



Sp. zn. 573/2021/VOP/MB
Č. j. KVOP-48897/2021
Datum 23. listopadu 2021

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

Vážená paní ředitelko,

obracím se na Vás se svými závěry, ke kterým jsem dospěl v rámci šetření podnětu pana A., bytem xxxx (dále také „stěžovatel“), ve věci postupu České správy sociálního zabezpečení (dále také „ČSSZ“) při rozhodování o invalidním důchodu.

Šetřením jsem zjistil následující pochybení ČSSZ:

- (1) **V posudku o invaliditě Pražské správy sociálního zabezpečení (dále také „PSSZ“) ze dne 12. 2. 2013¹ posudková lékařka neodůvodnila stanovení data vzniku invalidity stěžovatele dnem 21. 1. 2013.** Lékařka stanovila vznik invalidity dnem nálezů z psychiatrie. Současně přitom konstatovala, že stěžovatel již dříve měl kontakt s psychiatrií a v roce 2002 byl hospitalizován. Vývojem onemocnění stěžovatele se však lékařka v posudku nezabývala.

Toto pochybení již ČSSZ na základě mého zahájeného šetření napravila. Vyvolala mimořádnou lékařskou prohlídku, kterou uskutečnila PSSZ dne 20. 8. 2021.² Jejím výsledkem je změna data vzniku invalidity. Posudková lékařka uznala stěžovatele částečně invalidním již od 25. 5. 2007, po roce 2010 byl stěžovatel invalidní v prvním stupni, a od 21. 1. 2013 byl invalidní ve druhém stupni. Nyní je invalidní ve třetím stupni od 18. 11. 2015, jak bylo shodně stanoveno s posudkem PSSZ ze dne 15. 12. 2015.

Posudek ze dne 20. 8. 2021 popisuje průběh a vývoj onemocnění stěžovatele a posudkové závěry jsou dostatečně odůvodněné.

Na základě posudku přiznala ČSSZ stěžovateli rozhodnutím ze dne 1. 10. 2021 částečný invalidní důchod od 25. 5. 2007. Rozhodnutím ČSSZ také přiznala doplatek za období od 29. 4. 2016 do 29. 4. 2021, tedy pět let zpětně ode dne uplatnění nároku na důchod.

- (2) **ČSSZ nesprávně posoudila nárok na doplatek důchodu, který přiznala pouze za dobu pěti let zpětně ode dne uplatnění nároku na zvýšení důchodu.** Při prvním posouzení zdravotního stavu stěžovatele dne 12. 2. 2013 však posudková lékařka pochybila, když v posudku nezdůvodnila datum vzniku invalidity. Dopustila se tak

1 Posudek o invaliditě PSSZ ze dne 12. 2. 2013, č. j. LPS/2012/2419-P6_CSSZ.

2 Posudek o invaliditě PSSZ ze dne 20. 8. 2021, č. j. LPS/2021/1042-P6_CSSZ.

nesprávného úředního 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 pětileté omezení.

Stěžovatel se na mě obrátil se žádostí o přezkoumání invalidního důchodu, nesouhlasí s datem přiznání ani s jeho výší. Zdravotní problémy má delší dobu, první kontakt s psychiatrií měl již na střední škole a v roce 2002 byl hospitalizován. Na základě toho jsem zahájil šetření.

Nejprve požádala pověřená zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv oddělení stížností ČSSZ o zaslání potřebných dokumentů. Na základě těchto dokumentů jsem požádal vedoucí oddělení stížností o vyjádření ke stanovení data vzniku invalidity stěžovatele.

ČSSZ dala pokyn k vyvolání mimořádné kontrolní lékařské prohlídky se zaměřením na posouzení a přesvědčivé odůvodnění vzniku invalidity.

Z posudku o invaliditě ze dne 12. 2. 2013 vyplývá, že posudková lékařka se podrobně nezabývala vývojem duševního onemocnění stěžovatele. Ačkoli v posudku uvedla, že první kontakt s psychiatrií měl stěžovatel v 1. ročníku střední školy a v roce 2002 byl hospitalizován na psychiatrickém oddělení s diagnózou simplexní schizofrenie, nijak se tím více nezabývala. Jedním z podkladů pro posouzení vzniku invalidity byla i lékařská zpráva od MUDr. Uhrové ze dne 28. 3. 2002 o hospitalizaci stěžovatele. Posudková lékařka v posudku neuváděla, ze kterého důvodu stanovila počátek invalidity právě ke dni 21. 1. 2013, tj. zprávy z psychiatrie MUDr. Antoníčkové.

Posudkový lékař je přitom povinen si pro náležitě zjištění skutkového stavu věci opatřit nezbytné podklady dle ustanovení § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Uvedení data vzniku invalidity je bez jakéhokoliv dalšího vysvětlení nepřesvědčivé a vyvolává pochybnosti o správnosti stanovení data vzniku invalidity.

Posudek o invaliditě je přitom 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.³ Odůvodnění posudkového závěru je tedy nezbytnou náležitostí posudku o invaliditě. Součástí výsledku posouzení je také den vzniku invalidity.⁴

Posudkový lékař musí zjistit všechny posudkově významné skutečnosti, a za tím účelem si opatřit všechny nezbytné podklady ze zdravotnické dokumentace pojištěnce, případně

3 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).

4 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).

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.

Zejména u psychiatrických onemocnění představuje stanovení data vzniku invalidity mnohdy značný problém vzhledem k jejich postupnému a plíživému rozvoji. Je třeba se proto důsledně zabývat vývojem onemocnění a jeho dopadem na pracovní schopnost, což může zahrnovat období více let. Posudkový lékař také musí více věnovat pozornost zmínek o „problematických“ skutečnostech v osobní, rodinné a pracovní anamnéze, jako jsou výchovné problémy, problémy v přípravě na budoucí povolání (přerušování či nedokončení studia), častá nezaměstnanost, užívání návykových látek apod.

Jak jsem již uvedl výše, mimořádná kontrolní lékařská prohlídka se uskutečnila na PSSZ dne 20. 8. 2021. Jejím výsledkem je posudek, ve kterém se posudková lékařka podrobně zabývala vývojem zdravotního stavu stěžovatele, a došlo tak k posunu data vzniku invalidity. Ten byl stanoven od 25. 5. 2007, tj. ke dni vyšetření psychiatrické ambulanční kliniky.

Musím zdůraznit, že v rámci mého šetření mi odborné medicínské posouzení věci nepřisluší. Nejsem oprávněn posoudit, ke kterému datu se stěžovatel stal invalidním a ve kterém stupni. K takovému posouzení nemám zákonné kompetence ani odborné medicínské znalosti. To mohou učinit pouze posudkoví lékaři či posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v rámci soudního přezkumu. Hodnotím pouze postup orgánů sociálního zabezpečení při vyřizování žádosti o invalidní důchod a z tohoto hlediska skutečnost, zda posudek o invaliditě, na jehož základě ČSSZ o žádosti rozhodovala, obsahoval všechny náležitosti, včetně řádného odůvodnění posudkových závěrů.

Posudek o invaliditě vypracovaný při mimořádné kontrolní lékařské prohlídce dne 20. 8. 2021 již splňuje požadovaná kritéria úplnosti a přesvědčivosti. Z tohoto hlediska proto již neshledávám důvod pro zásah proti dotčenému úřadu.

ČSSZ rozhodnutím ze dne 1. 10. 2021 přiznala stěžovateli částečný invalidní důchod od 25. 5. 2007 a doplatek důchodu za dobu pěti let nazpět ode dne uplatnění nároku na zvýšení, tedy pouze od 29. 4. 2016.

Pochybení při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti stěžovatele tedy sice ČSSZ napravila, ale dopustila se přitom **dalšího pochybení, když nesprávně rozhodla o nároku na doplatek důchodu.**

Nárok na důchod nezaniká uplynutím času, zaniká však nárok na výplatu důchodu nebo jeho části.⁵ 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

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

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.⁶ 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.⁷

Ke vzniku nároku na doplatek ČSSZ ve svém vyjádření ze dne 14. 10. 2021 uvedla, že: „z posudkově medicínského hlediska při zjišťovací prohlídce dne 12. 2. 2013 se nejednalo o nesprávný postup orgánu sociálního zabezpečení. Jednalo se o odlišný názor, který nelze považovat za porušení právních předpisů. 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 závěru, nelze postup posuzujícího lékaře hodnotit jako pochybení, posudkový omyl nebo nesprávný úřední postup. Odlišný posudkový názor nelze v případě pozdější změny výkladu obecně závazných právních a metodických předpisů, které nastaly v důsledku dalšího vývoje, např. judikatury či výkladového stanoviska MPSV, považovat za nesprávný postup orgánu sociálního zabezpečení.“

S tímto stanoviskem ČSSZ nesouhlasím. Jsem si vědom toho, že dle tehdy platné metodiky se posuzování zdravotního stavu provádělo dle aktuálních odborných nálezů (ne starších než šest měsíců) a posuzování zdravotního stavu do minulosti se provádělo jen na základě požadavku posuzovaného, který byl obvykle uveden v žádosti o invalidní důchod. Posudková lékařka ale při prvním posouzení dne 12. 2. 2013 žádným způsobem nezdůvodnila stanovení data vzniku invalidity, přestože jí bylo známo, že stěžovatel již měl kontakt s psychiatrií a byl již hospitalizován. K vývoji onemocnění a posudkovému významu jeho dlouhodobosti se vůbec nevyjádřila, čímž se se dopustila pochybení.

Ostatně, mnou zahájené šetření na neodůvodnění stanovení data vzniku invalidity vedlo oddělení stížností, aby dalo podnět k vyvolání mimořádné kontrolní lékařské prohlídky.

Souhlasím s vyjádřením ČSSZ, že chyba v posudkovém závěru sama o sobě neznamená neznalost (nedbalost) ani porušení úředního postupu. Nicméně na postup při vydání posudku se mimo jiné vztahují také základní zásady činnosti správních orgánů.⁸ Součástí

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

7 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.

8 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.

správního orgánu je i posudkový lékař, i on tedy musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.⁹

ČSSZ ve věci rozsahu doplatku argumentuje odlišným odborným názorem, avšak já tuto argumentaci odmítám. Domnívám se, že k ní ČSSZ přistupuje tehdy, není-li schopna původní posudkový závěr dodatečně odůvodnit. Posudkové závěry musejí být objektivně podloženy a na základě těchto podkladů konkrétně odůvodněny, jinak by byly nepřezkoumatelné. A není-li ČSSZ schopna své závěry přesvědčivě odůvodnit, musí tuto skutečnost zohlednit i v širším rozsahu poskytnutého doplatku důchodu.

Shrnu-li výše uvedené, při prvním posouzení zdravotního stavu stěžovatele dne 12. 3. 2013 se posudková lékařka PSSZ dopustila pochybení, když neodůvodnila stanovení data vzniku invalidity dnem 21. 1. 2013. Posudková lékařka se tedy 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.

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 které stěžovateli náleží 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 stěžovatele.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

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