



Sp. zn. 2694/2019/VOP/KPV
Č. j. KVOP-4421/2020
Datum 29. ledna 2020

Vážená paní
Mgr. Ivana Žáčková
ředitelka odboru Kancelář ústředního ředitele
Česká správa sociálního zabezpečení
Křížová 25
225 08 Praha 5

Vážená paní ředitelko,

dovoluji si Vás seznámit se závěry šetření zahájeného na základě podnětu pana A., bytem xxxx (dále také „stěžovatel“), zastoupeného svou matkou ve věci postupu České správy sociálního zabezpečení (dále také „ČSSZ“) při rozhodování o invalidním důchodu jmenovaného.

Šetřením jsem zjistila následující pochybení ČSSZ.

- (1) **V posudku o invaliditě ze zjišťovací lékařské prohlídky, která se uskutečnila dne 5. 10. 2016 na Okresní správě sociálního zabezpečení Brno-venkov, posudková lékařka neodůvodnila přesvědčivě stanovení data vzniku invalidity stěžovatele dnem 21. 9. 2016. Lékařka stanovila vznik invalidity dnem psychiatrického vyšetření. Současně přitom konstatovala, že stěžovatel je dlouhodobě sledován na psychiatrii, byl opakovaně hospitalizován, k poslední hospitalizaci došlo v květnu 2016. Vývojem onemocnění stěžovatele a významem jeho předchozí psychiatrické péče pro posudkové hodnocení se však lékařka v posudku vůbec nezabývala.**

Toto pochybení již ČSSZ na základě mnou zahájeného šetření napravila. Vyvolala mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku, která se uskutečnila na Okresní správě sociálního zabezpečení Brno-venkov (dále také OSSZ Brno-venkov) dne 4. 9. 2019. Jejím výsledkem je změna data vzniku invalidity. Posudková lékařka uznala stěžovatele invalidním pro invaliditu prvního stupně již od 17. 8. 2011 a od 4. 4. 2016 potom invalidním pro invaliditu třetího stupně. Posudek ze dne 4. 9. 2019 popisuje průběh a vývoj onemocnění stěžovatele a posudkové závěry jsou dostatečně zdůvodněné. Na základě posudku přiznala ČSSZ stěžovateli rozhodnutím č. I, ze dne 3. 10. 2019, invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně od 17. 8. 2011 a rozhodnutím č. II, ze dne 3. 10. 2019, zvýšila důchod na invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně od 4. 4. 2016.

- (2) **ČSSZ se pochybení dopustila také při vyřízení žádosti stěžovatele ze dne 28. 9. 2018 o revizi rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu ze dne 16. 12. 2016. ČSSZ na žádost reagovala pouze vysvětlujícím dopisem, měla však provést řízení o změně podle § 81 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.¹ a ve věci vydat rozhodnutí.**

Protože ČSSZ o invalidním důchodu stěžovatele nově rozhodla, není třeba v tomto bodě přijetí dalších opatření.

1 Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

- (3) **ČSSZ nesprávně stanovila období, za které stěžovateli poskytla doplatek důchodu. Důchod doplatila za dobu od 1. 7. 2014, tj. pouze za dobu 5 let nazpět ode dne mého oznámení o zahájení šetření. Při prvním posouzení zdravotního stavu stěžovatele dne 5. 10. 2016 však posudková lékařka pochybila, když v posudku přesvědčivě nezdůvodnila datum vzniku invalidity. Dopustila se tedy nesprávného postupu, v jehož důsledku přiznala ČSSZ stěžovateli invalidní důchod od pozdějšího data, než od kterého mu náležel. Vzhledem k zavinění orgánu sociálního zabezpečení neplatí pro doplatek důchodu pětileté omezení a ČSSZ měla důchod stěžovateli doplatit za dobu ode dne přiznání důchodu, tedy od 17. 8. 2011.**

Této problematice se budu dále ve zprávě podrobněji věnovat.

Zástupkyně stěžovatele se na mě obrátila s žádostí o přezkoumání výše jeho invalidního důchodu, která v době podání podnětu činila 4 113 Kč. Uvedla, že onemocnění u jejího syna propuklo na gymnáziu, když mu bylo 18 let. Pokoušel se dostudovat a pak pokračovat ve studiu na vysoké škole, ale studium opakovaně přerušil a vysokou školu ani nedostudoval, byl opakovaně hospitalizován. Výši důchodu považuje zástupkyně stěžovatele za velmi nízkou, zejména ve srovnání s lidmi ve stejné výchozí situaci, s jejichž rodiči se setkala na školeních pro pečující o blízké osoby s psychickým onemocněním a jejichž důchod se blížil částce 10 000 Kč.

Podle dokumentů přiložených k podnětu přiznala ČSSZ stěžovateli rozhodnutím ze dne 16. 12. 2016 od 21. 9. 2016 invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně v částce 3 210 Kč, tj. v zákonem garantované minimální výši. Při posouzení zdravotního stavu na OSSZ Brno-venkov byl stěžovatel uznán invalidním pro paranoidní schizofrenii, zvláště těžké postižení. Posudková lékařka v posudku výslovně uvedla, že počátek invalidity stanovuje dnem psychiatrického vyšetření ze dne 21. 9. 2016. Přitom ale v posudkovém hodnocení konstatovala, že stěžovatel je dlouhodobě sledován na psychiatrii, byl opakovaně hospitalizován, poslední hospitalizace byla v květnu 2016. Vývojem onemocnění se lékařka v posudku vůbec nezabývala, a přestože jí byla známa dlouhodobost psychiatrické péče o stěžovatele, a tedy i dlouhodobost jeho onemocnění, nevyjádřila se k jejímu významu pro posudkové hodnocení.

Zástupkyně stěžovatele rovněž doložila, že stěžovatel ze zdravotních důvodů dvakrát přerušil studium na gymnáziu, dvakrát mu bylo povoleno opakovat osmý ročník gymnázia a bylo mu také povoleno vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu. Střední školu sice ukončil maturitou, nastoupil na vysokou školu, ale jeho studium bylo ukončeno pro nesplnění podmínek.

Odůvodnění data vzniku invalidity datem psychiatrického vyšetření, posledního před posouzením zdravotního stavu pro účely přiznání invalidního důchodu, je bez jakéhokoli dalšího vysvětlení nepřesvědčivé a vyvolává pochybnosti o správnosti stanovení data vzniku invalidity. Proto jsem zahájila šetření.

Posudek o invaliditě je stěžejním podkladem pro vydání rozhodnutí o invalidním důchodu, proto také na jeho obsah platná právní úprava i judikatura správních soudů kladou poměrně vysoké požadavky. Vyhláška č. 359/2009 Sb. zakotvuje, že posudkový lékař musí do posudku o invaliditě uvést mimo jiné odůvodnění výsledku posouzení zdravotního stavu

a míry poklesu pracovní schopnosti.² Odůvodnění posudkového závěru je tedy nezbytnou náležitostí posudku o invaliditě. Součástí výsledku posouzení je také den vzniku invalidity.³ Okamžik vzniku invalidity má zásadní význam pro posouzení podmínek vzniku nároku na invalidní důchod. Jeho stanovení proto musí být přesvědčivě odůvodněno.

Ustálená judikatura správních soudů po posudcích vyžaduje úplnost a přesvědčivost, což platilo i před přijetím vyhlášky č. 359/200 Sb. To znamená, že posudkový lékař musí zjistit všechny posudkově významné skutečnosti, a za tím účelem si opatřit všechny nezbytné podklady ze zdravotnické dokumentace pojištěnce, případně také provést vlastní vyšetření jeho zdravotního stavu. Posudkový lékař se musí přesvědčivě vypořádat se všemi zjištěnými skutečnostmi, které by mohly být významné pro posouzení zdravotního stavu, a řádně odůvodnit závěry, k nimž dospěje. Pokud posudek neuvádí všechny rozhodné skutečnosti, není úplný. A jestliže neobsahuje náležité odůvodnění posudkových závěrů, není přesvědčivý. **Pokud posudek nenaplnuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti, zakládá tato skutečnost vadu správního řízení.**

Na zahájení mého šetření reagovalo oddělení stížností ČSSZ zasláním spisové dokumentace a poskytnutím vyjádření ze dne 6. 8. 2019 na základě recenze případu provedené v součinnosti s odborem lékařské posudkové služby ČSSZ (dále také „odbor LPS ČSSZ“). Oddělení stížností sdělilo, že nelze vyloučit, že invalidita stěžovatele mohla být uznána dřívějším datem, tedy že dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav odůvodňující invaliditu mohl být stanoven dříve, než vyplývá z posudkového závěru ze dne 5. 10. 2016. V tomto ohledu vyznívá podle vyjádření oddělení stížností nepřesvědčivě stanovení data vzniku invalidity nahodilým datem, zejména v případě, kdy z odborných nálezů vyplývá, že zdravotní problémy stěžovatele jsou dlouhodobějšího rázu, a nelze tak vyloučit, že dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav mohl vzniknout již před datem vyhotovení odborného nálezu. Oddělení stížností uznalo, že z posudku není zřejmé, zda se posudková lékařka zabývala zdravotním stavem stěžovatele přede dnem vydání nálezu.

Byla proto vyvolána mimořádná kontrolní lékařská prohlídka za účelem přesvědčivé objektivizace a řádného zdůvodnění výsledku posouzení se zaměřením na stanovení data vzniku invalidity v dřívějším období.

Jak jsem již uvedla výše, mimořádná kontrolní lékařská prohlídka se uskutečnila na OSSZ Brno-venkov dne 4. 9. 2019. Jejím výsledkem je posudek, v němž se posuzující lékařka podrobně zabývala hospitalizacemi stěžovatele na psychiatrii od roku 2011. Oproti posouzení ze dne 5. 10. 2016 změnila datum vzniku invalidity, které stanovila dnem ukončení první hospitalizace stěžovatele na psychiatrii po první atace onemocnění, tj. dnem 17. 8. 2011. Svůj závěr zdůvodnila tím, že po první atace již bylo možno předpokládat vývoj dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu jako středně těžké postižení u paranoidní schizofrenie. Od 17. 8. 2011 uznala posudková lékařka stěžovatele invalidním v prvním stupni. Zrevidovala rovněž závěr o vzniku invalidity třetího stupně,

2 Ustanovení § 7 písm. g) vyhlášky č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity).

3 Ustanovení § 7 písm. f) bodu 4 vyhlášky č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity).

který stanovila dnem 4. 4. 2016, kdy stěžovatel nastoupil k druhé hospitalizaci na psychiatrii. Změnu stupně invalidity lékařka zdůvodnila zhoršením zdravotního stavu, které si vynutilo další hospitalizaci.

ČSSZ potom rozhodnutími č. I a II, ze dne 3. 10. 2019, přiznala stěžovateli od 17. 8. 2011 invalidní důchod pro invaliditu prvního stupně a od 4. 4. 2016 ho zvýšila na invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně. Stěžovateli poukázala doplatek důchodu za dobu 5 let nazpět ode dne mého oznámení o zahájení šetření.

Pochybení při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti stěžovatele tedy sice ČSSZ napravila, ale dopustila se přitom dalšího pochybení, když nesprávně stanovila **rozsah doplatku důchodu**.

Nárok na důchod nezaniká uplynutím času, zaniká však nárok na výplatu důchodu nebo jeho části.⁴ Zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od kterého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží. Důchod nebo jeho zvýšení se přitom doplatí nejvýše pět let nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení. Důchod nebo jeho zvýšení se však doplatí ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, v případě, že důchod nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od kterého náleží, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení.⁵ Lhůta pro zpětné doplacení důchodu je tedy pětiletá, v případě zavinění orgánu sociálního zabezpečení má ale příjemce důchodu nárok na příslušný doplatek bez časového omezení.⁶

K rozsahu poskytnutého doplatku se dne 8. 11. 2019 vyjádřilo oddělení stížností ČSSZ, které tlumočilo stanovisko odboru LPS ČSSZ. Podle něho nebylo při posouzení zdravotního stavu stěžovatele na OSSZ Brno-venkov dne 5. 10. 2016 zjištěno pochybení. Posudek vycházel z dostatečné zdravotní dokumentace a rozdíly v posudkovém zhodnocení i stanovení data vzniku invalidity jsou dány odlišným odborným názorem v rámci širší správní úvahy. Každý posudek je věcí výlučně odbornou a je na konkrétním posudkovém lékaři, jak existující zdravotnickou dokumentaci podpořenou dalšími skutečnostmi zhodnotí. Pokud jsou později zjištěny a doloženy nové skutečnosti, které mají vliv na změnu posudkového náhledu, nelze postup posuzujícího lékaře hodnotit jako pochybení, posudkový omyl ani nesprávný úřední postup.

S tímto stanoviskem nesouhlasím. Posudková lékařka při prvním posouzení dne 5. 10. 2016 nezdůvodnila přesvědčivě stanovení data vzniku invalidity. Přestože jí bylo známo, že je stěžovatel dlouhodobě sledován na psychiatrii a byl opakovaně hospitalizován, k vývoji onemocnění a posudkovému významu jeho dlouhodobosti se vůbec nevyjádřila.

4 Ustanovení § 55 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

5 Ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

6 S účinností od 1. 1. 2009 došlo k prodloužení lhůty, do 31. 12. 2008 totiž byla pouze tříletá, a to bez ohledu na důvod, pro který důchod předtím nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce. Za dobu před 1. 1. 2009 se však důchod nebo jeho zvýšení doplatí ve výši, v níž důchod správně náležel, nejvýše v rozsahu stanoveném právními předpisy účinnými ke dni 31. 12. 2008, který činil zmíněné tři roky. Za dobu před 1. 1. 2009 tedy lze doplatek poskytnout nejdříve od data 1. 1. 2006.

Už tím se dopustila pochybení. Ostatně nepřesvědčivé stanovení data vzniku invalidity uznalo i oddělení stížností v první reakci na moje oznámení o zahájení šetření po recenzi případu provedené v součinnosti s odborem LPS ČSSZ.

Z vyjádření oddělení stížností ČSSZ ze dne 8. 11. 2019 není zřejmé, jaké nové skutečnosti, zjištěné a doložené později, které mají vliv na změnu posudkového náhledu, má odbor LPS ČSSZ na mysli. Pokud jsou to zprávy o hospitalizaci stěžovatele, na podkladě kterých posudková lékařka při mimořádné kontrolní lékařské prohlídce změnila datum vzniku invalidity, pak tyto zprávy existovaly již při prvním posouzení stěžovatele a posudková lékařka si je mohla a měla pro zjišťovací prohlídku vyžádat, protože o opakovaných hospitalizacích stěžovatele věděla.

Ze spisové dokumentace ČSSZ jsem zjistila, že stěžovatel požádal o přiznání invalidního důchodu od *vzniku nároku*. Jinými slovy, žádal o přiznání důchodu ode dne vzniku invalidity, samozřejmě za předpokladu, že k tomuto datu splní i podmínku potřebné doby pojištění. A u duševních onemocnění, vzhledem k jejich postupnému a plíživému rozvoji, je třeba se důsledně zabývat vývojem onemocnění a jeho dopadu na pracovní schopnost, což může zahrnovat období více let. Ve spisové dokumentaci jsou založena i rozhodnutí o přerušení studia na gymnáziu, tyto skutečnosti jsou uvedeny také v žádosti o přiznání invalidního důchodu. Problémy v přípravě na budoucí povolání (přerušování či nedokončení studia) přitom mohou nasvědčovat rozvoji duševního onemocnění způsobujícího pokles pracovní schopnosti. Posudková lékařka tedy měla věnovat pozornost rovněž těmto skutečnostem, neboť mohou mít posudkový význam.

Na postup při vydání posudku se mimo jiné vztahují také základní zásady činnosti správních orgánů.⁷ **Součástí správního orgánu je i posudkový lékař, i on tedy musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.**⁸

Z prvního vyjádření oddělení stížností ČSSZ je zřejmé, že pochybnosti o dostatečném zjištění stavu věci měl i odbor LPS ČSSZ, který provedl recenzi případu. Jinak by nevyvolal mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku zaměřenou na přesvědčivé a řádné zdůvodnění výsledku posouzení a na stanovení data vzniku invalidity v dřívějším období. Pokud by odbor LPS ČSSZ v rámci recenze posudkové dokumentace či posudková lékařka při mimořádné kontrolní lékařské prohlídce byly schopny alespoň dodatečně vznik invalidity dnem 21. 9. 2016 řádně a přesvědčivě odůvodnit, jistě by tak učinily. Zjistím-li pochybení v řízení o invalidním důchodu, které se týká posouzení zdravotního stavu, konkrétně nepřesvědčivého či zcela chybějícího odůvodnění data vzniku, změny či zániku invalidity, nikdy nepožaduji změnu tohoto data. Zpochybňovat medicínskou stránku věci mi ostatně ani nepřísluší. Zabývám se jen náležitostmi posudku a odůvodněním posudkových závěrů. Navrhovaná opatření k nápravě se tedy vždy vztahují k přesvědčivosti odůvodnění.

ČSSZ ve věci rozsahu doplatku opakovaně argumentuje subjektivním, odlišným odborným názorem v rámci širší správní úvahy. A já tuto argumentaci opakovaně odmítám. Posudkové závěry musejí být objektivně podloženy a na základě těchto podkladů také

7 Ustanovení § 16a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

8 Ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

odůvodněny, jinak by rozhodnutí ČSSZ o invalidních důchodech byla nepřezkoumatelná. Zdůvodňuje-li ČSSZ rozdíly ve stanovení data vzniku invalidity v rozsahu 5 i více let subjektivními názory, pak nemohu dojít k jinému závěru, než že výsledek posouzení zdravotního stavu je pouze otázkou štěstí nebo smůly žadatele o důchod či příjemce důchodu, který posudkový lékař bude jeho zdravotní stav posuzovat.

Shrnu-li výše uvedené, při prvním posouzení zdravotního stavu stěžovatele dne 5. 10. 2016 se posudková lékařka OSSZ Brno-venkov dopustila pochybení. V posudku nezdůvodnila přesvědčivě stanovení data vzniku invalidity dnem 21. 9. 2016. Přestože jí byla známa dlouhodobost léčby stěžovatele na psychiatrii, nevyjádřila se k její relevanci pro posudkové hodnocení. Posudková lékařka se tedy dne 5. 10. 2016 dopustila nesprávného postupu, v jehož důsledku přiznala ČSSZ stěžovateli invalidní důchod od pozdějšího data, než od kterého náležel. Vzhledem k zavinění orgánu sociálního zabezpečení neplatí pro doplatek důchodu stěžovateli pětileté omezení a ČSSZ měla důchod stěžovateli doplatit již za dobu od 17. 8. 2011.

Vážená paní ředitelko, podle § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, Vás žádám, abyste se v zákonné lhůtě **30 dnů** od doručení této zprávy vyjádřila k pochybení, které spočívá v nesprávně stanoveném období, za něž ČSSZ poskytla stěžovateli doplatek důchodu, a informovala mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro moje závěrečné stanovisko.

O výsledku šetření současně vyrozumívám i zástupkyni stěžovatele.

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)