Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění 2020*. [online]. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, Křížová 25, 225 08 Praha 5, 2021. Dostupné z: https://www.cssz.cz/documents/20143/99587/2020_Statistick%C3%A1%20ro%C4%8Denka%20z%20oblasti%20d%C5%AFchodov%C3%A9ho%20poji%C5%A1t%C4%9Bn%C3%AD%20za%20rok.pdf/01610d6c-12af-4915-f861-8d533799cf2c

² Česká správa sociálního zabezpečení. *Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění 2021*. [online]. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, Křížová 25, 225 08 Praha 5, 2022. Dostupné z: https://www.cssz.cz/documents/20143/99587/2021_Statistick%C3%A1%20ro%C4%8Denka%20z%20oblasti%20d%C5%AFchodov%C3%A9ho%20poji%C5%A1t%C4%9Bn%C3%AD%202021.pdf/3e2fa2b8-3f32-02c7-aef1-b2243441e0ed

žaloba směřuje i výsledek samotného řízení před soudem o podané žalobě, závisí mimo jiné na posouzení zdravotního stavu.

Tato práce se skládá z úvodu, čtyř kapitol a závěru. V první kapitole se zaměřím na důvody, proč lze ČSSZ považovat za správní orgán, proti jehož rozhodnutí je možné se bránit žalobou před správními soudy. Dále zmíním náležitosti takového rozhodnutí ČSSZ.

Ve druhé kapitole se zaměřím na přípustnost této žaloby a důsledky případné nepřipustnosti. Většina této kapitoly je zaměřena na náležitosti žaloby proti rozhodnutí ČSSZ ve věcech invalidního důchodu. Účelem je přehled všech náležitostí, které by měla obsahovat žaloba proti rozhodnutí ČSSZ o námitkách ve věci invalidních důchodů, aby měl žalobce co největší šanci na projednání věci, a případně i na úspěch v řízení před soudem.

Třetí kapitola se bude týkat řízení o žalobě před soudem od doručení soudu po jeho rozhodnutí. Jednou z podmínek pro přiznání invalidního důchodu je dle § 39 odst. 1 ZDůchP pokles prac. schopnosti osoby aspoň o 35 %. V souladu s § 39 odst. 4 ZDůchP se pro určení tohoto poklesu vychází ze zdrav. stavu osoby, o jejímž nároku na invalidní důchod se jedná. Proto v tomto druhu řízení nepochybně hraje stěžejní roli výsledek posuzování zdrav. stavu žalobce. Proto dle mého názoru nelze opomenout jednu z ne úplně typických náležitostí žaloby proti rozhodnutí dle SŘS. Tou je posudek komise MPSV, neboť dle § 4 odst. 2 ZOPSoZ může pouze posudková komise MPSV posuzovat zdrav. stav žalobce v řízení před soudem ohledně invalidního důchodu.

Čtvrtá kapitola se vrací zpět k dokazování v řízení před soudem a k důvodům pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Je zacílena na vybrané aspekty týkající se především námitek žalobce ohledně zahrnutí lékařských zpráv při posuzování zdrav. stavu žalobce a zrušení rozhodnutí ČSSZ, ať už bez nařízení jednání, či po proběhnutém jednání. Mým záměrem je především analýza vybraných ustanovení právních předpisů a aktuální judikatury krajských soudů. V závěru dojde k shrnutí všech zjištěných poznatků a prostor bude patřit odpovědím na následující otázky:

1. Zda, a případně jak lze určit, že je žalobcova námitka ohledně skutečnosti, že v řízení před ČSSZ nedošlo k řádnému zohlednění lékařské zprávy, oprávněná? Je sama o sobě tato žalobcova oprávněná námitka dostatečným důvodem pro zrušení rozhodnutí soudem?

2. Pokud žalobce připojuje k žalobě lékařské zprávy, který vznikly až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, které dle něj potvrzují jeho žalobní námitky – má tato skutečnost nějaký vliv na jeho případný úspěch v řízení o žalobě před soudem?

3. Lze na základě analýzy rozhodovací činnosti krajských soudů najít jasné pravidlo, na jehož základě lze určit, kdy soudy dospějí k závěru, že rozhodnutí ČSSZ může být zrušeno bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 1 SŘS, a kdy je nutné nařídit jednání, až po kterém případně rozhodnutí zruší?

Výše uvedené otázky považuji za důležité především proto, že jejich zodpovězení může sloužit jako praktický návod, který ukáže, jaká lze mít očekávání při návrhu k provedení později vydaných lékařských zpráv nebo při jakém skutkovém stavu věci lze předpokládat, že řízení o žalobě bude zakončeno zrušením rozhodnutí bez nařízení jednání.

Převážnou většinu zdrojů, ze kterých vychází tato diplomová práce, tvoří judikatura krajských soudů a NSS, která se otázkami řešenými v rámci této práce zabývá v největším rozsahu. Existuje velké spektrum rozhodnutí správních soudů týkajících se činnosti posudkových komisí MPSV, zjištěného skutkového stavu věci v řízení před ČSSZ, zahrnutí zpráv, které byly vydány až po dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí ČSSZ atd. Dále budu pracovat zejména s komentářovou literaturou, kdy osobně upřednostňuji komentář od profesora Kühna a kolektivu z roku 2019, neboť mám za to, že se nejpodrobněji zabývá problematikou žalob proti správnímu rozhodnutí. Dále byly využity poznatky z dalších komentářů k SŘS, SŘ a ZOPSoZ. V neposlední řadě pracuji s právními předpisy ve znění pozdějších předpisů (pokud výslovně neuvedu jinak) jako primárními zdroji práva, dále s monografiemi a okrajově i s informacemi ze 2 odborných článků.

V rámci své výzkumné části použiji metodu analytickou, následovanou metodou deskriptivní. Metodu analytickou použiji především k vyvození závěrů z jednotlivých judikátů, ustanovení právních předpisů a vlastních poznatků získaných v průběhu zpracování této práce.

Tato práce vychází z právní úpravy účinné ke dni 31.7.2023.

1 Zákl. pojmy, předsoudní stadium

1.1 Vymezení ČSSZ

ČSSZ je dle ustanovení § 3a ZOPSoZ správním úřadem a účetní jednotkou. Za správní úřad se považuje každá zákonem zřízená organizační jednotka, které zákon stanovuje působnost a jejíž působnost je vykonávána prostřednictvím vlastních orgánů nebo zástupců. Správní úřady jsou rovněž nedílnou součástí výkonné moci v ČR.³ V oblasti sociálního zabezpečení (kam lze dle § 2 ZOPSoZ zařadit i důchodové pojištění, kam spadají také v souladu § 4 odst. 1 písm. b) ZDůchP i invalidní důchody) může ČSSZ samostatně jednat, kdy se na toto její jednání nahlíží stejně, jako by jednal stát.⁴ ČSSZ je dle § 4 odst. 1 písm. b) ZOPSoZ podřízena MPSV. MPSV je ústředním správním úřadem⁵ a bezesporu rovněž orgánem patřícím pod moc výkonnou.⁶ ČSSZ je rovněž orgán sociálního zabezpečení.⁷

Žalobu lze dle znění § 65 SŘS podat jen proti rozhodnutí správního orgánu. Lze ČSSZ považovat za správní orgán? Na tuto otázku se pokusím odpovědět s pomocí zákona a judikatury. Důležité je však zmínit, že existují dvě definice – jedna podle SŘ a jedna uvedená v SŘS.

§ 4 odst. 1 písm. a) SŘS v sobě zahrnuje označení, co tento zákon považuje za správní orgán. Pokud by tyto podmínky ČSSZ nesplnila, nebylo by možné proti jejím rozhodnutím podávat žalobu dle § 65 an. SŘS. Za správní orgán se tak považují všechny orgány moci výkonné, orgány ÚSC, dále FO nebo PO, a případně i jiné orgány, pokud jim byla svěřena působnost v otázce rozhodování o právech a povinnostech FO a PO v oblasti veřejné správy. Tuto definici dále rozvedl NSS, který upřesnil 3 podmínky, které musí být splněny, aby konkrétní orgán mohl být považován za správní orgán dle SŘS.⁸ První podmínkou je, že se musí jednat o orgán moci výkonné. Vzhledem k tomu, že již výše v této podkapitole bylo zmíněno, že ČSSZ je správním úřadem, kdy správní úřady jsou nepochybně nedílnou součástí moci výkonné, soudím, že tato podmínka je splněna. Za druhé se musí jednat o orgán, který rozhoduje o právech a povinnostech FO a PO. Mám za to, že i druhá podmínka je splněna, neboť ČSSZ rozhoduje v souladu s § 5 ZOPSoZ o celé škále práv a povinností jednotlivých FO

³ HENDRYCH, Dušan. Správní úřad. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

⁴ LANG, Roman, PELIKÁNOVÁ, Helena. In: VOŘÍŠEK, Vladimír a kol. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Praktický komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwers, 2018, s. 8-9 (§ 3a)

⁵ HENDRYCH, Dušan, KOPECKÝ, Martin. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 80, marg. č. 142 (§ 1)

⁶ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš, a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 9, marg. č. 19 (§ 1)

⁷ § 3 odst. 3 ZOPSoZ

⁸ Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. 4 Ans 9/2007 (č. 1717/2008 Sb. NSS), bod V. 1.

– rozhoduje o dávkách v rámci důchodového pojištění, dále o odvoláních proti rozhodnutím jednotlivých OSSZ atd. Poslední podmínkou je, že správní orgán je ten, kdo vykonává svou činnost v oblasti veřejné správy. Rozhodovací činnost ČSSZ tyto podmínky splňuje, protože k veřejné správě lze zařadit i činnost jednotlivých správních úřadů, a jak již bylo zmíněno, ČSSZ nepochybně je správním úřadem.⁹ ČSSZ lze tak považovat za správní orgán dle SŘS. Také splňuje všechny podmínky uvedené v druhé definici, obsažené § 1 odst. 1 SŘ – ČSSZ je totiž orgánem moci výkonné, který vykonává působnost v oblasti veřejné správy.

Na základě výše uvedeného lze shrnout, že ČSSZ je orgánem, který vydává rozhodnutí ve věcech invalidního důchodu, která mohou být po splnění všech zákonem stanovených podmínek předmětem soudního přezkumu ve správním soudnictví podáním žaloby dle § 65 an. SŘS.

1.2 Řízení ve věcech důchodového pojištění, řízení o invalidních důchodech

„Řízení ve věcech důchodového pojištění“ a „řízení o invalidních důchodech“ jsou dalšími důležitými pojmy, které jsou hodny alespoň krátkého vysvětlení. ZDůchP neobsahuje přímou definici těchto pojmů – ten spíše slouží jako jakýsi komplex právních norem, který mimo jiné stanovuje podmínky nároků na všechny důchody, způsob stanovení výše důchodů a jak se důchody vyplácejí. § 4 odst. 1 ZDůchP uvádí jednotlivé druhy důchodů, které se z důchodového pojištění vyplácí v případě, že jsou splněny všechny podmínky, které jsou stanoveny tímto zákonem – a invalidní důchod je jedna z dávek v rámci důchodového pojištění.

Řízení ve věcech důchodového pojištění lze pro účely této práce definovat jako specifický postup ČSSZ, který je zpravidla zakončen vydáním rozhodnutí týkajícího se nároku na nějaký z důchodů upravených v rámci důchodového pojištění. Dále se v rámci řízení ve věcech důchodového pojištění rozhoduje o změně jeho výše, o zastavení výplaty důchodu nebo jeho odnětí.¹⁰

Řízení o invalidních důchodech lze tak obdobně chápat jako zvláštní postup ČSSZ, ve kterém žadatel uplatňuje svá práva týkající se invalidního důchodu a věcí s ním související, který je zakončen vydáním rozhodnutí.

1.3 Rozhodnutí ČSSZ ve věci invalidního důchodu

Když ČSSZ jako správní orgán vydá rozhodnutí, lze to brát jako dovršení procesu (postupu) nazvaného správní řízení. Správní řízení je vysvětlováno jako postup správního

⁹ HENDRYCH, Dušan. Veřejná správa. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

¹⁰ RYBA, Jan. Řízení ve věcech důchodového pojištění. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

orgánu, který probíhá za účelem splnění zákonem stanoveného účelu. Tento postup musí vždy splňovat všechny zákonem stanovené náležitosti.¹¹

„Rozhodnutí“ je jedním z důležitých pojmů v rámci této problematiky, od kterého se odvíjí i samotná možnost ochrany práv účastníka ve správním soudnictví. Existují opět dvě definice ve dvou různých zákonech a na první pohled se může zdát, že se jedná o totožné definice. První, pro účely práce důležitou, definici lze najít již ve zmíněném § 65 odst. 1 SŘS. Podle něj je rozhodnutím takový úkon správního orgánu, který je způsobilý založit, změnit, zrušit či určit práva a povinnosti toho konkrétního účastníka řízení. Druhou definici v sobě zahrnuje § 9 SŘ, kdy se podle něj za rozhodnutí označují všechny takové úkony správního orgánu, kterými „*se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.*“ Na rozdíl od SŘ, rozhodnutí dle SŘS pod sebe zahrnuje nejen veškerá rozhodnutí dle SŘ, ale také jakékoliv další úkony, které ve všech bodech odpovídají definici v tomto ustanovení. Nemusí se tak jednat jen o úkony, které jsou výsledkem postupu dle SŘ. Lze proto shrnout, že definice „rozhodnutí“ dle SŘS je mnohem širší.¹²

§ 4 odst. 1 písm. a) SŘS stanovuje, že soud rozhoduje o žalobách proti rozhodnutí správních orgánů. ČSSZ je správní orgán, který v rámci své působnosti vydává rozhodnutí, která plně odpovídají definici rozhodnutí dle SŘS i SŘ. Proto i její rozhodnutí musí splňovat náležitosti v SŘ uvedené.

V souladu s § 68 SŘ nesmí tak chybět v žádném rozhodnutí ČSSZ především výrok(y) rozhodnutí, dále odůvodnění takového rozhodnutí, ve kterém ČSSZ uvede, na základě čeho bylo takto rozhodnuto, a v neposlední řadě musí obsahovat i poučení o podání opravných prostředků. § 86 odst. 3 ZOPSoZ stanovuje i speciální náležitosti rozhodnutí ČSSZ vydaných ve věcech týkajících se invalidního důchodu. Tato rozhodnutí tak kromě obecných náležitostí, které musí každé správní rozhodnutí v sobě zahrnovat, obsahují další nezbytné informace. V rozhodnutí tak nesmí chybět přesné označení toho, kdo posuzoval míru poklesu prac. schopnosti žadatele, a datum, kdy došlo k tomuto posuzování. Pokud invalidita vznikla v důsledku utrpění prac. úrazu nebo nemoci z povolání, je nezbytné, aby ČSSZ zmínila tuto informaci v rozhodnutí. Dále je dle tohoto ustanovení zapotřebí uvést informaci o tom, jakému stupni invalidity zdrav. stav žadatele odpovídá, a den, kdy vznikla invalidita – pokud by se však

¹¹ SKULOVÁ, Soňa. In: KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád. 2.* vydání. Praha: Wolters Kluwer. Meritum (Wolters Kluwer ČR), 2016, s. 81

¹² VENDRAL, Josef. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním.* Správní právo, 2012, č.1-2, s. 2-3

jednalo o rozhodnutí o změně stupně invalidity žadatele – stačí uvést pouze den, od kterého nastala změna ve stupni invalidity žadatele. V rozhodnutí ČSSZ musí být dále přesně stanovena míra poklesu prac. činnosti žadatele jako posuzované osoby, a to v procentech (míra poklesu prac. schopnosti je dle § 39 ZDůchP jedním ze sledovaných údajů, pokud se určuje, zda je či není žadatel invalidní, a případně to, jakému stupni invalidity tento pokles odpovídá). Pokud míra poklesu prac. schopnosti činí více než 70 %, tak je povinností ČSSZ uvést informaci o tom, zda je možné, že by žadatel jako posuzovaná osoba mohl vykonávat nějakou výdělečnou činnost.

1.4 Princip subsidiarity správního soudnictví

Vydané rozhodnutí ČSSZ by mělo být jak v souladu s právními předpisy, tak i věcně správné. Vzhledem k stále přítomnému lidskému faktoru a z něj vyplývající možné omylnosti bývají rozhodnutí vydávána s různými druhy nedostatků. Nejspíš i z tohoto důvodu reagoval zákonodárce na takové možnosti pochybení, a proto existují zákonná pravidla, která upravují právo účastníka řízení před ČSSZ na přezkum takového rozhodnutí.¹³ Jednou z možností, jak se domoci přezkumu, je, jak již bylo zmíněno, podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví v § 65 an. SŘS. Je však nezbytné dodat, že v SŘS je v § 5 zakotvena tzv. zásada subsidiarity soudní ochrany ve správním soudnictví. Tato zásada se uplatní stejně i pro žaloby proti rozhodnutí ČSSZ o námitkách ohledně invalidních důchodů. V praxi tato skutečnost znamená, že žalobu lze uplatnit u soudu jen a pouze ve chvíli, kdy jsou vyčerpány všechny opravné prostředky, které jsou účastníku řízení k dispozici dle příslušných právních předpisů. Ochrana práv a povinností ve správním soudnictví má totiž sloužit jako následná kontrola veřejné správy.¹⁴ Zákonodárce tak učinil proto, aby měl možnost odstranit namítanou nezákonnost nebo věcnou nesprávnost nejprve ten správní orgán, který rozhodnutí vydal. Zároveň je také žádoucí, aby tvrzenou nezákonnost nebo věcnou nesprávnost odstranil tento, neboť je nejbližší předmětu rozhodnutí.¹⁵ Toto shodně potvrzuje i NSS, podle kterého je soudní přezkum „...koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“¹⁶

Z výše uvedeného vyplývá, že je nezbytné nejprve využít veškeré zákonem stanovené opravné prostředky na úrovni veřejné správy. To pro účastníka řízení, jemuž byly rozhodnutím založeny, změněny, zrušeny nebo deklarovány práva nebo povinnosti, znamená, že nejdříve

¹³ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní právo procesní*. 1 vydání. Praha: C.H.Beck, 2021, s. 313-314

¹⁴ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 45-50 (§ 5)

¹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 5.11.2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07

¹⁶ Rozsudek NSS ze dne 12.5.2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004 (č. 672/2005 Sb. NSS)

musí „dát možnost“ ČSSZ jako správnímu orgánu, který dané rozhodnutí vydal, aby mohla sama napravit vady svého rozhodnutí. V opačném případě by došlo k nerespektování dalšího důležitého principu právního řádu – principu dělby moci – a moc soudní by tak při nerespektování dělby moci do jisté míry vykonávala činnost náležící veřejné správě.¹⁷ Pokud ČSSZ „selže“ a nenaplní svou povinnost chránit práva účastníka řízení, jemuž rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti, tak až v tuto chvíli přichází soudy, které poskytnou ochranu účastníkovi.¹⁸

V souladu s principem subsidiarity soudní ochrany je jedním z předpokladů pro úspěšnost takové žaloby, jak již bylo naznačeno, aby účastník řízení nejprve vyčerpал všechny zákonem stanovené řádné opravné prostředky. Shodně je tento požadavek uveden i v § 68 písm. a) SŘS, kdy nevyčerpání by znamenalo nepřípustnost takové žaloby a soud by musel tuto žalobu odmítnout.¹⁹ Proto musí účastník řízení nejprve podat námitky, které jsou dle § 88 odst. 1 ZOPSoZ opravným prostředkem pro tento druh řízení. Žalobu lze tedy směřovat až proti rozhodnutí ČSSZ o těchto námitkách, nikoliv proti rozhodnutí ČSSZ v prvním stupni.

¹⁷ KÜHN, Zdeněk. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 40-42 (§ 5)

¹⁸ Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27.8.2015, sp. zn. 1 Afs 171/2015 (č. 3345/2016 Sb. NSS), bod 22

¹⁹ § 46 odst. 1 písm. d) SŘS

2 Žaloba proti rozhodnutí ČSSZ a její náležitosti

Považuji za důležité zdůraznit, že podání této žaloby není jediným prostředkem, jak se domáhat svých práv, pokud chce účastník přezkoumat výsledek rozhodnutí ČSSZ. Další možností je např. přezkumné řízení ve smyslu § 94 SŘ, na základě kterého se zahajuje řízení *ex offio* a nespokojený účastník může tak podat pouze podnět k zahájení takového řízení. Pokud by bylo na základě tohoto řízení uspokojeno právo žalobce, který se proti rozhodnutí ČSSZ bránil i soudní cestou, tak v souladu s § 62 odst. 4 SŘS zastaví soud řízení o žalobě. Žaloba dle § 65 an. SŘS je však jedinou možností, jak ochránit svá práva soudní cestou.

2.1 Přezkum rozhodnutí ve správním soudnictví

Základ českého správního soudnictví je zakotven na ústavní úrovni ve čl. 36 odst. 2 LZPS. Smyslem článku je dát možnost každé osobě se obrátit na soud v případě, že dle ní byla rozhodnutím orgánu veřejné správy zkrácena na svých právech. Úkolem soudu je pak provést přezkum takového rozhodnutí. Požadavek komplexní právní úpravy týkající se přezkumu správních rozhodnutí správními soudy je splněn od 1.1.2003, tedy ode dne účinnosti SŘS.²⁰ Správní soudnictví se řídí dispoziční zásadou, § 5 SŘS totiž stanovuje, že zahájit řízení lze pouze na návrh. To znamená, že zahájení, průběh, ale i obsah či rozsah řízení je plně v dispozici žalobce. Záleží tak zcela na jeho vůli, zda využije svých práv, či nikoliv.²¹

Správní soudy poskytují v řízeních dle SŘS ochranu pouze tzv. veřejným subjektivním právům.²² Za veřejné subjektivní právo lze považovat takové právo, „*které umožňuje a současně chrání určité chování osoby ve vztazích k subjektům veřejné správy, přičemž směřuje k tomu, aby se veřejná správa zdržela zásahů do svobody osob, dále právo na určitou činnost či plnění ze strany veřejné správy ve prospěch určitých osob a právo podílet se na správě věcí veřejných.*“²³ V SŘS i případně dalších právních předpisech jsou uvedeny podmínky, za jakých se lze úspěšně žalobou domáhat svých veřejných subjektivních práv.

2.2 (Ne)přípustnost žaloby

Domáhat se ochrany svých práv ve správním soudnictví proti rozhodnutí je dovoleno tehdy, pokud by SŘS nebo některý ze zvláštních zákonů nestanovil opak.²⁴ Ne každé rozhodnutí

²⁰ § 135 SŘS

²¹ VETEŠNÍK, Pavel. In: JEMELKA, Luboš, a kol. *Soudní řád správní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 35 (§ 5)

²² § 2 SŘS

²³ Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2004, sp. zn. 2 As 22/2004

²⁴ ŠEBEK, Petr. In: BLAŽEK, Tomáš, a kol. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. (§ 68). Dostupné z: databáze beck-online.cz

může podléhat soudnímu přezkumu. Existuje určitá skupina rozhodnutí, u kterých je nemožné, aby se proti nim účastník bránil soudní cestou. V případě rozhodnutí ve věci invalidního důchodu stanovují jak SŘS především v § 68 (jako *lex generalis*), tak i ZOPSoZ (jako *lex specialis*) určité výjimky, kdy soud nemůže žalobu věcně projednat. V takovém případě soudu nezbývá nic jiného než žalobu usnesením pro její nepřipustnost odmítnout.²⁵ Kdy by tedy žaloba proti rozhodnutí ČSSZ mohla být nepřipustná?

2.2.1 § 68 písm. a) SŘS – nevyčerpání řádných opravných prostředků

Předně nemohou být soudy přezkoumána ta rozhodnutí, u kterých žalobce nejprve nevyužil všechny zákonem stanovené (řádné) opravné prostředky.²⁶ Jiný postup by porušil již zmíněnou zásadu subsidiarity správního soudnictví. Řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí ČSSZ ve věcech důchodového pojištění jsou námitky. Ty lze podat písemně, a to do 30 dní ode dne, kdy bylo rozhodnutí doručeno osobě, o jejíž invalidní důchod se jedná.²⁷ Jedná se o opravný prostředek, u kterého se na rozdíl od odvolání neuplatňuje tzv. devolutivní účinek.²⁸ To znamená, že je účastník podá zase a opět u ČSSZ (příp. lze zachovat účinky podáním u příslušné OSSZ), a ta o nich rozhoduje, nikoliv nějaký nadřízený orgán.²⁹

Na otázku, jak by měly podané námitky vypadat, nalézám odpověď v § 88 odst. 3 ZOPSoZ, který stanovuje, že námitky v sobě musí zahrnovat vše, co je nezbytnou součástí odvolání dle § 82 SŘ. Z hlediska obsahové stránky musí námitky splňovat níže uvedené podmínky.

Námitky nesmí předně směřovat jen proti důvodům vydaného rozhodnutí. Účastník tak musí namítat nesprávnost jednoho výroku nebo více výroků rozhodnutí. Vlastní text námitek se nepochybně vymezuje i vůči uvedeným důvodům rozhodnutí, které jsou podrobněji rozebrány v části odůvodnění. Nelze však pouze namítat nesprávnost závěrů v odůvodnění rozhodnutí bez vazby na konkrétní výrok rozhodnutí. Nelze požadovat nápravu závěrů ČSSZ bez požadavku na změnu výroku. Zákonodárce stanovil takové pravidlo s největší pravděpodobností kvůli snaze se vyhnout debatám o tom, jak kvalitní musí být odůvodnění rozhodnutí.³⁰ Jako každé podání dle SŘ, musí i z podaných námitek proti rozhodnutí vyplývat, kdo je podává, které věci se námitky týkají a co účastník řízení navrhuje. Musí být rovněž

²⁵ § 46 odst. 1 písm. d) SŘS

²⁶ § 68 písm. a) SŘS

²⁷ § 88 odst. 1 ZOPSoZ

²⁸ HENDRYCH, Dušan. Devolutivní účinek ve správním řízení. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: databáze beck-online.cz

²⁹ § 88 odst. 3, 9 ZOPSoZ

³⁰ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 447-463, marg. č. 1-3 (§ 82)

označena ČSSZ jako orgán, jemuž jsou námitky určeny. A v neposlední řadě musí osoba, která námitky podává, svým podpisem stvrdit tento projev vůle, směřující k přezkumu prvostupňového rozhodnutí.³¹

Ve správně sepsaných námitkách by dle litery zákona nemělo chybět i označení, proti jakému rozhodnutí námitky směřují, a rozsah, v jakém je rozhodnutí ČSSZ napadáno. Účastník řízení, který rozhodnutí ČSSZ napadá námitkami, by neměl zapomenout napsat, v čem spatřuje nesprávnost tohoto rozhodnutí či řízení, které předcházelo vydání tohoto rozhodnutí.³²

Námitky se stejně jako odvolání proti rozhodnutí v prvním stupni posuzují podle svého skutečného obsahu, nikoliv podle toho, jak byly označeny účastníkem řízení, který námitky podal.³³ Splnění podmínky vyčerpání námitek jako řádného opravného prostředku neznamena však pouze sepsání a doručení námitek ČSSZ, ale i vyčkání na vydání rozhodnutí o těchto námitkách.³⁴

2.2.2 § 68 písm. b) SŘS – rozhodnutí v soukromoprávní věci

Správní soudy poskytují v souladu s § 2 SŘS pouze ochranu tzv. veřejným subjektivním právům (k tomu, co lze považovat za veřejné subjektivní právo viz výše kapitola 2.1). Věci, které vyplývají ze soukromého práva, jsou oprávněny projednat a rozhodnout občanskoprávní soudy.³⁵ V případě, že je soudu doručena žaloba, kterou by měl projednat civilní soud, správní soud ji s ohledem na § 46 odst. 2 SŘS odmítne. Vzhledem k tomu, že proti rozhodnutí o námitkách se lze bránit soudní cestou pouze žalobou dle § 65 an. SŘS, tj. žalobou ve správním soudnictví, nemá smysl tento důvod nepřípustnosti pro účely této práce dále rozebírat. Pokud však žalobce podá žalobu proti rozhodnutí ČSSZ k civilnímu (okresnímu) soudu, tento by měl s ohledem na § 104b odst. 1 OSŘ řízení zastavit a poučit žalobce o tom, že má podat žalobu ke krajskému soudu.

2.2.3 § 68 písm. c), d) SŘS – tvrzená nicotnost a nesouhlas s důvody rozhodnutí

Správní soudy nemohou věcně projednat i to rozhodnutí, jehož jediným namítaným nedostatkem je jeho tvrzená nicotnost jako celku nebo tvrzená nicotnost některého z jeho výroků.³⁶ § 68 písm. c) je ale vnímán již delší dobu jako obsoletní právní norma.³⁷ Proto pokud

³¹ § 37 odst. 2 SŘ

³² § 82 odst. 2 SŘ

³³ JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. In: JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 535. (§ 82)

³⁴ ŠURÁNEK, Petr. In: JEMELKA, Luboš, a kol. *Soudní řád správní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 538 (§ 68)

³⁵ § 7 odst. 1 OSŘ

³⁶ § 68 písm. c) SŘS

³⁷ Usnesení NSS ze dne 12.3.2013, sp. zn. 7 As 100/2010 (č. 2837/2013 Sb. NSS)

bude jediným žalobním bodem tvrzená nicotnost rozhodnutí, nemůže ji správní soud bez ničeho jen pro tuto námitku odmítnout.

Žalobou lze napadnout pouze výroky rozhodnutí – jeden výrok, více výroků, všechny, ale může namítat i jen neúplnost výroku. Nelze napadat pouhé důvody rozhodnutí, protože se jedná jen o jakési shrnutí skutkové podstaty věci a právní hodnocení, proč ČSSZ jako správní orgán vydal zrovna takové rozhodnutí. ČSSZ v jednotlivých výrocích rozhodnutí rozhoduje o právech a povinnostech budoucího žalobce. Proto pokud se žalobce vymezuje pouze proti odůvodnění rozhodnutí, nikoliv samotnému výroku, soud žalobu také odmítne.³⁸

2.2.4 Další důvody nepřipustnosti

Dalším důvodem pro nepřipustnost žaloby je skutečnost, že rozhodnutí by bylo z přezkumu vyloučeno.³⁹ Rozhodnutí ČSSZ o námitkách týkajících se invalidních důchodů nelze podřadit pod žádný z důvodů pro nepřipustnost žaloby uvedených v § 70 SŘS. Rozhodnutí ČSSZ o námitkách je totiž z povahy věci rozhodnutím, kterým se končí řízení, neboť proti němu nelze podat dle § 88 odst. 6 ZOPSoZ další námitky. Jeho vydání nezávisí výlučně jen na posouzení zdrav. stavu osoby, ale i na jiných podmínkách, jako je např. získání potřebné doby pojištění dle § 38 písm. a) ZDůchP. Nejedná se rovněž o takový úkon, kterým by ČSSZ nepřiznala, nebo dokonce odňala odbornou způsobilost FO. Poslední situace, kdy by toto rozhodnutí mohlo být vyloučeno ze soudního přezkumu, je skutečnost, kdy by jej vyloučil z přezkumu nějaký *lex specialis*.⁴⁰ To by mohlo nastat v případě, že by se jednalo o některé z rozhodnutí dle § 89 ZOPSoZ. Ten vylučuje ze soudního přezkumu rozhodnutí, která slouží jako podklad pro to, aby ČSSZ rozhodla o invalidním důchodu.⁴¹ Za tzv. podkladová se považují ta rozhodnutí, která odpovídají vymezení v § 87 ZOPSoZ – dle něj jsou podkladová např. ta rozhodnutí OSSZ, která řeší spory o vznik a zánik důchodového pojištění; spory mezi osobou a jejím zaměstnavatelem o tom, zda je správně tzv. evidenční list a další rozhodnutí. Nepřipustností projednání žaloby jsou zasažena rovněž i ta rozhodnutí, která se týkají povolení nebo nepovolení splátek pojistného a penále. Vzhledem k tomu, že všechna podkladová rozhodnutí uvedená v § 87 ZOPSoZ vydávají jiné orgány sociálního zabezpečení než ČSSZ nebo se týkají splátek pojistného a penále, nikoliv přezkumu rozhodnutí o invalidním důchodu, není nutné se jimi dále zabývat.⁴²

³⁸ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 545 (§ 68)

³⁹ § 68 písm. e) SŘS

⁴⁰ § 70 písm. e) SŘS

⁴¹ § 89 odst. 1 ZOPSoZ

⁴² § 6 odst. 4 ZOPSoZ a § 9 odst. 1 ZOPSoZ

Z možnosti soudního přezkoumávání jsou také vyloučena rozhodnutí o žádosti o odstranění tvrdosti předpisů o sociálním zabezpečení, kterými se rovněž nemusím dále zabývat.⁴³

Z výše uvedeného mám za to, že pro tento druh žalob jsou relevantními důvody nepřipustnosti žaloby pouze:

1) pokud by žalobce podal žalobu proti prvostupňovému rozhodnutí o invalidním důchodu místo využití námitek (žaloba má směřovat vůči rozhodnutím o námitkách);

2) pokud se žalobce vymezí jen proti důvodům rozhodnutí ČSSZ, nikoliv proti výrokům rozhodnutí.

2.3 Náležitostí žaloby

2.3.1 Věcná a místní příslušnost

Vypracovanou žalobu je nezbytné podat u věcně a místně příslušného soudu. Otázka věcné příslušnosti je v zákoně jasně stanovená – ve věcech důchodového pojištění, tedy i invalidních důchodů, jsou v prvním stupni příslušné obecně krajské soudy.⁴⁴ Otázka místní příslušnosti je zákonem upravena širěji než příslušnost věcná a počítá s celou řadou specifických situací. Místně příslušným je pro řízení ve věcech důchodového pojištění vždy ten krajský soud, v jehož obvodu má žalobce bydliště, případně ten krajský soud, v jehož obvodu se žalobce zdržuje.⁴⁵ V praxi může často nastat situace, kdy nelze určit místní příslušnost podle bydliště nebo místa, kde se žalobce zdržuje. Zákonodárce na některé tyto problematické situace pamatoval, a proto zakotvil pomocný mechanismus při určování místní příslušnosti speciálně pro tyto případy.⁴⁶ Toto kritérium je využito vždy v případech, kdy žalobce nemá na území ČR bydliště ani se zde nezdržuje. Pokud má žalobce bydliště na Slovensku, je pro něj místně příslušný Krajský soud v Brně. V případě bydliště žalobce v Polsku je příslušný Krajský soud v Ostravě, Krajský soud v Plzni je příslušný zase v případě, kdy žalobce bydlí na území Německa, a Krajský soud v Českých Budějovicích zase za situace, je-li žalobcovo bydliště na území Rakouska.⁴⁷

Pokud žalobce nebydlí v žádném z výše uvedených států, je zavedeno jiné pomocné kritérium, kdy v takovém případě je místně příslušným ten krajský soud, v jehož obvodu se nacházelo poslední bydliště žalobce v ČR. Pokud však žádné takové místo neexistuje, tak zbývá

⁴³ § 106 odst. 2 ZOPSoZ a § 5 písm. a) bod 5. ZOPSoZ

⁴⁴ § 7 odst. 1 SŘ

⁴⁵ § 7 odst. 3 SŘ

⁴⁶ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec ze dne 12. 7. 2012, sp. zn. 60 Ad 7/2012

⁴⁷ § 89 odst. 2 ZOPSoZ

poslední možnost, jak určit příslušnost soudu – místně příslušným je pak v těchto případech Krajský soud v Praze.⁴⁸

Dle judikatury NSS musí být žaloba proti rozhodnutí ČSSZ musí být podána včas u věcně a místně příslušného soudu, případně u ČSSZ samotné, nikoliv u OSSZ.⁴⁹ Je vůbec možné, že by podání žaloby u ČSSZ mělo stejné účinky jako podání u věcně a místně příslušného soudu? § 72 odst. 1 SŘS stanovuje pouze, že žalobce může žalobu podat ve lhůtě dvou měsíců, ale už dále nerozvádí, zda se tato lhůta vztahuje na příslušný soud, či toto pravidlo v sobě zahrnuje i zachování lhůty při podání žaloby k ČSSZ. Judikatura, na niž výše odkazují, se vztahuje k již neúčinnému znění § 72 SŘS. Tento byl novelizován čl. I bodem 40. zákona č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Touto novelou byla vypuštěna věta „*Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.*“ Na základě tohoto pravidla byl vydán výše uvedený rozsudek. Proto mám za to, že tento v judikatuře uvedený právní názor již nelze nadále aplikovat pro tyto žaloby, neboť úmyslem zákonodárce v této novele bylo jasné odstranění pravidla zachování lhůty při podání žaloby u ČSSZ. Přikláním se tak k názoru, že ohledně posouzení, zda žalobce podal žalobu včas, není důležité, kdy byla podána u ČSSZ, ale to, kdy byla soudu doručena žaloba, kterou ČSSZ soudu přeposle.⁵⁰

Tento druh žaloby je specifický tím, že se v řízení o ní neuplatní obecné pravidlo správního soudnictví. Rozhodují tak o nich specializovaní samosoudci, nikoliv tříčlenné senáty.⁵¹

2.3.2 Soudní poplatek (dále jen „SOP“) a lhůta k podání žaloby

Zákonodárce umožnil v tomto typu řízení žalobcům se domáhat svých práv soudní cestou, aniž by jim stanovil překážku ve formě SOP – všechna řízení ve všech věcech důchodového pojištění, tedy i ve věci invalidního důchodu, jsou totiž od jeho placení osvobozena.⁵² Osvobození od SOP by se rovněž vztahovalo i na řízení o kasační stížnosti v případě, že by žalobce tuto podal.⁵³ Kasační stížnost je dle § 102 SŘS opravný prostředek, na

⁴⁸ LANG, Roman. In: VOŘÍŠEK, Vladimír a kol. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Praktický komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwers, 2018, s. 315 (§ 89)

⁴⁹ Rozsudek NSS ze dne 20.2.2009, sp. zn. 4 Ads 130/2008 (č. 1884/2009 Sb. NSS)

⁵⁰ KOCOUREK, Tomáš. In: KÚHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 577-578 (§ 72)

⁵¹ § 31 odst. 1, 2 SŘS

⁵² § 11 odst. 1 písm. b) zák. č. 549/1991 Sb., o SOP, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ § 11 odst. 3 písm. e) zák. č. 549/1991 Sb., o SOP, ve znění pozdějších předpisů

základě jehož podání by mohl žalobce požadovat po soudu zrušení pravomocného rozhodnutí krajského soudu o předmětu žaloby.

Žalobci může samosoudce při splnění podmínek ustanovit zástupce, jehož hotové výdaje a odměnu za zastupování by hradil v takovém případě stát. Pro jeho ustanovení musí žalobce v souladu s § 35 odst. 10 SŘS splnit i předpoklady pro osvobození od SOP. Při posuzování, zda žalobce splnil předpoklady pro osvobození od SOP, nezáleží vůbec na tom, zda je osvobozen ze zákona nebo ne. V tomto typu řízení proto může nastat situace, kdy sice žalobce není povinen uhradit SOP (neboť ze zákona je toto řízení od úhrady osvobozeno), a tudíž obecně splnil podmínku pro ustanovení zástupce ohledně osvobození, ale soud na návrh zástupce žalobci neustanoví, protože po zhodnocení dospěje k názoru, že tento se nachází v takové finanční situaci, aby si mohl hradit náklady svého právního zastoupení sám.⁵⁴

Dle § 72 odst. 1 SŘS platí, že žalobu „*lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem.*“ § 72 odst. 4 SŘS vylučuje pro tento druh žaloby jakoukoliv možnost prominutí zmeškání této lhůty. A nezáleží na tom, že § 40 odst. 5 SŘS upravuje institut prominutí zmeškání lhůty k určitému úkonu. Lhůta 2 měsíců je stanovena zákonem, nikoliv soudem pro učinění určitého úkonu. Proto není možné, aby žalobce po skončení této lhůty doručil soudu žalobu spolu s žádostí o prominutí lhůty, jak je to možné u úkonů spojených se soudcovskou lhůtou.⁵⁵ Pokud by se o takový postup žalobce přece jen pokusil, tak by se soud ani takovou žádostí neměl věcně zabývat, podanou žalobu rovnou odmítne a v odůvodnění uvede, proč tak učinil (kvůli její opožděnosti), a proč se tak vůbec nezabýval žádostí o prominutí lhůty.⁵⁶

2.3.3 Obecné náležitosti

Žaloba proti rozhodnutí o námitkách ve věcech invalidního důchodu musí (stejně jako ostatně všechny druhy žalob dle SŘS) obsahovat určité informace, aby vůbec byla považována za tento specifický druh návrhu na zahájení řízení. Zaprvé musí splňovat podmínky, které jsou povinné pro každé podání dle SŘS. Jasný přehled všech (obecných) povinných náležitostí lze nalézt v § 37 odst. 3 SŘS. K těmto se vrátím hned v následujícím odstavci. Žaloba dále musí obsahovat i všechny informace uvedené v § 71 SŘS. Tyto můžu pro zjednodušení označit souhrnně jako zvláštní náležitosti a těmto bude patřit příští podkapitola.

⁵⁴ BRUS, Martin. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 248 (§ 35)

⁵⁵ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 306 (§ 40)

⁵⁶ Usnesení NSS ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 4 Azs 9/2003 (č. 68/2004 Sb. NSS)

Na základě výše uvedeného proto musí každá taková žaloba dle § 37 odst. 3 SŘS obsahovat informaci o tom, kdo ji podal a proti komu směřuje. Osoba žalobce i žalované musí být povinně dostatečně identifikována v textu žaloby. U žalobce jakožto FO je nutno uvést vždy alespoň jméno a příjmení, jakož i adresu, kam mu lze doručovat. Žalovanou je s ohledem na § 69 SŘS vždy ČSSZ. Nezáleží tak na tom, koho žalobce (i nesprávně) označí v žalobě – soud musí vždy jednat ze své úřední povinnosti, určit správně žalovanou a jednat s ní.⁵⁷ Pokud zemře žadatel o dávku invalidního důchodu po vydání rozhodnutí ČSSZ, ale stane se tak ještě před uplynutím lhůty k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí, může žalovat právní nástupce ve smyslu § 63 odst. 1 ZDůchP, tj. postupně manželka (manžel) žadatele, jeho děti a rodiče, pokud žili s žadatelem o důchod v době jeho smrti v jedné domácnosti (pozn. výjimku z žití v jedné domácnosti mají pouze děti mající nárok na sirotčí důchod).⁵⁸ V tomto případě se totiž jedná o nástupnictví hmotněprávní.⁵⁹

Žalobce musí také uvést, jaké konkrétní záležitosti se žaloba týká. Lze tak hovořit o povinnosti uvést konkrétní rozhodnutí ČSSZ, jehož zrušení (popř. vyslovení nicotnosti) se domáhá. K dostatečné specifikaci konkrétního rozhodnutí plně postačí uvedení spisové značky nebo čísla jednacího, a případně datum vydání tohoto rozhodnutí.⁶⁰ Ze žaloby musí nezbytně rovněž vyplývat, co žalobce soudu navrhuje, resp. co po něm požaduje – zda si přeje zrušení předmětného rozhodnutí ČSSZ nebo zda požaduje vyslovení nicotnosti takového rozhodnutí.⁶¹ Žalobce žalobu opatří datem a podepíše. Podpis slouží jako potvrzení vůle žalobce, a pokud není doplněn ani po vyzvání soudem, je taková skutečnost nakonec důvodem pro odmítnutí žaloby.⁶²

2.3.4 Zvláštní náležitosti

Co se týče zvláštních náležitostí takové žaloby, tak se žaloba dle § 71 SŘS rovněž po obsahové stránce neobejde bez:

A) označení napadeného rozhodnutí; dne, kdy bylo toto rozhodnutí doručeno a vymezení těch výroků rozhodnutí, které žalobce napadá

⁵⁷ Rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. 3 Ads 11/2004 (č. 459/2005 Sb. NSS)

⁵⁸ Rozsudek NSS ze dne 2.7.2008, sp. zn. 3 Ads 64/2008

⁵⁹ KOCOUREK, Tomáš. In: KÚHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 549 (§ 69)

⁶⁰ POSPÍŠIL, Petr. In: BLAŽEK, Tomáš, a kol. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 (§ 37). Dostupné z: databáze beck-online.cz

⁶¹ § 65 odst. 1 SŘS

⁶² Rozsudek NSS ze dne 26.11.2009, sp. zn. 6 Azs 29/2009

Je nutné označit napadené rozhodnutí vydané ČSSZ a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci – ale ze zákona již nevyplývá povinnost označit úřední osobu, která jej vydala.⁶³ Datum doručení žalobci je důležité zejména proto, že od tohoto dne je počítána dvouměsíční lhůta, ve které je možné žalobu podat a jejíž zmeškání nelze prominout.⁶⁴

Žalobce by měl obecně vždy označit OZNR. V řízení před ČSSZ je však z povahy věci účastníkem pouze žalobce jako účastník řízení, o jehož právech ohledně invalidního důchodu se rozhoduje.

Musí být označeny ty výroky rozhodnutí, které žalobce svou žalobou napadá. Předmětem řízení před soudem jsou jenom ty výroky, které žalobce označí. Vyplývá-li to však z povahy věci, tak soud při neoznačení konkrétního výroku přistupuje k předmětu řízení tak, jako by bylo rozhodnutí žalobcem napadené v celém svém rozsahu.⁶⁵

B) žalobních bodů, ze kterých bude jasně vyplývat, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené rozhodnutí, příp. některý z výroků rozhodnutí, za nezákonné nebo nicotné

Žalobním bodem má zákon na mysli jakési uvedení důvodů (týkajících se skutkového stavu věci a jeho právního hodnocení), pro které žalobce napadá konkrétní výrok(y) rozhodnutí ČSSZ, resp. proč jej považuje za nezákonný. Takové obsahové ohraničení problému slouží soudu k tomu, aby bylo jasné, které žalobcem vymezené otázky má přesně posuzovat a kterými se naopak nemá vůbec zabývat.⁶⁶

Správné vymezení žalobních důvodů slouží především k praktickým účelům – soud totiž přezkoumá žalobou napadené rozhodnutí jenom v mezích žalobcem uvedených žalobních bodů.⁶⁷ Pokud by tak soud neučinil, a naopak zrušil rozhodnutí z důvodů, které žalobce v žalobě vůbec neuvedl, porušil by jednak dispoziční zásadu (která je stěžejní pro tento druh žaloby i správní soudnictví vůbec), ale také i zásadu rovnosti účastníků řízení.⁶⁸

Soud se může zabývat pouze těmi žalobními body, které byly uplatněny ve lhůtě pro podání žaloby, tj. do 2 měsíců poté, co bylo žalobci doručeno rozhodnutí, které je žalobou napadáno. Kdyby soud projednal i ty žalobní body, které byly uplatněny po uplynutí

⁶³ JEMELKA, Luboš. In: JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 568 (§ 71)

⁶⁴ § 72 odst. 1, 4 SŘS

⁶⁵ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 562 (§ 71)

⁶⁶ Tamtéž, s. 563-564

⁶⁷ § 75 odst. 2 SŘS

⁶⁸ Rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, sp. zn. 7 Afs 216/2006

dvouměsíční lhůty, tak by takový postup byl nesprávný, neboť by tím jednal naprosto v rozporu se zásadou koncentrace řízení, která je speciálně upravena v § 72 odst. 1 SŘS.⁶⁹ Toto ustanovení upravuje tzv. zákonnou koncentraci řízení, která dle mého výrazným způsobem omezuje možnost žalobce disponovat s řízením, neboť mu jasně stanovuje povinnost, zda a do kdy může žalobní body rozšířit či naopak uvést i další žalobní body. Omezit žalobní bod(y) lze podle § 71 odst. 2 SŘS kdykoliv během řízení, neboť omezení znamená zúžení rozsahu namítaného porušení práv žalobce v řízení před ČSSZ, což do jisté míry má za následek zmenšení objemu přezkoumávané problematiky pro soud.⁷⁰ Opačný postup, tj. rozšíření o další výroky nebo přidání dalších žalobních bodů bez stanovení lhůty, kdy může žalobce tak učinit, by naopak v těch nejzazších případech mohl způsobit nekonečné natahování řízení před soudem, stejně jako porušení ústavně zaručeného práva na řízení bez zbytečných průtahů.⁷¹

Obecně platí, že žalobce může kdykoliv během probíhajícího řízení jednotlivé žalobní body omezit. Naopak rozšíření žalobních bodů je významně limitováno. Pokud žalobce podává žalobu k soudu poslední den lhůty, již v této chvíli má prakticky řízení zkoncentrováno a nemůže později žalobu rozšířit o další dosud nenapadené výroky předmětného rozhodnutí či uvést další žalobní body.⁷²

Dvouměsíční lhůtu není dle § 71 odst. 4 SŘS možné prominout. Zákon však stanovuje, že v některých situacích dochází ke stavění této lhůty pro podání žaloby (potažmo i pro vymezení všech žalobních bodů). Typicky se jedná o situace, kdy žalobce žádá dle § 35 odst. 10 SŘS o ustanovení právního zástupce. V takovém případě dochází ke stavění lhůty, a to ode dne podání žádosti soudu. V případě zaslání žádosti o ustanovení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb se staví lhůta ode dne předání žádosti k přepravě, nikoliv až ode dne, kdy byla tato žádost doručena soudu.⁷³ Takový postup je správný zejména s ohledem na účel takové žádosti. Pokud by žalobci byl přiznán právní zástupce, který by s ohledem na uplynutí lhůty, kterou nelze prominout, nemohl podat žalobu, ve které by uplatnil jednotlivé žalobní body, ztratilo by jeho ustanovení jakýkoliv smysl. Ochrana práv žalobce by tak byla pouze naoko bez možnosti jakkoliv uplatnit námitky žalobce před soudem.⁷⁴

Vymezení alespoň jednoho žalobního bodu je povinnou součástí každé žaloby proti rozhodnutí. Bez něj nemá soud nic, co by bylo možné věcně projednat. Soud je žalobními

⁶⁹ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 8. 2021, sp. zn. 15 Af 68/2018 (SR 1/2022 s. 24)

⁷⁰ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 637 (§ 71)

⁷¹ Čl. 38 odst. 2 LZPS

⁷² POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 637 (§ 71)

⁷³ Rozsudek NSS ze dne 7. 2. 2020, sp. zn. 9 Azs 366/2019 (č. 3995/2020 Sb. NSS)

⁷⁴ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 638 (§ 71)

důvody tak, jak jsou vymezeny žalobcem, vázán. V každém žalobním bodu by rozhodně nemělo chybět vylíčení skutkového stavu předmětu řízení a žalobcovo hodnocení stavu věci. Žalobce by rovněž neměl opomenout zmínit, v čem je způsobeno porušení jeho práv a v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí nebo kde došlo ze strany ČSSZ k procesním vadám, které by oprávnily jeho požadavek na zrušení rozhodnutí.⁷⁵ Dle judikatury postačí i úplně jednoduché a strohé, ale jednoznačné vymezení pro úspěch žalobce v řízení.⁷⁶ Což znamená, že stačí, pokud žalobce krátce a výstižně popíše své zdrav. problémy, popíše, jak je zhodnotil posudkový lékař ČSSZ, proč se závěry ČSSZ nesouhlasí a na základě čeho (jakého ustanovení právního předpisu) dovozuje nesprávnost výroku, resp. výroků žalobou napadeného rozhodnutí.

Pokud by v žalobním bodu byla uplatněna nedůležitá námitka, která vůbec nesouvisí s důvody, proč ČSSZ rozhodla určitým způsobem, a která by nezpůsobila žádnou změnu v podobě rozhodnutí, tak ji soud nemusí podrobit svému přezkumu.⁷⁷

C) označení důkazů, které navrhuje žalobce provést a které prokazují jeho tvrzení

Žalobce musí rovněž v žalobě uvést důkazy, které budou dokládat pravdivost jeho tvrzení uvedených v jednotlivých žalobních bodech. Velká část důkazů je pravděpodobně již obsažena ve správním spise, neboť v řízení před ČSSZ, které probíhalo ve dvou stupních, bylo určitě provedeno velké množství důkazů, na jejichž základě vydala ČSSZ své rozhodnutí. Dle § 77 odst. 2 věty první SŘS je možné důkazy provést znovu. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že může, nikoliv že musí. Proto je dle mého plně v dispozici žalobce, zda se rozhodne v žalobě uvést všechny již v řízení před ČSSZ provedené důkazy či zda pouze odkáže na správní spis, který si soud po zahájení řízení v souladu § 74 odst. 1 SŘS vyžádá a kdy ČSSZ má povinnost jej předložit.

D) uvedení návrhu výroku rozsudku

Samotný obsah žaloby bývá zakončen tzv. žalobním petitum – návrhem výroku soudu. Zde žalobce uvádí, jaký výsledek řízení před soudem si přesně představuje – v tomto druhu žaloby se jedná nejčastěji o zrušení takového rozhodnutí, příp. vyslovení nicotnosti rozhodnutí ČSSZ dle zákona.⁷⁸ Pokud by soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí, nemůže tak učinit bez

⁷⁵ Tamtéž, s. 629-633 (§ 71)

⁷⁶ Rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 4 As 3/2008 (č. 2162/2011 Sb. NSS)

⁷⁷ Rozsudek NSS ze dne 25.7.2018, sp. zn. 8 Azs 59/2018 (č. 3776/2018 Sb. NSS), bod 18

⁷⁸ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 568-569 (§ 71)

dalšího. Proto v souladu s § 78 odst. 4 SŘS současně ve výroku vždy uvede, že věc vrací ČSSZ k dalšímu řízení.

Pokud soud zruší v souladu s § 78 odst. 3 SŘS i rozhodnutí ČSSZ v 1. stupni, musí i přesto respektovat vymezení předmětu řízení v žalobě. Pokud by žalobce hypoteticky napadl jen jeden z výroků rozhodnutí, tak může soud zrušit jen tu část rozhodnutí v 1. stupni, která se týká žalobou vymezeného rozsahu přezkumu věci.⁷⁹

⁷⁹ Rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2021, sp. zn. 6 Ads 233/2019 (č. 4190/2021 Sb. NSS), bod 18

3 Řízení před soudem

3.1 Doručení, odmítnutí žaloby a výzva k odstranění vad

Jak jsem již dříve zmínila, soudní přezkum věci přichází na řadu až poté, kdy byla záležitost projednávána a rozhodnuta ČSSZ ve dvou stupních. Projednání v řízení na základě podání žaloby proti rozhodnutí o námitkách (tj. druhostupňového rozhodnutí) před soudem působí v souladu se zásadou subsidiarity správního soudnictví jako následná kontrola ČSSZ.

Řízení před soudem je zahájeno dle § 32 SŘS v tom okamžiku, kdy je doručena žaloba soudu. Po doručení žaloby soudu tento nejprve zkoumá, zda jsou splněny všechny náležitosti žaloby. Pokud nastane některá ze zákonem předpokládaných situací pro odmítnutí, tak soud žalobu odmítne a dále se jí věcně nezabývá. Jedním z hlavních důvodů, proč odmítnout takovou žalobu už v počátku, je skutečnost, že nejsou splněny podmínky řízení a zároveň takový nedostatek nelze odstranit žádným způsobem. Jsou to typicky situace, kdy soud již o takto vymezeném předmětu řízení rozhodl nebo už o této věci aktuálně vede řízení, dále vůbec nebyla podána žaloba jako zákonný předpoklad pro zahájení řízení u soudu nebo situace, kdy je dané rozhodnutí, proti jehož výrokům se žaloba vymezuje, již zrušeno nebo změněno.

Odmítnout žalobu může soud dle § 46 odst. 1 písm. b) SŘS i za předpokladu, že žalobce podá žalobu předčasně, nebo naopak opožděně. Včasnost podání žaloby posuzuje soud mimo jiné dle obsahu vyžádaného správního spisu. Z něj tak lze spolehlivě vyčíst, že žaloba je podána pozdě vždy, když je podána soudu po uplynutí zákonné lhůty 2 měsíců od doručení rozhodnutí ČSSZ žalobci.⁸⁰

Dalším důvodem, obsaženým v § 46 odst. 1 písm. c) SŘS, pro to, aby soud odmítl žalobu a věcně ji tak ani neprojednal, je případ, kdy žalobu podá jiná osoba než ta, která je oprávněna takový úkon, kterým se disponuje řízením, provést. § 65 SŘS jasně specifikuje, kdo může žalobu podat jako každou takovou osobu tvrdící, že byla zkrácena na svých právech v předešlém řízení před ČSSZ, a to vydáním rozhodnutí, kterým došlo k založení, změně, zrušení nebo závaznému určení práv a povinností takové osoby. V tomto druhu rozhodovací činnosti je takovou osobou (a jediným žalobcem) žadatel o invalidní důchod či osoba, o jejíž invalidní důchod se jedná.⁸¹

⁸⁰ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 360-370 (§ 46)

⁸¹ Tamtéž, s. 371-373

K odmítnutí žaloby dochází i tehdy, pokud nastane některá ze skutečností, se kterou je spojena její nepřipustnost.⁸² Otázku nepřipustnosti žaloby proti rozhodnutí ČSSZ jsem již rozváděla v kapitole 2.2.

Pokud soud po doručení žaloby dospěje k závěru, že neexistuje žádný v zákoně uvedený důvod pro odmítnutí žaloby, zkoumá tuto dále. Především se zaměřuje na to, zda je v tomto podání taková vada, kvůli které by nemohl pokračovat dále v řízení. Soud při zjištění takového nedostatku vydá v souladu s § 37 odst. 5 SŘS usnesení, ve kterém označí tyto vady žaloby a uvede i způsob, jak tyto nedostatky napravit. Zároveň v tomto usnesení stanoví žalobci lhůtu ke splnění takto uložené povinnosti. V této výzvě se v souladu s § 37 odst. 5 SŘS nachází také poučení o tom, jaké následky by nastaly pro žalobce v případě, že by nesplnil soudem uloženou povinnost.

Co však může nastat, pokud žalobce i přes takové poučení ze strany soudu vady žaloby neodstraní tak, jak mu bylo uloženo? Pokud se jedná o takový nedostatek, který by soudu bránil dále tu věc projednat, je následek jasný – soud vydá s ohledem na § 46 odst. 1 písm. a) SŘS usnesení, ve kterém žalobu odmítne. Vada žaloby může spočívat především v tom, že žaloba neobsahuje nějakou z obecných náležitostí podání dle § 37 odst. 3 SŘS, tak i nějakou ze zvláštních náležitostí žaloby dle § 71 SŘS (popsala jsem podrobněji výše, viz 2.3.3 a 2.3.4).

Ne všechny tyto vady však nutně musí bránit v projednání žaloby. Jednou z chybějících náležitostí, která nemá žádný vliv na to, jestli bude soud v řízení pokračovat, nebo ne, je např. uvedení data doručení žalobou napadeného rozhodnutí. Tuto informaci lze získat i ze správního spisu, proto její absence v textu žaloby nebrání jejímu projednání žaloby, proto by i její případné neodstranění žalobcem nemělo mít za následek odmítnutí žaloby.

Jedna z vad, která určitě brání projednání věci, a tudíž je důvodem pro odmítnutí žaloby ve smyslu § 37 odst. 5 SŘS, je situace, kdy žalobce neuvede v zákonné lhůtě pro podání žaloby aspoň 1 žalobní bod, který by mohl soud věcně projednat. Jedná se o totiž o vadu, kterou nelze ze své podstaty odstranit, protože žalobce (jako jediná osoba, která disponuje řízením) neuvede, co, proč a v jakém rozsahu má soud přezkoumávat, a pokud již uplynula lhůta k podání žaloby, tak je řízení zkoncentrováno ze zákona a nelze uplatnit v tomto případě další žalobní bod, neboť žaloba původně neobsahovala žádný.⁸³ Pokud i přesto soud žalobce vyzve k uplatnění žalobních bodů ve smyslu § 37 odst. 5 SŘS a určí mu lhůtu, která přesahuje tu zákonnou k podání žaloby, nesmí mu být takové poučení na újmu. Na žalobce je však kladen důraz, že

⁸² § 46 odst. 1 písm. d) SŘS

⁸³ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 286-289 (§ 37)

tak činí v dobré víře, že poučení, které mu poskytl soud ve svém usnesení, je správné.⁸⁴ Proto myslím, že takový postup by měl být umožněn jen v úzce specifických případech a rozhodně ne u žalobců, kteří jsou právně zastoupeni. U těchto nepředpokládám dobrou víru v to, že poučení soudu, jehož následkem je prakticky zákonem nemožné „prodloužení“ zákonné lhůty, bylo považováno za správné. Jejich právní zástupce je osoba s právním vzděláním, a proto si nedokážu představit, jak by tento mohl být o takovém poučení soudu v dobré víře.

3.2 Zastavení řízení, předložení spisu a odkladný účinek

Kromě odmítnutí může soud řízení kdykoliv v průběhu zastavit – to však opět jen ze zákonem stanovených důvodů. Soud řízení zastaví typicky tehdy, pokud žalobce vezme žalobu zpět. Takové pravidlo je projevem dispoziční zásady. Soud tedy umožní žalobci, který se po zahájení řízení už nechce domáhat svých práv před soudem, vzít věc zpět. Dalším důvodem pro to, aby soud zastavil řízení, je skutečnost, že je žalobce žalovanou, tj. ČSSZ, plně uspokojen.⁸⁵

Předseda senátu (v tomto případě samosoudce, který disponuje v souladu s § 31 odst. 3 SŘS oprávněními předsedy senátu) doručí dle § 74 odst. 1 SŘS žalobu ČSSZ. Aby toto mohl učinit, musí mít k tomu odpovídající počet stejnopisů žaloby, které mu žalobce doručí. Toto pravidlo lze uplatnit za situace, když žalobce podá žalobu písemně a soud by žalobu zaslal ČSSZ např. prostřednictvím provozovatele poštovních služeb – pokud žalobce tak činí elektronicky s řádným elektronickým podpisem, není zapotřebí řešit počet stejnopisů žaloby. Soud doručuje ČSSZ v souladu s § 42 SŘS primárně prostřednictvím datové schránky. Spolu se žalobou také ČSSZ pošle výzvu, aby se vyjádřila k žalobě a stanoví jí k tomu lhůtu, ve které má splnit uloženou povinnost.⁸⁶ Soud nemůže ČSSZ zaslat žalobu až společně s rozhodnutím ve věci samé, protože takovým postupem by jí odepřel právo na to se vyjádřit k předmětu řízení. Tímto postupem by rovněž porušil jednu z důležitých zásad ovládajících řízení před soudem – zásadu rovnosti účastníků řízení.⁸⁷

Kromě výzvy k vyjádření zasílá soud současně ČSSZ i výzvu k tomu, aby mu předložila spis týkající se předmětu řízení. K oběma těmito povinnostem jí stanoví lhůtu, která trvá dle § 74 odst. 1 SŘS nejdéle jeden měsíc. Pokud by ČSSZ nereagovala a spis nepředložila soudu ve stanovené lhůtě, má soud k dispozici zákonem stanovené prostředky, jak „přinutit“ ČSSZ

⁸⁴ Rozsudek NSS ze dne 20.3.2018, sp. zn. 3 Azs 66/2017 (č. 3733/2018 Sb. NSS), bod 51

⁸⁵ BOHADLO, David. In: JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 367-370 (§ 47)

⁸⁶ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 666-670 (§ 74)

⁸⁷ Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. 1 As 42/2008

k předložení spisové dokumentace.⁸⁸ Takovým prostředkem je uložení pořádkové pokuty až do výše 50 000 Kč, která může být uložena i opakovaně.⁸⁹ Podle NSS musí soud ČSSZ, která nepředloží spisovou dokumentaci tak, jak dle výzvy měla, nejprve znovu vyzvat, pak i poučit o tom, co nastane, pokud spis nepředloží, a až pak se může uchýlit k poslední možnosti a uložit pokutu, v případě potřeby i vícekrát.⁹⁰

V případě, že ČSSZ soudu předloží své vyjádření k žalobě, může soud doručit toto vyjádření dále žalobci. Zároveň může (ale nemusí) po zvážení vyzvat žalobce k podání vyjádření k vyjádření ČSSZ.⁹¹

Vnímám jako potřebné zmínit, že pokud žalobce podá žalobu k věcně i místně příslušnému soudu, tak tato skutečnost sama o sobě neznámá, že by zahájení řízení o žalobě před soudem bez dalšího znamenalo, že rozhodnutí je zatíženo odkladným účinkem. Žalobou napadenému rozhodnutí ČSSZ je možno však takový odkladný účinek přiznat. Přiznává jej soud dle § 73 odst. 2 SŘS na základě žalobcem podaného návrhu na přiznání odkladného účinku, a to pouze v případě, pokud by „*výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.*“ O takovém návrhu žalobce rozhoduje soud bez zbytečného odkladu, nejzazší termín je pro něj do 30 dní od podání návrhu.⁹²

Po prostudování § 73 SŘS, který upravuje možnost odkladného účinku žaloby, je zřejmé, že tento institut lze v mnohém připodobnit k institutu předběžného opatření, kdy Jirásek jej dokonce vnímá jako jakýsi „*subtyp*“ předběžného opatření.⁹³ Při porovnání právní úpravy v § 38 SŘS a § 73 SŘS lze shrnout, že shodné rysy lze najít především v tom, že stejně jako nelze odkladný účinek přiznat před zahájením řízení, tak i vydání předběžného opatření je v souladu s § 38 odst. 1 SŘS možné až po zahájení řízení ve věci samé. Dále slouží jak předběžné opatření, tak i odkladný účinek k prozatímnímu upravení poměrů žalobce. Odkladný účinek je možno zrušit, aniž by to žalobce sám navrhl, pokud odpadly důvody, proč byl v prvé řadě vlastně přiznán, nebo je zjištěno, že tyto důvody vůbec neexistovaly.⁹⁴

⁸⁸ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 672-673 (§ 74)

⁸⁹ § 44 SŘS

⁹⁰ Rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. 6 As 33/2006 (č. 1013/2007 Sb. NSS)

⁹¹ POTĚŠIL, Lukáš. In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 674 (§ 74)

⁹² § 73 odst. 1, 2, 3 a 4 SŘS

⁹³ JIRÁSEK, Jan. In: BLAŽEK, Tomáš a kol. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 (§ 73).

Dostupné z: databáze beck-online.cz

⁹⁴ § 73 odst. 5 SŘS

3.3 Rozhodování bez nařízení jednání

Soud v řízení zkoumá v souladu s § 75 odst. 1 SŘS skutkový a právní stav věci ke dni, kdy bylo vydáno rozhodnutí, které je žalobou napadáno.

Existují případy, kdy může soud rozhodnutí zrušit, aniž by muselo proběhnout jednání ve věci. Učiní tak v situacích, kdy rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to zejména z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo proto, že rozhodnutí ČSSZ trpí takovým nedostatkem důvodů, že není možné, aby vůbec ČSSZ rozhodla o právech a povinnostech v souvislosti s invalidním důchodem účastníka tak, jak rozhodla. Další situace, kdy soud nemusí ze zákona nařizovat jednání, a přesto může o věci meritorně rozhodnout, spočívá v tom, že skutkový stav tak, jak jej zjistila ČSSZ a založila na něm své rozhodnutí, je v jasném nesouladu s obsahem spisu nebo naopak nemá žádnou oporu v obsahu spisu anebo je zapotřebí, aby takto zjištěný skutkový stav byl dále doplněn. Soud typicky může zrušit rozhodnutí i bez nařízeného jednání v případě, že během řízení před ČSSZ došlo k tak významnému a podstatnému porušení ustanovení upravující toto řízení, že takové porušení mělo za následek, že vydané rozhodnutí je nezákonné.⁹⁵ § 75 odst. 2 SŘS jednoznačně stanovuje, že soud přezkoumává napadené rozhodnutí ČSSZ jen v mezích žalobcem uvedených žalobních bodů. Co je žalobní bod a co vše v sobě zahrnuje, jsem již rozebírala v kapitole 2.3.4, bodu B.

V této souvislosti však vyvstala otázka, zda k vadám, na základě kterých může soud rozhodnout o věci bez nařízení jednání, přihlíží soud *ex offico*, tedy z úřední povinnosti, nebo zda se k těmto přihlíží jen tehdy, pokud takovou vadu namítá sám žalobce. S ohledem na dispoziční zásadu, typickou pro tento druh řízení i obecně pro správní soudnictví vůbec, by bylo možné jednoduše odpovědět, že by se mělo přihlížet jen k takovým vadám, které uplatnil v rámci žalobních bodů sám žalobce. Na druhou stranu tady však existuje § 76 odst. 3 SŘS. Toto ustanovení říká, že je možné zrušit rozhodnutí ze stejných důvodů jako to lze i bez nařízení jednání, pokud v průběhu jednání vyjde najevo taková vada.

Na jednu stranu tady existuje dispoziční zásada, v souladu se kterou by nemělo být přihlíženo k těmto vadám z úřední povinnosti, když vyvstanou během jednání, ale naopak jen v situacích, namítá-li tyto vady sám žalobce. Na druhou stranu tady ale je již výše zmíněný § 76 odst. 3 SŘS, který soudu vlastně umožňuje během jednání zrušit rozhodnutí ze stejných důvodů jako to lze i v případě, kdy nemusí být nařízeno jednání, aniž by v sobě obsahoval požadavek na projev vůle žalobce o tom, zda pro tyto vady chce zrušit žalobou napadené rozhodnutí. Proto

⁹⁵ § 76 odst. 1 SŘS

tady lze vidět na první pohled dvě možná (a do jisté míry vzájemně rozporná) řešení. Zákon nedává na tuto otázku konkrétní odpověď, proto nezbyvá než se obrátit na judikaturu NSS.

U případů, kdy dojde k podstatnému porušení některého z ustanovení týkajícího se řízení před ČSSZ, které má za následek, že rozhodnutí je nezákonné, se v minulosti NSS nejdříve jednoznačně vyjádřil v tom smyslu, že k takovým vadám se přihlíží jen v těch případech, kdy samotný žalobce namítá, že k takové vadě došlo. Zde se tedy bezpochyby plně uplatní dispoziční zásada. U takových případů NSS rovněž uvádí, že soudy mají postupovat jinak než v souladu s dispoziční zásadou jenom v případě zvláštních výjimek, což není tento případ. Zároveň dodal, že jediná situace, kdy se dá přihlížet k vadám *ex offio* jsou situace podle § 76 odst. 1 písm. a) SŘS, tedy v případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, a to pouze z jediného důvodu – takový druh vady by totiž zabránil soudu věcně přezkoumat žalobu.⁹⁶ K vadě dle § 76 odst. 1 písm. c) SŘS i nadále lze přihlížet jen tehdy, pokud ji namítne sám žalobce. Dle NSS § 76 odst. 3 SŘS na tento právní závěr nemá vůbec žádný vliv, a to proto, že toto ustanovení lze použít pouze u takových vad, které žalobci nebyly v době podání žaloby známé, a jen proto je v některém z žalobních bodů neuplatnil.⁹⁷

Vzhledem k důležitosti této otázky se k ní později vyjádřil NSS znovu a opět shodně uvedl převahu dispoziční zásady. NSS však rozšířil okruh možností, kdy lze přihlížet k těmto vadám i z úřední povinnosti. Stanovil, že je možné přihlížet během jednání ke všem vadám v § 76 odst. 1 SŘS, i když je žalobce sám nenamítl, ale jen v případě, že by tyto vady bránily danou věc posoudit v rozsahu žalobcem uvedených žalobních námitek. *A contrario* to znamená, že se soud nemůže zaobírat *ex offio* takovými vadami, které nemají žádný vliv na projednání žalobních bodů. Logicky tak soud nemůže zrušit rozhodnutí jen pro drobnou vadu, která s žalobními body nijak nesouvisí. Pokud by tak i přesto soud učinil, konal by tak naprosto v rozporu s dispoziční zásadou.⁹⁸ Toto rozhodnutí rozšířilo možnost přezkumu *ex offio* na všechny vady dle § 76 odst. 1 SŘS, neboť do vydání tohoto rozsudku se automaticky během jednání *ex offio* přihlíželo jen k vadám nepřezkoumatelnosti dle § 76 odst. 1 písm. a) SŘS.

Výše uvedený názor dodnes převládá v judikatuře. Obecně se tak ke všem vadám dle § 76 odst. 1 SŘS přihlíží z úřední povinnosti i během jednání, ačkoliv je žalobce nenamítl, a to vždy, kdy tyto mají zásadní vliv na žalobcem uplatněné žalobní body.

⁹⁶ Usnesení NSS ze dne 15.1.2008, sp. zn. 2 As 34/2006 (č. 1546/2008 Sb. NSS)

⁹⁷ Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2007, sp. zn. 2 Afs 57/2007

⁹⁸ Usnesení NSS ze dne 8.3.2011, sp. zn. 7 Azs 79/2009 (č. 2288/2011 Sb. NSS)

3.4 Jednání a dokazování

Pokud nejsou splněny zákonem stanovené podmínky pro to, aby byla žaloba odmítnuta nebo aby bylo soudem rozhodnuto o zrušení rozhodnutí bez nutnosti nařídit jednání, musí jej samosoudce nařídit, aby mohl dále v řízení pokračovat. Zároveň musí k jednání také předvolat všechny zúčastněné. Účastníci řízení (v tomto případě především žalobce a žalovaná) musí být řádně předvoláni nejméně 10 dní předem.⁹⁹ V souladu s § 43 odst. 1 SŘS by měli být účastníci řízení předvoláni písemně, zákon však v naléhavých případech počítá s možností předvolání prostřednictvím telefonu nebo elektronickou cestou.

Jednání může proběhnout jen tehdy, pokud bylo žalobci a ČSSZ správně doručeno, což musí soud ověřit. Jednání nemusí proběhnout jen tehdy, pokud jsou žalobce a ČSSZ přítomni. Podle § 49 odst. 3 SŘS jejich nepřítomnost nebrání soudu, pokud zákon nestanoví jinak, věc projednat.

Samosoudce rozhodující toto řízení musí v průběhu dát příležitost jak žalobci, tak i ČSSZ se vyjádřit zejména ke skutečnostem důležitým pro rozhodnutí soudu. SŘS dále neupravuje fáze, ve kterých musí jednání přesně probíhat, s jednou výjimkou – a tou je závěrečný návrh, který zakončuje jednání. Dle § 49 odst. 9 SŘS musí soud dát příležitost oběma stranám na to, aby vyjádřily, jak se k průběhu řízení před soudem staví, aby shrnuly zjištěný skutkový a právní stav projednávané věci, aby na základě těchto skutečností přednesly, jak dle nich má soud rozhodnout.¹⁰⁰

Stěžejní částí každého jednání je ale především dokazování, na základě jehož výsledku soud nakonec rozhodne o předmětu řízení. Specifikem dokazování v tomto druhu řízení před soudem je v první řadě především to, že soud pouze přezkoumává postup ČSSZ a nenahrazuje jeho činnost. Soud nemá za úkol provádět rozsáhlé nebo náročné dokazování, ale spíše zkoumat, zda ČSSZ postupovala při vydání žalobou napadeného rozhodnutí správně a zda je zjištěný skutkový stav správný. Pokud zjistí, že nastala kdykoliv a kdekoliv v řízení chyba, u které zákon předpokládá za následek zrušení, tak rozhodnutí zruší a věc vrátí zpět k novému projednání.¹⁰¹ Žalobce v souladu s § 71 odst. 1 písm. e) SŘS navrhuje soudu důkazy k provedení přímo v žalobě – je to dokonce jeden z povinných údajů, který musí v sobě obsahovat. Soud vychází kromě navrhovaných důkazů z obsahu vyžádaného spisu – toto však

⁹⁹ § 49 odst. 1 SŘS

¹⁰⁰ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 403-406 (§ 49)

¹⁰¹ JEMELKA, Luboš. In: JEMELKA, Luboš, a kol. *Soudní řád správní*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 635-636 (§ 77)

není klasické dokazování v pravém slova smyslu.¹⁰² Pokud po prozkoumání obsahu spisu má soud za to, že nebyl skutkový stav zjištěn dostatečně, tak může rozhodnout, do jaké míry je třeba odstranit nalezené nedostatky. Pokud je ale zapotřebí provést větší objem důkazů, soud rovnou přistoupí k zrušení rozhodnutí a vrácení věci zpět ČSSZ.¹⁰³ Žalobce může navrhnout (znovu)provedení důkazů již provedených v řízení před ČSSZ (ty se však budou nacházet již ve spisu, proto není nutné znovu přikládat, ale postačí třeba jen v žalobě uvést „viz spis“ nebo na něj podobným způsobem odkázat) nebo provedení úplně nových důkazů. U nových důkazů ale samozřejmě platí, že se musí vztahovat ke skutkovému stavu věci ke dni vydání rozhodnutí ČSSZ, a nikoliv ke skutečnostem, které vznikly až po vydání rozhodnutí, byť by se vztahovaly k projednávané věci.¹⁰⁴ Všechny provedené důkazy jsou soudem hodnoceny a) jednotlivě každý zvlášť, a b) všechny důkazy dohromady a ve vzájemné souvislosti.¹⁰⁵

3.4.1 Posudek MPSV

Jeden z nových důkazů v řízení před soudem vychází z již výše uvedeného požadavku na posouzení zdrav. stavu žalobce. Pro to, aby byl žalobci přiznán nárok na invalidní důchod, totiž nestačí jen žalobcova domněnka, že jeho zdrav. stav je tak vážný, že opravňuje nárok na takovou dávku. Je proto zapotřebí jak v řízení před ČSSZ, tak i v řízení před soudem, aby zdrav. stav byl podložen zejména vypracovaným posudkem, ve kterém se vychází z velké části z předložených lékařských zpráv žalobce.¹⁰⁶

Otázka důvodnosti žaloby tak závisí na posouzení zdrav. stavu žalobce. Soud proto potřebuje odborný důkaz, který vyhodnotí všechny rozhodné skutečnosti týkající se zdrav. stavu žalobce, neboť soudce není osoba s lékařským vzděláním, která by mohla provést toto odborné posouzení.¹⁰⁷ Stěžejní důkazem v řízení před soudem je tak posudek vydaný posudkovou komisí MPSV, neboť pouze ona je oprávněna dle § 4 odst. 2 ZOPSoZ posuzovat zdrav. stav žalobce v řízení před soudem.

V řízení před soudem může dojít k situaci, typicky pro náročný skutkový stav věci, že tento má nakonec k dispozici více posudků komise MPSV, jejichž závěry jsou vzájemně v rozporu. V takovém případě má soud povinnost učinit všechny kroky k tomu, aby dosáhl odstranění tohoto rozporu – za tímto účelem by měl nařídit vypracování srovnávacího posudku

¹⁰² Rozsudek NSS ze dne 29.1.2009, sp. zn. 9 Afs 8/2008 (č. 2383/2011 Sb. NSS)

¹⁰³ Rozsudek NSS ze dne 31.5.2007, sp. zn. 2 Afs 105/2006

¹⁰⁴ Rozsudek NSS ze dne 31.5.2007, sp. zn. 7 Afs 100/2006

¹⁰⁵ § 77 odst. 2 věta druhá SŘS

¹⁰⁶ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19.9.2016, sp. zn. 78 Ad 6/2016

¹⁰⁷ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24.10.2016, sp. zn. 43 Ad 67/2015

nebo zadat vypracování znaleckého posudku. Pokud by si soud vyžádal jen další doplňující posudek za účelem vyřešení protichůdných závěrů, tak není takový postup zdaleka dostačující.¹⁰⁸

Závěry posudkové komise MPSV v sobě musí zahrnovat všechna právními předpisy stanovená hlediska, včetně skutečností, které svědčí pro navýšení míry poklesu prac. schopnosti žalobce tak, jak to stanovuje § 3 vyhlášky č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu prac. schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování prac. schopnosti pro účely invalidity (dále jen „vyhláška o posuzování invalidity“). Posouzení zdrav. stavu posudkovou komisí MPSV „*musí být založeno na důkladném a přesvědčivě odůvodněném posouzení všech podstatných parametrů shrnutých v tzv. posudkovém hledisku, které je uvedeno u každé jednotlivé položky.*“¹⁰⁹

V případě, že posudková komise MPSV dospěje k názoru, že zdrav. stav žalobce odpovídá míře poklesu prac. schopnosti v takové výši, že tato je na pomezí mezi 2 stupni invalidity, musí být řádně zdůvodněno, pokud by se nakonec přiklonila k stupni invalidity, který je pro žalobce méně příznivý. Nemůže-li tak jednoznačně učinit, je její povinností rozhodnout tak, že se přikloní k pro žalobce příznivějšímu stupni.¹¹⁰

Judikatura rovněž klade určité požadavky na formulaci závěrů uvedených v posudecích, kdy tyto jsou zkoumány soudci, kteří na základě jejich výsledků dále pokračují v řízení určitým způsobem. Proto by samotný text všech posudků měl být sepsán s ohledem na to, že soudci nejsou s největší pravděpodobností osoby s lékařským vzděláním. Text posudku by tak neměl v ideálním případě obsahovat žádné latinské pojmy a slovní spojení typicky známá jen pro lékaře-odborníky, která laici vůbec nepoužívají.¹¹¹

Posudek je podání soudu jako každé jiné, proto by i ten měl v sobě zahrnovat obecné náležitosti dle § 37 odst. 2 a 3 SŘS. To znamená, že je na posudek kladen především požadavek písemnosti, uvedení, kdo jej vydal a koho a čeho se týká. Specifické požadavky na obsahovou stránku posudku dále upřesňuje § 7 vyhlášky o posuzování invalidity. V něm je uvedeno, že aby se jednalo o posudek o invaliditě, musí obsahovat především:

- označení komise MPSV, protože ta posuzovala zdrav. stav žalobce; je možné rovněž uvést iniciály lékaře(ů) a podpis; komise nesmí zapomenout na to, že posudek musí být opatřen razítkem;

¹⁰⁸ Rozsudek NSS ze dne 14.9.2022, sp. zn. 10 Ads 526/2021 (IF 10/2022)

¹⁰⁹ Rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2018, sp. zn. 5 Ads 202/2016

¹¹⁰ Rozsudek NSS ze dne 13.11.2013, sp. zn. 6 Ads 45/2013, bod 15

¹¹¹ Rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 2 Ads 17/2017, bod 22

- identifikaci osoby žalobce, tj. uvedení jeho jména a příjmení, rodného čísla (příp. data narození, pokud se jedná o osobu, které není rodné číslo přiděleno) a adresy trvalého pobytu žalobce (příp. místo pobytu na území ČR, resp. místo bydliště v cizině);
- datum, kdy došlo k posouzení, a účel posouzení zdrav. stavu žalobce;
- seznam lékařských zpráv a dalších listin, které vzala komise za rozhodující při posuzování zdrav. stavu žalobce, a proto z nich při své činnosti vycházela;
- všechna skutková zjištění posudkové komise a výsledek jejího posouzení zdrav. stavu žalobce; v rámci posouzení by mělo být uvedeno vše od procentní míry poklesu prac. schopnosti žalobce, přes případné uvedení stupně invalidity a dne vzniku (změny, zániku) invalidity k uvedení doby platnosti vydávaného posudku;
- odůvodnění závěru posudkové komise.

Komise MPSV by pak předmětný posudek měla vydat ve lhůtě 60 dní. Je však možné, že soud pro ni stanoví lhůtu pro vydání delší. Komise naopak zase může sdělit při zpracování soudu, že existuje nějaká překážka, pro kterou nelze vydat požadovaný posudek. Soud by pak v takovém případě tuto lhůtu prodloužil. Po vypracování zašle komise soudu stejnopis posudku, který vypracovala. Komise může po žalobci požadovat poskytnutí součinnosti, aby komplexně posoudila jeho zdrav. stav – např. tím, že jej vyzve k předložení určitých lékařských zpráv nebo aby spolupracoval jiným způsobem. Těmto požadavkům musí žalobce vyhovět.¹¹²

Během řízení může dojít i k takové situaci, kdy jednak žalobce neposkytuje součinnost a zároveň spis dle posudkové komise neobsahuje dostatečné množství podkladů pro to, aby mohla vypracovat požadovaný posudek. Pokud za takové situace posudková komise dospěje k závěru, že nemůže objektivně posoudit jeho zdrav. stav, tak soud ani jiný orgán nemůže suplovat její roli v tomto posuzování. V takovém případě soud nemá na vybranou, a proto zruší napadené rozhodnutí ČSSZ. To však neznamená, že by následně po vrácení věci zpět ČSSZ nemohla tato řízení o invalidním důchodu v souladu s § 83b ZOPSoZ přerušit do doby, než žalobce poskytne potřebnou součinnost.¹¹³

3.5 Přerušení řízení, vydání rozhodnutí

Během řízení může nastat některá ze specifických situací, se kterými zákon spojuje možnost nebo povinnost soudu přerušit řízení. K takovým situacím dochází zpravidla tehdy, pokud se v průběhu řízení objeví nějaká překážka, která znemožňuje, aby se dále pokračovalo

¹¹² § 16a odst. 2, 3 a 4 ZOPSoZ

¹¹³ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka Olomouc ze dne 21.8.2017, sp. zn. 59 Ad 6/2016

v řízení po dobu, co tento problém trvá. Typickým případem, kdy soud musí přerušit řízení, je okamžik, kdy žalobce ztratí v průběhu řízení svou procesní způsobilost, typicky tak, že je soudem omezen ve svéprávnosti.¹¹⁴ Soud má možnost (ne povinnost) přerušit řízení rovněž v případě, kdy soud zjistí, že byl ve věci podán podnět k přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí. Tím se jistě myslí již v úvodu kapitoly 2 zmíněný podnět k přezkumnému řízení ve smyslu § 94 SŘ.¹¹⁵

Pokud neexistuje důvod pro zastavení nebo přerušování řízení, soud pokračuje pořád dále. Po nejdůležitější fázi v řízení před soudem – dokazování – by měl soud dospět k závěru, zda je žaloba důvodná, či nikoliv. Pokud ano, může zrušit žalobou napadené rozhodnutí v případě, že je nezákonné nebo trpí takovými vadami, pro které je nezbytné jej zrušit. Své rozhodnutí vydá soud formou rozsudku, ve kterém současně nesmí chybět výrok, ve kterém soud stanoví, že vrací věc ČSSZ k dalšímu řízení.¹¹⁶ Nic jiného než zrušení v případech, kdy soud dospěje k názoru, že nárok žalobce je odůvodněn, ostatně § 78 odst. 1 SŘS soudu ani neumožňuje – nemůže tím pádem rozhodnutí ČSSZ změnit, ani jej nahradit svým vlastním rozhodnutím ve věci. Pokud soud napadené rozhodnutí ČSSZ zruší, musí vždy v odůvodnění uvést, proč tak učinil. Soud přistoupí k zrušení rozhodnutí ČSSZ, jak jsem již výše uvedla, především v případě jeho nezákonnosti. Nezákonným se stane rozhodnutí vždy, kdy je v rozporu s právními normami. Nezákonným se stane rozhodnutí i za situace, kdy ČSSZ v řízení nesprávně zjistí skutkový stav věci a na základě takto zjištěného skutkového stavu věci vydá toto rozhodnutí. Soud rovněž přistoupí k zrušení rozhodnutí v případech, kdy rozhodnutí trpí takovými vadami, pro které je možné jej zrušit i bez nařízení jednání (blíže viz kapitola 3.3). Lze shrnout, že soud přistoupí k zrušení rozhodnutí v případě uvedených vad vždy, kdy tyto vady mají vliv na výslednou podobu (výroku) rozhodnutí a bez této vady by ČSSZ rozhodla jinak.¹¹⁷

Pozornost si dle mého názoru zaslouží otázka, zda soudem vydaný rozsudek, kterým se ruší rozhodnutí ČSSZ, má účinky *ex tunc* nebo *ex nunc*. Judikatura totiž obecně v této otázce nemá dle mého na první pohled úplně jednotný názor. Existuje četná judikatura, která se přiklání k účinkům *ex nunc*, tj. že zrušení rozhodnutí má účinek do budoucna, nikoliv zpátky

¹¹⁴ KÜHN, Zdeněk. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 390, 394 (§ 48)

¹¹⁵ § 48 odst. 3 písm. a) SŘS

¹¹⁶ § 78 odst. 1, 3 a 4 SŘS

¹¹⁷ KÜHN, Zdeněk. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 639-644 (§ 78)

do minulosti,¹¹⁸ existují však některá rozhodnutí soudů ohledně účinků *ex tunc*, kdy lze hovořit o zpětných účincích k samotnému okamžiku vydání žalobou napadeného rozhodnutí.¹¹⁹

NSS zastává názor, že v souladu s principem právní jistoty má zrušení rozhodnutí účinky *ex nunc*, a to zejména proto, že do okamžiku samotného zrušení je takové rozhodnutí způsobilé vyvolávat právní následky pro osobu, která napadla toto rozhodnutí žalobou.¹²⁰ Shodně se vyjádřil i později, kdy stanovil, že zrušení rozhodnutí soudem nemá „*retroaktivní následky*“ pro žalobce.¹²¹ NSS však ve svém názoru ohledně účinků zrušení rozhodnutí není úplně konzistentní a v jiném svém rozhodnutí naopak uvádí, „*že důsledky zrušujícího rozsudku soudu působí ex tunc; správní rozhodnutí se jím ruší od samého počátku a je nutno na něj nahlížet, jako by vydáno nebylo*“.¹²² Proto se může na první pohled zdát, že NSS nezastává jednotný názor ohledně účinků týkajících se účinků zrušení rozhodnutí soudem.

Předně bych ráda zdůraznila, že judikatura týkající se účinků zrušení rozhodnutí se většinouví přiklání spíše k účinkům *ex nunc*, což je názor, ke kterému se po úvaze rovněž přikláním. Okolností výše uvedeného rozsudku ohledně účinků *ex tunc*, totiž opravují situace ohledně účinků zrušení rozhodnutí v jiném kontextu. V tomhle konkrétním případě soud řešil, zda zahrnout rozhodnutí, které bylo později soudem zrušeno, v rámci dokazování o jiném rozhodnutí. Rozhodnutí, o kterém se uvažovalo, zda jej zahrnout jako důkaz, či nikoliv, již v době rozhodování soudu neexistovalo. Proto v kontextu tohoto řízení soud uváděl účinky *ex tunc*, které se ale vztahovaly k rozhodnutí jako potenciálnímu důkazu v řízení a v kontextu této situace soud uvedl, že pro něj v tuto chvíli to rozhodnutí již od počátku působí jako zrušené.

Pro účinky *ex nunc* se většinouví přiklání NSS ve výše uvedených rozsudcích, ale také i krajské soudy, které při rozhodovací činnosti, ve které působí ČSSZ jako žalovaná, odkazují na judikaturu NSS o účincích zrušení *ex nunc*.¹²³ Proto na základě výše uvedeného vnímám judikaturu stanovující účinky zrušení rozhodnutí *ex tunc* jako spíše rozhodnutí týkající se konkrétní situace (tj. otázky, zda použít při dokazování již zrušené rozhodnutí) než kontinuální právní názor, ke kterému bych se mohla přiklonit, a naopak mám za to, že zrušení rozhodnutí ČSSZ má obecně vždy účinky *ex nunc*. Tento názor je pro mě, stejně jako pro NSS, více souladný se zásadou presumpce správnosti správních aktů, která jasně stanovuje domněnku

¹¹⁸ HURDÍK, Jan. *Ex nunc*. In: HENDRYCH, Dušan a kol. Právní slovník. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

¹¹⁹ HURDÍK, Jan. *Ex tunc*. In: HENDRYCH, Dušan a kol. Právní slovník. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

¹²⁰ Rozsudek NSS ze dne 4.2.2009, sp. zn. 1 As 79/2008 (č. 1815/2009 Sb. NSS), bod 15

¹²¹ Rozsudek NSS ze dne 23.1.2013, sp. zn. 1 As 119/2012, bod 26

¹²² Rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2007, sp. zn. 1 As 32/2006 (č. 1275/2007 Sb. NSS)

¹²³ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2015, sp. zn. 16 Ad 32/2014

zákonnosti a správnosti rozhodnutí až do chvíle, kdy jej ČSSZ nebo správní soud zruší.¹²⁴ Pokud soud přistoupí ke zrušení rozhodnutí ČSSZ, způsobuje toto především, že žalobci toto rozhodnutí do budoucna již nezaloží žádná práva ani povinnosti a zároveň v období před zrušením tyto pro žalobce způsobovala (např. snížila stupeň invalidity nebo rozhodla o nepřiznání invalidního důchodu), kdy se žalobce jeho obsahem řídil. Pokud by rozhodnutí byla rušena vždy s účinky již od počátku a hledělo se tak na ně, jako by rozhodnutí ani neexistovalo, tak by dle mého názoru úplně ztratila význam právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím, kdy jednou z podmínek nároku je dle § 7 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, zrušení rozhodnutí pro jeho nezákonnost. Proto pokud by účinky působily zpětně, nebylo by možné přiznat náhradu, neboť by se na něj muselo pohlížet, jako by ani neexistovalo, a tudíž by nebylo možné odškodnit žalobce za něco, co vlastně ani nikdy nebylo. Přitom jsou běžně vedena soudní řízení, ve kterých jsou za nezákonná rozhodnutí ČSSZ ve věcech invalidního důchodu přiznány (byť třeba jen částečné) náhrady.¹²⁵

Žalobce bude z povahy věci nepochybně požadovat zrušení žalobou napadené rozhodnutí a výjimečně třeba deklarování jeho nicotnosti. § 78 odst. 3 SŘS ale toto pravidlo rozšiřuje a dává soudu možnost zrušit kromě toho žalobou napadeného i rozhodnutí ČSSZ v prvním stupni, které tomuto rozhodnutí předcházelo. Ze znění tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že soud jej může podle okolností zrušit. Lze tak říct, že to není povinnost soudu, na kterou se žalobce může automaticky spoléhat. Soud tak zváží situaci a podle toho rozhodne, zda této zákonem dané příležitosti je vhodné využít.

§ 78 odst. 5 SŘS řeší dopady vydání rozsudku, kterým dojde ke zrušení rozhodnutí ČSSZ. V případě, že ani jedna ze stran řízení nepodá kasační stížnost, nemůže zejména ČSSZ ignorovat právní názor v rozsudku vyjádřený. ČSSZ je tímto naopak zavázána a musí se jím vždy bezpodmínečně řídit. Pokud by nebrala tento právní názor v potaz, tak jenom samotné nerespektování právního názoru soudu může založit dle judikatury nezákonnost její další činnosti, což v konečném důsledku může opět znamenat důvod pro zrušení jejího rozhodnutí soudem v případě, že je proti tomuto rozhodnutí podána žaloba.¹²⁶ Právní názor v rozsudku soudu musí být natolik jasný a srozumitelný, aby byl schopen poskytnout ČSSZ jasné informace o tom, kde ve své rozhodovací činnosti „chybovala“. Rovněž musí ČSSZ vzít při své další

¹²⁴ Např. rozsudek NSS ze dne 21.10.2015, sp. zn. 2 Afs 140/2015

¹²⁵ Např. rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18.10.2017, sp.zn. 18 C 195/2016

¹²⁶ Rozsudek NSS ze dne 23.9.2004, sp. zn. 5 A 110/2002 (č. 442/2005 Sb. NSS)

rozhodovací činnosti v potaz i soudem provedené důkazy, zejména závěry posudkové komise MPSV, a použit je v dalším řízení.¹²⁷

Soud dle § 77 odst. 7 SŘS žalobu zamítá formou rozsudku ve všech případech, kdy dospěje k závěru, že je nedůvodná. Nedůvodnost žaloby spatřuje soud vždy v situaci, kdy v žalobcem vymezených žalobních bodech není shledán žádný důvod pro zrušení, a současně není shledáno, že žalobou napadené rozhodnutí trpí jinými vadami, ke kterým by musel soud přihlížet *ex offo*. Rozhodnutí není zapotřebí rušit rovněž v případě, že rozhodnutí sice obsahuje vady, ale není jimi zatíženo takovým způsobem, že by způsobovaly nezákonnost tohoto rozhodnutí.¹²⁸ Soud taky může zamítnout ty žaloby, které jsou podané proti rozhodnutí ČSSZ, kterým byly zamítnuty námitky žalobce proto, že tyto námitky podal opožděně.¹²⁹ Shodně soud zamítá žalobu za předpokladu, že žalobce namítá pouze ty skutečnosti, které nemají žádný vliv na podobu (výroku) rozhodnutí.¹³⁰

V praxi může nastat situace, kdy ČSSZ odmítne v prvním stupni žádost o invalidní důchod z toho důvodu, že u žadatele v rozhodném dni (tj. dni vydání předmětného rozhodnutí) nevznikla invalidita, ale invalidita vznikne ke dni připadajícímu na období mezi rozhodnutím ČSSZ v prvním stupni a rozhodnutím ČSSZ o námitkách proti tomu prvostupňovému. Taková situace není pro soud důvodem, aby zrušil napadené rozhodnutí o námitkách, ve kterém ČSSZ nereflektovala změnu a nepřiznala žalobci nárok na invalidní důchod. Není k tomu povinen zejména proto, že v řízení o námitkách se posuzovala situace k rozhodnému dni prvostupňového rozhodnutí a k ní byl skutkový stav zjištěn dostatečně tak, že k tomuto dni nebyl žalobce invalidní.¹³¹

Každý rozsudek musí splňovat zákonem stanovené náležitosti. § 54 odst. 2 SŘS určuje, že těmi jsou především uvedení jména soudce, který v daném řízení rozhodl, dále označení žalobce a žalované i s jejich případnými zástupci, označení (krajského) soudu, vypsání jednotlivých výroků rozhodnutí, jejich odůvodnění, a nakonec i poučení o možném opravném prostředku proti rozhodnutí. Rozsudek musí být opatřen datem a místem svého vyhlášení a musí být vyhotoven v písemné podobě.

O povinnosti uhrazení nákladů řízení rozhodne samosoudce v rozsudku, ale přesnou výši nákladů může určit až při vyhotovení písemné podoby rozsudku.¹³² Základním pravidlem

¹²⁷ KÜHN, Zdeněk. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 656-657 (§ 78)

¹²⁸ FRUMAROVÁ, Kateřina. In: FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges, 2022, s. 433

¹²⁹ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 2. 2012, sp. zn. 18 Ad 65/2011

¹³⁰ Rozsudek NSS ze dne 25.7.2018, sp. zn. 8 Azs 59/2018 (č. 3776/2018 Sb. NSS), bod 18-19

¹³¹ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 11. 2016, sp. zn. 42 Ad 20/2015

¹³² § 61 odst. 1 a 2 SŘS

pro náhradu je ve správním soudnictví tzv. zásada úspěchu ve věci. Ta je zhmotněna v § 60 odst. 1 SŘS. Tato zásada je pak dále ještě více modifikovaná v odst. 2, který stanovuje, že zásada úspěchu účastníka ve věci se neuplatní v řízeních, kde je ČSSZ v pozici orgánu ve věcech důchodového pojištění. Pokud je ČSSZ v řízení plně úspěšná (což je nepochybně vždy, když je žaloba zamítnuta), náhrada nákladů řízení jí není soudem přiznána, a proto soud pravděpodobně ve svém výroku určí, že nikdo z účastníků nemá právo na náhradu. Pokud je naopak plně úspěšný žalobce, který po soudu požadoval náhradu nákladů řízení, tak dle zásady úspěchu ve věci má tento právo na úhradu tzv. účelně vynaložených nákladů. Těmi jsou míněny především takové náklady, které musel žalobce vynaložit, aby byl schopen řádně zastat svou pozici v řízení před soudem. Těmito jsou pravděpodobně myšleny především náklady na jeho právní zastoupení advokátem.¹³³

Při stanovení výše nákladů řízení, které budou žalobci uhrazeny, vychází soud z údajů o mimosmluvních odměnách stanovených v AT. Vzhledem k tomu, že se jedná o řízení ve věcech invalidních důchodů, které spadají pod řízení ve věcech důchodového pojištění, tak tarifní hodnota, ze které soud vychází, činí 5 000 Kč.¹³⁴ Z ní můžu dle bodu 3. § 7 AT snadno vyvodit, že sazba za 1 úkon právní služby činí 1 000 Kč. Seznam úkonů, u kterých může soud přiznat náhradu, se nachází v § 11 AT a patří mezi ně např. písemné podání ve věci samé nebo účast pr. zástupce na jednání před soudem. Kromě úhrady za jednotlivé úkony lze požadovat i jednorázovou částku určenou na náklady spojené s provedením každého úkonu. Tato částka činí v souladu s § 13 odst. 4 AT 300 Kč za každý 1 úkon. Pokud je právní zástupce žalobce plátcem DPH, může požadovat vůči soudu i tuto, ale její přiznání je podmíněno doložením osvědčení o registraci DPH.¹³⁵ Ve vyúčtování náhrady nákladů řízení může strana žalobce požadovat i náhradu za promeškaný čas. Ta činí dle § 14 odst. 3 AT 100 Kč za každou započatou půlhodinu. Promeškaným časem se dle mého rozumu např. doba, po kterou čeká právní zástupce žalobce na jednání, které začne se zpožděním nebo čas vynaložený na jízdu k budově soudu nacházející se v jiném městě, než kde se nachází sídlo advokáta. Ve výjimečných případech může náhrada za promeškaný čas činit polovinu sazby za jednotlivý úkon v řízení, tj. 500 Kč. Takovým výjimečným, specifickým, zákonem vymezeným případem je situace, pokud dojde k odročení jednání, aniž by došlo předtím k samotnému projednání věci.¹³⁶

¹³³ KOCOUREK, Tomáš. In: KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 485-488 (§ 60)

¹³⁴ § 9 odst. 2 AT

¹³⁵ § 14a AT

¹³⁶ § 14 odst. 2 AT

Vše, co bylo uvedeno výše v předchozím odstavci, lze považovat za odměnu za právní zastupování žalobce. K nákladům řízení však lze přiřadit i tzv. hotové výdaje, které může strana žalobce v řízení rovněž uplatnit. Mezi hotové výdaje patří dle § 13 AT i úhrada za případný znalecký posudek, který by nechala strana žalobce zpracovat.

Na všechny tyto náklady řízení má právo jen ten žalobce, který o ně v žalobě žádal. Pokud tak neučinil, soud vydá rozsudek, v jehož jednom z výroků stanoví, že ani žalobce ani žalovaná nemají právo na náhradu nákladů řízení. Stejně tak soud rozhodne i v případě, že dojde k zastavení řízení (více viz 3.2) nebo odmítnutí žaloby (viz 3.1).¹³⁷

Součástí rozsudku, jak jsem již výše v této podkapitole zmínila, je i poučení pro žalobce a ČSSZ o tom, jak dále pokračovat v případě nesouhlasu s výrokem rozsudku. Jediným možným opravným prostředkem proti němu je dle § 102 SŘS podání kasační stížnosti. O té pak rozhoduje NSS.¹³⁸ Kasační stížnost musí být podána do 2 týdnů ode dne, kdy byl doručen rozsudek tomu konkrétnímu účastníkovi řízení. Vzhledem k tomu, že se jedná o zákonnou lhůtu, nelze její zmeškání v žádném případě prominout.¹³⁹ Žalobce musí být při podání kasační stížnosti i řízení před NSS o ní právně zastoupen – v tomto druhu řízení neexistuje jiné výjimky než případ, kdy by žalobce sám měl vysokoškolské právní vzdělání.¹⁴⁰

A nakonec – v případě neúspěšného vyčerpání kasační stížnosti se může žalobce, který má za to, že v řízení došlo k porušení některého z jeho práv garantovaných na ústavní úrovni, obrátit za splnění všech podmínek na Ústavní soud s ústavní stížností.¹⁴¹

¹³⁷ § 60 odst. 3 SŘS

¹³⁸ § 12 odst. 1 SŘS

¹³⁹ § 106 odst. 2 SŘS

¹⁴⁰ § 105 odst. 2 SŘS

¹⁴¹ § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

4 Vybrané aspekty ve světle právní úpravy v SŘS a judikatury

Dokazování v řízení před soudem je nepochybně důležitá fáze, nezbytná k tomu, aby soud rozhodl v souladu se zákonem, a spravedlivě se tak vypořádal s žalobcovým nárokem vyjádřeným v žalobě.¹⁴²

Jak již bylo v kapitolách 3.4 a zvláště v 3.4.1 poznamenáno, tak řízení před soudem o této žalobě je specifické především tím, že výsledek rozhodovací činnosti soudu závisí na tom, jaká je žalobci při posuzování přiznána výše míry poklesu jeho prac. schopnosti. Takový druh posouzení nemůže provádět soud, ale dle § 4 odst. 2 ZOPSoZ jen posudkové komise MPSV. Soudu zbývá „jen“ hodnotit kvalitu jí předloženého posudku. Pokud takový posudek splní určité atributy, neexistuje pro soud důvod, aby na základě jeho obsahu nedospěla k závěru, zda je nutné napadené rozhodnutí ČSSZ zrušit, či nikoliv. Na takový posudek je kladen především požadavek „úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti“. Jeho součástí je nepochybně i odůvodnění, ve kterém se komise MPSV nesmí zapomenout zaobírat „*všemi rozhodujícími skutečnostmi*“.¹⁴³

4.1 Zrušení pro oprávněnou námitku žalobce o nezohlednění některé z lékařských zpráv

Žalobci jistě mohou namítat hodně vad, pro které je dle jejich názoru nutné žalobou napadené rozhodnutí zrušit. Jednou z nich může být bezesporu námitka, že existují buď jedna či více lékařských zpráv, které nebyly při posuzování jejich zdrav. stavu buď a) vůbec zohledněny, nebo b) nebyly zohledněny náležitě tak, jak měly být, ačkoliv je ČSSZ měla k dispozici. To podle nich ve výsledku způsobuje vadu, pro kterou má být rozhodnutí ČSSZ zrušeno, neboť by jejich řádné zohlednění a patřičné vyhodnocení způsobilo odlišný výsledek posouzení jejich zdrav. stavu, a tedy i odlišný výsledek rozhodnutí ČSSZ. Otázkou však zůstává skutečnost, zda vůbec, a případně jak lze poznat, zda je tato námitka oprávněná. A pokud je taková namítaná skutečnost relevantní, je sama o sobě dostatečným důvodem pro zrušení rozhodnutí soudem?

V prvé řadě je nutné upřesnit, co přesně znamená „oprávněnost“ námitky žalobce, že nedošlo k zohlednění některé z lékařských zpráv a na základě tohoto nesprávného vyhodnocení důkazů došlo k nesprávnému zjištění skutkového stavu v řízení před ČSSZ. Oprávněná je bezpochyby taková námitka žalobce, které bylo v průběhu řízení přisvědčeno. Z čeho ale lze

¹⁴² BRUS, Martin. Judikatura NSS: Dokazování v soudním řízení. *Soudní rozhledy* [online databáze], 2015, č. 1, [cit. 30. června 2023]. Dostupné z: databáze beck-online.cz, s. 2-7

¹⁴³ Rozsudek NSS ze dne 11.11.2010, sp. zn. 4 Ads 61/2010 (č. 2240/2011 Sb. NSS)

usuzovat, že je oprávněná? Z případného úspěchu žalobce v řízení před soudem nebo lze tuto skutečnost usuzovat na základě jiného parametru? Dle mého názoru může být úspěch žalobce v řízení jedním z ukazatelů, že je taková námitka oprávněná. Neměl by však být brán jako hlavní, nebo dokonce jediný ukazatel. Podle mě je nejvýznamnějším ukazatelem, zda žalobce namítá tuto skutečnost oprávněně, obsah odůvodnění rozsudků soudy než případný úspěch ve věci. Proč tak usuzuji? Svůj názor zakládám na úvaze, že pokud je žaloba rovnou odmítnuta např. z důvodu zmeškání lhůty k podání žaloby, neznamená to automaticky, že žalobcova námitka v ní obsažená, by se nemusela při věcném projednání ukázat jako nepravdivá. Ačkoliv by byl žalobce neúspěšný ve věci z jiného důvodu, neznamená to automaticky, že v řízení před ČSSZ se ČSSZ správně vyrovnala s tou konkrétní lékařskou zprávou tím, že nebyl její obsah zohledněn. Pokud by žaloba nebyla rovnou odmítnuta, tak je možné, že by při projednání věci mohl soud dospět k závěrům, že měla být daná lékařská zpráva opravdu při posuzování zdrav. stavu vzata do úvahy a že tento postup by zapříčinil jiné závěry ohledně zdrav. stavu. Proto věřím, že nejjednodušší je zaměřit se spíše na odůvodnění jednotlivých soudů v kombinaci s tím, zda byl žalobce v řízení před soudem úspěšný.

Na základě této myšlenky mám proto za to, že za oprávněnou lze tak považovat např. námitku v žalobě, podle které nebyla zohledněna lékařská zpráva a komise MPSV dojde k odlišným závěrům ohledně míry poklesu prac. schopnosti žalobce (posudkový lékař ČSSZ přiznal 30 %, komise MPSV v řízení před soudem pak 35 %). K takovým závěrům došla komise MPSV za situace, kdy má k dispozici všechny lékařské zprávy (včetně té, která dle žalobce nebyla v řízení ČSSZ řádně vyhodnocena) a všechny je také vyhodnotí.¹⁴⁴ Usuzuji tak především proto, že komise MPSV v tomto řízení vyhodnotila všechny lékařské zprávy a dospěla k vyšší míře poklesu prac. schopnosti žalobce, než jak učinil posudkový lékař ČSSZ, což ve výsledku pro žalobce znamenalo, že je považován za invalidního v 1. stupni. Žalobce tak správně namítal, že i tako lékařská zpráva má být řádně vyhodnocena. Tato zpráva byla rovněž jedním z důvodů, proč komise MPSV navýšila zjištěnou míru poklesu prac. schopnosti žalobce o dalších 5 %.

Za oprávněnou považuji i námitku žalobce, že nebyla zohledněna zpráva psychologa v řízení, kde soud přímo vytýká ČSSZ, že se v odůvodnění svého rozhodnutí nevyrovnala s obsahem této zprávy psychologa, ačkoliv ze spisu ČSSZ lze snadno vyčíst, že byla posudkovému lékaři ČSSZ k dispozici.¹⁴⁵ Tuto považuji za oprávněnou proto, že komise MPSV

¹⁴⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14.4.2023, sp. zn. 4 Ad 18/2022, bod 1-3, 13, 25-30

¹⁴⁵ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 4.5.2023, sp. zn. 33 Ad 30/2022, bod 1-3, 9, 16

dospěla po posouzení zdrav. stavu (kdy zahrnuje i již zmíněnou zprávu z psychologického vyšetření), že je žalobkyně invalidní ve 3. stupni, nikoliv ve 2. stupni, jak rozhodl její zdrav. stav posudkový lékař ČSSZ. Z odůvodnění rozsudku jasně vyplývá, že ačkoliv tato zpráva byla v řízení před ČSSZ posudkovému lékaři dostupná, tento se s ní dostatečně nevyrovnal, ačkoliv měl, neboť i závěry v ní obsažené by nepochybně měly vliv na výsledek posouzení poklesu prac. schopnosti žalobkyně.

Jako oprávněnou vnímám rovněž i výtku žalobce, že nebylo přihlédnuto k lékařské zprávě nemocnice, která doporučila žalobce nezařazovat do prac. procesu. I když posudková komise došla při posuzování k jiné výši procenta míry poklesu prac. schopnosti žalobce, tak tato skutečnost neměnila nic na stupni invalidity žalobce, a žaloba tak byla jako nedůvodná zamítnuta. Soud v odůvodnění uvedl, že se jednalo o lékařské vyjádření, nikoliv o závěr posudkového lékaře nebo posudkové komise.¹⁴⁶ Mám však za to, že se posudkový lékař měl s tímto důkazem řádně v průběhu posuzování zdrav. stavu vyrovnat, ačkoliv by řádné zohlednění nemělo žádný vliv na stupeň invalidity žalobce. V tomto případě totiž žalobce namítal, že nebyla zohledněna lékařská zpráva, která potvrzovala jeho neustále se zhoršující zdrav. stav a z toho vyplývající doporučení lékaře, aby nenastoupil do práce. Dle soudu sice nelze tuto zprávu rovněž zohlednit s odůvodněním, že se nejedná o závěry posudkového lékaře, ale pro úplnost a přesvědčivost posouzení zdrav. stavu žalobce by se přesto měla posudková komise MPSV k této zprávě řádně při posuzování vyjádřit. Proto mám za to, že žalobce oprávněně tvrdí, že měla být řádně vyhodnocena i předmětná lékařská zpráva, neboť vypořádání se s ní by mohlo mít za následek stanovení stejné (o 10 % vyšší s ohledem na zhoršení zdrav. stavu) míry poklesu tak, jak jej určila posudková komise MPSV. Dle mého se tak jedná o typický příklad, který potvrzuje mou výše uvedenou úvahu – že při hodnocení, zda je námitka žalobce opravdu oprávněná, nezáleží jen na tom, jestli byl žalobce v řízení před soudem úspěšný, či nikoliv. Z tohoto řízení před soudem lze tedy podle mého názoru rovněž dovodit, že i když je námitka žalobce oprávněná, přesto může být žaloba zamítnuta.

Dle mého lze na základě těchto příkladů shrnout, že lze vyzorovat, kdy byli žalobci v konkrétních řízeních úspěšní. Stalo se tak vždy pouze za předpokladu, že:

- buď posudková komise MPSV dospěla při posuzování zdrav. stavu žalobce k jiným závěrům než posudkový lékař ČSSZ – došla k závěrům, že žalobce je invalidní v jiném (vyšším) stupni, než který byl určen v řízení před ČSSZ,¹⁴⁷

¹⁴⁶ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3.4.2023, sp. zn. 64 Ad 16/2022, body 1-5, 21, 24-27

¹⁴⁷ Dále např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.5.2023, sp. zn. 16 Ad 14/2022, body 2, 10, 20, 25

- nebo komise MPSV určí, že je žalobce invalidní v 1. stupni v případě, kdy žalobce nebyl v řízení před ČSSZ shledán invalidním, neboť dle ní nedosáhl poklesu své prac. schopnosti alespoň o 35 %¹⁴⁸; a zároveň
- soud považoval doručený posudek komise MPSV za „úplný a přesvědčivý“ (viz úvod této kapitoly), což jsou požadavky, které na něj klade konstantní judikatura, proto soud neměl důvod pro to, aby nebyl posudek považován za důkaz, na základě kterého zruší rozhodnutí.

Z výše uvedených příkladů mám rovněž za to, že tuto námitku žalobce ve věci zohlednění lékařských zpráv v řízení před ČSSZ, nelze vždy považovat za důvod pro zrušení rozhodnutí. Usuzuji tak především ze skutečnosti, že pro zrušení rozhodnutí pro vady ve skutkovém stavu věci v tomto druhu řízení musí být vždy splněno více podmínek. Důležitým atributem je závěr posudkové komise MPSV ohledně zdrav. stavu žalobce. Dle mého tak ke zrušení rozhodnutí při namítaném nedostatečném zohlednění některé lékařské zprávy při posuzování zdrav. stavu přistoupí soud jen tehdy, pokud:

- je námitka žalobce oprávněná, tedy v řízení před ČSSZ nebyl reflektován obsah některé lékařské zprávy a
 - buď ve svém odůvodnění soud uvede, že se ČSSZ měla vyrovnat s touto lékařskou zprávou při své rozhodovací činnosti,
 - nebo posudková komise MPSV má k dispozici všechny lékařské zprávy (včetně té, ke které ČSSZ dostatečně nepřihlédla) a na jejich základě posoudila zdrav. stav jinak; a zároveň
- při posuzování zdrav. stavu dojde komise MPSV k jiným závěrům, které pro žalobce znamenají jiný stupeň invalidity, resp. dle jejich závěrů je žalobce invalidní, ačkoliv jej závěry posudkového lékaře ČSSZ neoznačily za invalidního; pokud komise MPSV dojde k jiné výši míry poklesu prac. schopnosti, která pro žalobce neznamenaá změnu stupně invalidity, soud rozhodnutí nezruší.

4.2 Připojení nových lékařských zpráv

Žalobcovým zájmem je nepochybně dosáhnout úspěchu v řízení před soudem. Pro tento výsledek může připojit k žalobě všechny lékařské zprávy, které jeho námitky potvrzují. Může však dojít i k tomu, že žalobce připojí k žalobě i ty lékařské zprávy, které byly vydány až po

¹⁴⁸ Dále např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2023, sp. zn. 4 Ad 18/2022, body 1-4, 9-14, 17, 24-34

vydání žalobou napadeného rozhodnutí ČSSZ o námitkách. Je samozřejmě možné, aby žalobce přikládal k žalobě lékařské zprávy, které byly vydány až po dni, ve kterém bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí. To mu koneckonců umožňuje § 77 odst. 2 SŘS, který dává možnost soudu zopakovat důkazy již provedené v řízení před ČSSZ nebo doplnit další (nové) důkazy. Pokud tyto opravdu žalobce připojí, měly by být zahrnuty do posuzování zdrav. stavu žalobce komisí MPSV? A pokud ano, jsou schopny nápomoci žalobci a být důvodem pro zrušení rozhodnutí?

Jak jsem již v kapitole 3.3 uvedla, tak soud vychází ze skutkového stavu, který ve věci existoval ve chvíli, kdy ČSSZ vydala žalobou napadené rozhodnutí. Toto pravidlo však není na překážku tomu, aby soud přihlédl i k listinám, které sice vznikly až po dni, kdy bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, ale je z nich rozpoznatelné, že se týkají stavu, který už existoval ve věci ke dni vydání tohoto rozhodnutí.¹⁴⁹ Mám za to, že se takové pravidlo uplatní i při zahrnování nových lékařských zpráv. Na základě tohoto pravidla by tak při posuzování zdrav. stavu žalobce měly být využity i závěry uvedené v později vydaných lékařských zprávách, pokud je z nich patrné, že se vztahují k tomu zdrav. stavu, který je předmětem přezkumu a na základě jehož posouzení bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí ČSSZ. Těmto závěrům nepochybně přisvědčuje i odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, který projednával žalobu, ve které byly mimo jiné žalobcem připojeny nové lékařské zprávy, všechny vydané v období do 2 měsíců od vydání žalobou napadeného rozhodnutí o námitkách. Tyto zprávy se vztahovaly k dlouhodobě nepříznivému zdrav. stavu žalobkyně, způsobenému těžkou cirhózou jater v kombinaci s dalšími zdrav. omezeními. Tento stav byl předmětem posuzování komise MPSV.¹⁵⁰ Na okraj bych jen ráda uvedla, že mám za to, že s ohledem na výše uvedenou judikaturu byly správně všechny nové lékařské zprávy zahrnuty, i když v odůvodnění rozsudku se pouze konstatuje, že tak bylo učiněno spíše z časových důvodů než kvůli tomu, že dané lékařské zprávy obsahují informace o zdrav. stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

V případě doložení nových lékařských zpráv žalobcem může ale v praxi soud tyto nepřipustit s odůvodněním, že zahrnout lékařské zprávy, které byly vydány až po rozhodnutí ČSSZ nelze, „*pokud z nich nevyplývá, že se vztahují právě k datu jeho vydání.*“¹⁵¹ Taková argumentace plně odpovídá pravidlu, které stanovuje, že je možné zprávy vydané později zahrnout JEN tehdy, pokud z nich lze jasně vyčíst, že se vztahují k zdrav. stavu žalobce, který

¹⁴⁹ Rozsudek NSS ze dne 27.11.2013, sp. zn. 4 As 141/2013

¹⁵⁰ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9.2.2023, sp. zn. 32 Ad 12/2022, bod 1-6, 15

¹⁵¹ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17.4.2023, sp. zn. 60 Ad 20/2022, bod 23

prokazatelně existoval v takové podobě již ve chvíli, kdy ČSSZ vydala předmětně rozhodnutí, jehož zrušení se žalobce domáhá. Je tak možné, že žalobce připojí lékařské zprávy, které se mohou týkat zdrav. stavu ke dni vydání rozhodnutí ČSSZ, ale pokud toto není z obsahu zpráv patrné, nemusí být provedeny.

4.3 Zrušení rozhodnutí pro vady skutkového stavu bez nařízení jednání a po nařízeném jednání

Již v kapitole 3.3 jsem předeštlá otázku vad dle § 76 odst. 1, odst. 3 SŘS. Judikatura dále upřesnila pravidla pro to, kdy (ne) lze zrušit rozhodnutí pro vady uvedené v § 76 odst. 1 SŘS po proběhnutém jednání, neboť kdyby tak bylo možné pokaždé, zasahovalo by to do pravidla uvedeného v § 75 odst. 2 věty první SŘS, které umožňuje soudu přezkum žaloby jen v rozsahu těch námitek, které žalobce sám uplatní. Po jednání lze zrušit rozhodnutí pro vadu skutkového stavu věci dle § 76 odst. 1 písm. b), odst. 3 SŘS, pokud se jedná o takovou vadu, která jasně znemožní, aby soud projednal věc v rámci žalobních námitek, jak je vymezil žalobce.¹⁵² Nejasným však zůstává, jestli lze v rozhodovací činnosti soudů nalézt nějaké pravidlo pro to, kdy soud rozhoduje v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) SŘS i bez nařízeného jednání, protože již při přípravě je jasné, že je nutno rozhodnutí zrušit, a kdy se jedná o takový skutkový stav, že soud případně dospěje k tomuto závěru až po nařízeném jednání. Je tak otázkou, zda je možno najít v odůvodněných rozsudcích krajských soudů takové pravidlo, na základě kterého lze odpovědět na tuto otázku.

Jak již bylo zmíněno, § 76 odst. 1 písm. b) dává soudu možnost zrušit rozhodnutí v případě vad skutkového stavu, aniž by musel nařídit jednání v souladu s § 49 SŘS. Nařízení jednání je totiž běžnou praxí pro naplnění práva na veřejné projednání předmětu žaloby před soudem uvedeného v čl. 38 LZPS. Soudy k rozhodnutí bez nařízení jednání přistupují dle mého většinou tehdy, pokud se jednak objeví některá z vad uvedených v § 76 odst. 1 SŘS a zároveň předmět řízení nepotřebuje složité dokazování. To znamená, že se jedná o řízení, u kterého lze již na základě obsahu žaloby a výsledku posuzování zdrav. stavu posudkovou komisí MPSV určit, že ČSSZ se v řízení o rozhodnutí, které je žalobou napadáno, opírala o nesprávně zjištěný skutkový stav. Potvrzením této teorie je řízení, ve kterém při posuzování zdrav. stavu před ČSSZ bylo zjištěno, že žalobce není invalidním, zatímco komise MPSV v řízení před soudem podřadila zdrav. stav žalobce pod jinou položku stejné kapitoly přílohy vyhlášky o posuzování invalidity, což mělo za následek stanovení vyšší míry poklesu prac. schopnosti žalobce, která

¹⁵² Usnesení NSS ze dne 8.3.2011, sp. zn. 7 Azs 79/2009 (č. 2288/2011 Sb. NSS), bod 16

již odpovídá dle ZDůchP invaliditě prvního stupně.¹⁵³ Takový výsledek posouzení je jednoduchým ukazatelem, že zjištěný skutkový stav v řízení před ČSSZ, na základě kterého bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno, je zatíženo vadou, která rozhodně měla vliv na podobu výroku rozhodnutí. Proto soud bezpochyby neměl zapotřebí dalšího zkoumání a zrušil předmětné rozhodnutí bez nutnosti dalšího projednání věci při nařízeném jednání.

Naopak k zrušení rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. b), odst. 3 SŘS může dle mého dojít zejména při složitější skutkové situaci, náročnějšímu posuzování zdrav. stavu a obdobných situacích. Vzhledem k tomu, že § 76 odst. 1 písm. b) SŘS dává soudu možnost, nikoliv povinnost zrušit rozhodnutí, tak soud nařídí jednání v případě, že i po obdržení stejnopisu posudku komise MPSV nedospěje k závěru, že jsou splněny podmínky pro zrušení rozhodnutí bez jednání. Typicky to může být v situacích, kdy je nutné posoudit i přes odlišný výsledek posouzení míry poklesu prac. schopnosti žalobce komisí MPSV, které samotné znamená vadu, která má dopad na podobu výroku rozhodnutí ČSSZ, zda vyšší stupeň invalidity má nepřetržité trvání, a to minimálně ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí. K tomu je tak zapotřebí další (doplňující) posouzení komise MPSV. Proto v takovém případě není rozhodnutí zrušeno bez jednání, ale až po něm.¹⁵⁴

Z rozhodovací činnosti krajských soudů rovněž vyplývá, že soudy rovněž nařizují jednání v případech, kdy sice posuzování komise MPSV dospěje k jiné procentuální míře poklesu prac. činnosti žalobce, která má za následek podřazení pod vyšší stupeň invalidity, ale jeho zdrav. stav je podřazen pod stejnou položku v příloze vyhlášky o posuzování invalidity. To znamená, že komise MPSV došla k stejnému vyhodnocení zdrav. stavu žalobce jako posudkový lékař ČSSZ, ale po důkladném zohlednění všech lékařských zpráv a případné osobní prohlídce žalobce se rozhodla zvýšit procento míry poklesu o 10 % dle § 3 vyhlášky o posuzování invalidity z důvodu kombinace více zdrav. problémů nebo neustálého zhoršování zdrav. stavu.¹⁵⁵ Což může být ukazatelem toho, jak jsou téměř stejné výsledky posudkového lékaře ČSSZ i komise MPSV, a proto pravděpodobně nemá soud po obdržení stejnopisu posudku komise MPSV za to, že zjištěný skutkový stav jej opravňuje rušit rozhodnutí bez nařízeného jednání.

I přes zjištěné informace nemám za to, že lze vyvodit nějaké stálé pravidlo, podle kterého se soudy řídí v otázce, zda je nutno v případech, kdy komise MPSV dospěje k jinému

¹⁵³ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 3.5.2023, sp. zn. 33 Ad 31/2022, body 1-3, 6, 11-15; dále např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8.2.2023, sp. zn. 16 Ad 30/2022, body 1-5, 12

¹⁵⁴ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9.2.2023, sp. zn. 32 Ad 12/2022, body 1-4, 8-17, 32

¹⁵⁵ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6.4.2023, sp. zn. 32 Ad 18/2022, body 1-5, 9, 23, 26, a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20.4.2023, sp. zn. 32 Ad 20/2022, body 1-5, 8, 11-13, 26, 29

hodnocení zdrav. stavu, nařídít jednání. Jestli lze dle mého z výše uvedených příkladů něco dovodit, tak to, že lze říci, že ke zrušení rozhodnutí ČSSZ bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 písm. b) SŘS se soud uchýlí s největší pravděpodobností v případě, kdy

- komise MPSV podřadí při posuzování zdrav. stav žalobce pod úplně jinou položku (stejně kapitoly) přílohy vyhlášky o posuzování invalidity, se kterou je spojeno vyšší procento míry poklesu prac. činnosti žalobce, což vede k závěrům, že žalobce byl ke dni vydání napadeného rozhodnutí invalidní v jiném (vyšším) stupni, a zároveň
- takto zjištěný skutkový stav dle soudu stačí k tomu, aby bylo rozhodnutí bez potřeby nařídít jednání zrušeno.

K nařízení jednání by tak měl soud přistoupit *a contrario* vždy v případech, kdy skutkový stav věci po předložení posudku komise MPSV není pro soud dostatečně zjištěn tak, aby měl za to, že rozhodnutí má být vůbec zrušeno nebo že může zrušit rozhodnutí bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 písm. b) SŘS. Příkladem budiž výše odkazovaná řízení, ve kterých dal soud při jednání za pravdu námitkám, že je zapotřebí doplnění posuzování zdrav. stavu ohledně hledání odpovědi na otázku nepřetržitého trvání invalidity vyššího stupně, nebo naopak, kdy komise MPSV podřadila zdrav. stav žalobce pod stejnou položku, pouze navýšila procento míry poklesu prac. schopnosti kvůli zhoršení zdrav. stavu nebo kombinaci více onemocnění.

4.4 Další úvahy

Zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, obsahuje mimo jiné i novelu § 75 SŘS, která bude účinná od 1. 1. 2024. V bodě 4. čl. LXII části třicáté páté tohoto zákona je uvedeno, že se k § 75 SŘS přidává odst. 3. Ten by nově stanovoval, že: „*K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na zákonnost, popřípadě správnost napadeného rozhodnutí, se nepřihlíží.*“ Hlavním účelem novely je zakotvit normu, která žalobci zajistí, že v případě menších vad, nebude rozhodnutí zrušeno, pokud tyto vady nemají vliv na podobu výroku rozhodnutí.¹⁵⁶ Otázkou zůstává, zda a případně jak ovlivní novela rozhodovací činnost soudů v řízeních o žalobách ve věcech invalidního důchodu.

Menší je nepochybně každá vada, která nezpůsobuje nesprávnost výroku rozhodnutí. Příkladem budiž vada ve skutkovém stavu věci, zjištěném v řízení před ČSSZ. Konkrétně se jedná o posouzení zdrav. stavu, kdy v řízení před ČSSZ byla stanovena míra poklesu prac.

¹⁵⁶ Důvodová zpráva k zák. u č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, zvláštní část, část třicátá pátá, bod 5

schopnosti žalobkyně na 35 %, což odpovídá dle ZDůchP invaliditě 1. stupně. Na základě tohoto posouzení bylo zamítnuto prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí o námitkách, proti kterému žaloba směřuje. Komise MPSV prostudovala všechny lékařské zprávy a dospěla k míře poklesu prac. schopnosti žalobce ve výši 40 %. Jedná se sice o vyšší míru poklesu prac. schopnosti, dle ZDůchP se však i nadále jedná o invaliditu 1. stupně. Takže se sice jedná o vadu rozhodnutí, jelikož komise dospěla k jiným závěrům, ale vada nemá žádný vliv na podobu výroku rozhodnutí ČSSZ, jelikož by i v tomto případě ČSSZ v rozhodnutí o námitkách žalobcův požadavek zamítla.¹⁵⁷

Novela § 75 SŘS má dle důvodové zprávy nepochybně za cíl zabránit formalismu, mám však za to, že na rozhodovací činnost ohledně žalob týkajících se invalidních důchodů nebude mít žádný významný vliv. Již nyní krajský soud zamítá žalobu i v případě zjištěných skutkových vad v řízení před ČSSZ, pokud tyto nemají vliv na podobu výroku rozhodnutí, proti kterému žaloba směřuje.

¹⁵⁷ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17.4.2023, sp. zn. 60 Ad 20/2022, body 12-26

Závěr

Tato diplomová práce se zabývala žalobou proti rozhodnutí ČSSZ o námitkách ve věci invalidního důchodu a řízením o této žalobě před správním soudem. Účelem první kapitoly bylo vysvětlení základních pojmů a uvedení, proč lze proti těmto rozhodnutím podat žalobu dle § 65 an. SŘS. Vymezila jsem ČSSZ jako orgán sociálního zabezpečení, správní úřad a také jako správní orgán ve smyslu SŘS. Dále jsem uvedla, co vše musí rozhodnutí ČSSZ obsahovat a že platí princip subsidiarity správního soudnictví. To znamená, že žalobu lze podat pouze proti rozhodnutí o námitkách.

Druhá kapitola se týkala samotné žaloby a jejího obsahu. Zmínila jsem dispoziční zásadu. Řízení tak může být zahájeno pouze podáním této žaloby. Dále jsem se zastavila u toho, za jakých podmínek by byla žaloba nepřípustná. Zbytek druhé kapitoly byl zaměřen na náležitosti této žaloby – rozebrala jsem věcnou a místní příslušnost soudu, osvobození od SOP, možnost ustanovení zástupce žalobci, kdo je žalobcem a že žalovanou je v souladu s § 69 SŘS pouze ČSSZ. Rozebrala jsem požadavek obecných náležitostí žaloby dle § 37 odst. 3 SŘS a zvláštních náležitostí dle § 71 SŘS. Byly probrány takové náležitosti, jako jsou uvedení alespoň 1 projednatelného žalobní bodu nebo návrh výroku rozsudku.

Třetí kapitolu jsem pak zasvětila řízení o žalobě před soudem. Obsahem této kapitoly bylo především určení, kdy je řízení před soudem zahájeno, jak dále pracuje soud s doručenou žalobou a co vše musí být učiněno, aby byla věc projednána a rozhodnuta. Neopomenula jsem zmínit, za jakých podmínek dochází k odmítnutí žaloby, zastavení řízení o žalobě, že existují překážky, pro které soud musí nebo může přerušit řízení o žalobě nebo kdy lze zrušit rozhodnutí i bez nařízení jednání. Část třetí kapitoly byla věnována dokazování, kdy jsem se soustředila především na posuzování zdrav. stavu posudkovou komisí MPSV.

Čtvrtá kapitola se pak vrací zpět k dokazování. Tato kapitola byla zasvěcena jednak využití informací již v přechozích třech kapitolách zmíněných a jejím cílem bylo především s pomocí analýzy vybraných ustanovení SŘS, aktuální judikatury krajských soudů a vybrané judikatury NSS hledat odpovědi na otázky stanovené v úvodu této práce.

Ráda bych uzavřela tuto práci uvedením zjištěných skutečností:

1. Oprávněná je taková námitka žalobce, ve které uvádí, že ČSSZ nezohlednila některé lékařské zprávy, vždy v případě, kdy
 - buď je žalobce v řízení úspěšný, a navíc lze z odůvodnění rozsudku vyčíst, že se ČSSZ měla vypořádat s těmito zprávami; nebo je žalobce úspěšný a posudková komise MPSV zahrnuje do posouzení všechny zprávy, což vedlo k odlišnému

závěru ohledně míry poklesu prac. schopnosti žalobce a odlišnému (vyššímu) stupni invalidity;

- je žalobce v řízení sice neúspěšný, ale komise MPSV při zohlednění všech lékařských zpráv při posuzování stanoví vyšší procento míry poklesu, byť to nic nemění na stupni invalidity žalobce.

Dále lze říct, že oprávněnost námitky žalobce, že ČSSZ nezohlednila některé lékařské zprávy, neznamena vždy automaticky, že soud napadené rozhodnutí zruší, neboť se může vyskytnout oprávněná námitka žalobce i v žalobě, která je soudem zamítnuta (případně i odmítnuta) ze zákonem stanovených důvodů.

2. Lékařské zprávy, které byly vydány až po dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí ČSSZ, lze dle judikatury zohlednit při posuzování zdrav. stavu komisí MPSV v řízení před soudem jen za předpokladu, že je z jejich obsahu patrné, že se vztahují k takovému zdrav. stavu žalobce, který prokazatelně existoval již v době vydání rozhodnutí. Pokud takové podmínky navrhované lékařské zprávy splní, mohou být zahrnuty. Mají však pouze nepřímý vliv na úspěch žalobce v řízení před soudem, protože záleží především na výsledku komplexního posuzování komisí MPSV, nikoliv pouze na obsahu nových lékařských zpráv. Zahrnutí těchto zpráv při posuzování zdrav. stavu nemusí nutně znamenat úspěch ve věci, pokud komise MPSV dospěje ke stejným závěrům jako posudkový lékař ČSSZ, případně pokud dospěje k jiné výši míry poklesu prac. schopnosti žalobce, která však dle ZDůchP znamená podřazení pod stejný stupeň invalidity.

3. V rozhodovací činnosti krajských soudů nelze dle mého názoru nalézt žádné pravidlo, na základě kterého by bylo možné přesně určit, kdy soud po doručení stejnopisu posudku komise MPSV, ze kterého je patrné, že v řízení před ČSSZ došlo k vadě skutkového stavu, nařídí jednání k zjištění dalších skutečností, a kdy lze již rozhodnout dle § 76 odst. 1 písm. b) SŘS i bez nařízení jednání. Na základě analýzy několika rozsudků krajských soudů mám za to, že lze předpokládat, že soud zruší rozhodnutí bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 písm. b) SŘS vždy poté, co je soudu doručen stejnopis posudku MPSV, z jehož závěrů je patrné, že zdrav. stav žalobce byl podřazen pod jinou položku přílohy vyhlášky o posuzování invalidity, než jak jej podřadil posudkový lékař ČSSZ, což odpovídá vyššímu procentu míry poklesu prac. schopnosti a podřazení pod vyšší stupeň invalidity, a zároveň má soud po prostudování za to, že skutkový stav věci je zjištěn dostatečně tak, aby rozhodnutí mohlo být zrušeno i bez nařízeného jednání. Naopak v ostatních případech nařídí jednání, na základě kterého rozhodne o předmětu řízení.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

1. FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní právo procesní*. 1 vydání. Praha: C.H.Beck, 2021, 538 s.
2. FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges, 2022, 671 s.
3. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. Dostupné z: databáze beck-online.cz
4. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 600 s.

Komentáře

1. BLAŽEK, Tomáš, a kol. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Dostupné z: databáze beck-online.cz
2. JEMELKA, Luboš, a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 1162 s.
3. JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 1047 s.
4. KLIKOVÁ, Alena a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer. Meritum (Wolters Kluwer ČR), 2016, 650 s.
5. KÜHN, Zdeněk a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 1104 s.
6. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, 1152 s.
7. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s.
8. VOŘÍŠEK, Vladimír a kol. *Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Praktický komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwers, 2018, 580 s.

Právní předpisy

1. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
2. Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

5. Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Judikatura Ústavního soudu

1. Nález Ústavního soudu ze dne 5.11.2007, sp. zn. IV. ÚS 1861/07

Judikatura NSS

1. Rozsudek NSS ze dne 23.9.2004, sp. zn. 5 A 110/2002 (č. 442/2005 Sb. NSS)
2. Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2004, sp. zn. 2 As 22/2004
3. Rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. 3 Ads 11/2004 (č. 459/2005 Sb. NSS)
4. Rozsudek NSS ze dne 12.5.2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004 (č. 672/2005 Sb. NSS)
5. Rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. 6 As 33/2006 (č. 1013/2007 Sb. NSS)
6. Rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2007, sp. zn. 1 As 32/2006 (č. 1275/2007 Sb. NSS)
7. Rozsudek NSS ze dne 31.5.2007, sp. zn. 2 Afs 105/2006
8. Rozsudek NSS ze dne 31.5.2007, sp. zn. 7 Afs 100/2006
9. Rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2007, sp. zn. 2 Afs 57/2007
10. Rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, sp. zn. 7 Afs 216/2006
11. Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. 4 Ans 9/2007 (č. 1717/2008 Sb. NSS)
12. Rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, sp. zn. 1 As 42/2008
13. Rozsudek NSS ze dne 2.7.2008, sp. zn. 3 Ads 64/2008
14. Rozsudek NSS ze dne 29.1.2009, sp. zn. 9 Afs 8/2008 (č. 2383/2011 Sb. NSS)
15. Rozsudek NSS ze dne 4.2.2009, sp. zn. 1 As 79/2008 (č. 1815/2009 Sb. NSS)
16. Rozsudek NSS ze dne 20.2.2009, sp. zn. 4 Ads 130/2008 (č. 1884/2009 Sb. NSS)
17. Rozsudek NSS ze dne 26.11.2009, sp. zn. 6 Azs 29/2009
18. Rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 4 As 3/2008 (č. 2162/2011 Sb. NSS)
19. Rozsudek NSS ze dne 11.11.2010, sp. zn. 4 Ads 61/2010 (č. 2240/2011 Sb. NSS)
20. Rozsudek NSS ze dne 23.1.2013, sp. zn. 1 As 119/2012
21. Rozsudek NSS ze dne 13.11.2013, sp. zn. 6 Ads 45/2013
22. Rozsudek NSS ze dne 27.11.2013, sp. zn. 4 As 141/2013

23. Rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 27.8.2015, sp. zn. 1 Afs 171/2015 (č. 3345/2016 Sb. NSS)
24. Rozsudek NSS ze dne 21.10.2015, sp. zn. 2 Afs 140/2015
25. Rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 2 Ads 17/2017
26. Rozsudek NSS ze dne 20.3.2018, sp. zn. 3 Azs 66/2017 (č. 3733/2018 Sb. NSS)
27. Rozsudek NSS ze dne 25.7.2018, sp. zn. 8 Azs 59/2018 (č. 3776/2018 Sb. NSS)
28. Rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2018, sp. zn. 5 Ads 202/2016
29. Rozsudek NSS ze dne 7. 2. 2020, sp. zn. 9 Azs 366/2019 (č. 3995/2020 Sb. NSS)
30. Rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2021, sp. zn. 6 Ads 233/2019 (č. 4190/2021 Sb. NSS)
31. Rozsudek NSS ze dne 14.9.2022, sp. zn. 10 Ads 526/2021 (IF 10/2022)
32. Usnesení NSS ze dne 27. 8. 2003, sp. zn. 4 Azs 9/2003 (č. 68/2004 Sb. NSS)
33. Usnesení NSS ze dne 15.1.2008, sp. zn. 2 As 34/2006 (č. 1546/2008 Sb. NSS)
34. Usnesení NSS ze dne 8.3.2011, sp. zn. 7 Azs 79/2009 (č. 2288/2011 Sb. NSS)
35. Usnesení NSS ze dne 12.3.2013, sp. zn. 7 As 100/2010 (č. 2837/2013 Sb. NSS)

Judikatura krajských soudů

1. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 2. 2012, sp. zn. 18 Ad 65/2011
2. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2015, sp. zn. 16 Ad 32/2014
3. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19.9.2016, sp. zn. 78 Ad 6/2016
4. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24.10.2016, sp. zn. 43 Ad 67/2015
5. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 11. 2016, sp. zn. 42 Ad 20/2015
6. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka Olomouc ze dne 21.8.2017, sp. zn. 59 Ad 6/2016
7. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 8. 2021, sp. zn. 15 Af 68/2018 (SR 1/2022 s. 24)
8. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8.2.2023, sp. zn. 16 Ad 30/2022
9. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9.2.2023, sp. zn. 32 Ad 12/2022
10. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3.4.2023, sp. zn. 64 Ad 16/2022
11. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6.4.2023, sp. zn. 32 Ad 18/2022
12. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2023, sp. zn. 4 Ad 18/2022
13. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17.4.2023, sp. zn. 60 Ad 20/2022
14. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20.4.2023, sp. zn. 32 Ad 20/2022

15. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 3.5.2023, sp. zn. 33 Ad 31/2022
16. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 4.5.2023, sp. zn. 33 Ad 30/2022
17. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.5.2023, sp. zn. 16 Ad 14/2022
18. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec ze dne 12. 7. 2012, sp. zn. 60 Ad 7/2012

Další judikatura

1. Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 18.10.2017, sp. zn. 18 C 195/2016

Internetové stránky

1. Česká správa sociálního zabezpečení. *Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění 2020*. [online]. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, Křížová 25, 225 08 Praha 5, 2021. Dostupné z: https://www.cssz.cz/documents/20143/99587/2020_Statistick%C3%A1%20ro%C4%8Denka%20z%20oblasti%20d%C5%AFchodov%C3%A9ho%20poji%C5%A1t%C4%9Bn%C3%AD%20za%20rok.pdf/01610d6c-12af-4915-f861-8d533799cf2c
2. Česká správa sociálního zabezpečení. *Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění 2021*. [online]. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, Křížová 25, 225 08 Praha 5, 2022. Dostupné z: https://www.cssz.cz/documents/20143/99587/2021_Statistick%C3%A1%20ro%C4%8Denka%20z%20oblasti%20d%C5%AFchodov%C3%A9ho%20poji%C5%A1t%C4%9Bn%C3%AD%202021.pdf/3e2fa2b8-3f32-02c7-aef1-b2243441e0ed

Odborné články

1. BRUS, Martin. Judikatura NSS: Dokazování v soudním řízení. *Soudní rozhledy* [online databáze], 2015, č. 1 [cit. 29. června 2023]. Dostupné z: databáze beck-online.cz
2. VENDRAL, Josef. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním*. Správní právo, 2012, č.1-2, s. 1–60

Další zdroje

1. Důvodová zpráva k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá žalobou proti rozhodnutí ČSSZ o námitkách ve věci invalidního důchodu a řízením o této žalobě, které probíhá před správními soudy. Cílem této práce je snaha o ucelený přehled základních informací týkajících se fáze před zahájením řízení před soudem, náležitostí žaloby a řízení před soudem. Dále je účelem této práce poukázat na vybrané aspekty v oblasti dokazování a zrušení rozhodnutí, proti kterému směřuje žaloba, a to v návaznosti na posuzování zdrav. stavu žalobce.

Práce je členěna na úvod do tématu, dále do čtyř kapitol a závěru. První kapitola se zabývá vymezením ČSSZ jako orgánu sociálního zabezpečení a správního orgánu, vymezení řízení ve věcech důchodového pojištění, kam spadá i řízení týkající se invalidních důchodů, a v neposlední řadě se zastaví u tzv. principu subsidiarity správního soudnictví, který ovládá řízení o žalobě. Druhá kapitola se dotýká již konkrétně této žaloby, její přípustnosti a veškerých jejích obecných i zvláštních náležitostí. Třetí kapitola pak obsahuje postup správních soudů od chvíle, kdy je žaloba doručena soudu, až do vydání konečného soudního rozhodnutí. Čtvrtá kapitola se pak zaměřuje na vybrané aspekty v rámci dokazování a možnosti zrušení rozhodnutí ve vztahu k posuzování zdrav. stavu žalobce. V závěru se nachází shrnutí výše uvedených informací a odpovědi na výzkumné otázky této práce.

Abstract

This diploma thesis deals with the action against the decision of the CSSA on objections in disability pension matter and with the proceedings on this action, which is ongoing before the administrative courts. The aim of this work is to strive for a comprehensive overview of basic information regarding the phase before the initiation of proceedings before the CSSA, the requirements of the action and the proceedings before the court. Furthermore, the purpose of this thesis is to point out selected problematic aspects in the field of proving and annulment of the decision against which the action is being brought, following the assessment of the health status of the plaintiff.

The work is divided into an introduction to the topic, four chapters and a conclusion. The first chapter deals with the definition of the CSSA as a social security body and an administrative body, the definition of proceedings in pension insurance matters, which also includes proceedings relating to disability pensions, and last but not least, it stops at the so-called principle of subsidiarity of administrative justice, which also governs proceedings on these actions. The second chapter deals specifically with this action, its admissibility and all its general and special requirements. The third chapter then contains the procedure of the administrative courts from the moment the action is delivered to the court until the court decision is issued. The fourth chapter then focuses on selected aspects within the framework of evidence and the possibility of annulment of the decision in relation to the assessment of the plaintiff's health condition. The conclusion contains a summary of the above information and answers to the research questions of this thesis.

Klíčová slova/Key words

Seznam klíčových slov

Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ)

Invalidní důchody

Orgán sociálního zabezpečení

Správní rozhodnutí

Správní soudnictví

Žaloba proti rozhodnutí

List of key words

Czech Social Security Administration (CSSA)

Disability pensions

Social security body

Administrative decision

Administrative judiciary

Action against the administrative decision