



Zpráva o šetření ve věci invalidního důchodu paní A.

Paní A., bytem xxx (dále také „stěžovatelka“), mě požádala o pomoc ve věci nepřiznání invalidního důchodu. Problém s přiznáním důchodu jí měl způsobit bývalý zaměstnavatel pan B., pro něhož stěžovatelka pracovala 4 a půl roku v České republice a 4 a půl roku ve Španělsku. Za tuto dobu ji však nepřihlásil k důchodovému pojištění, proto jí ke dni vzniku invalidity (23. 11. 2016) nárok na důchod nevznikl, neboť v rozhodném období 10 let před vznikem invalidity získala pouze 3 roky a 209 dnů doby důchodového pojištění a v rozhodném období 20 let před vznikem invalidity pouze 5 let a 46 dnů doby důchodového pojištění.

Stěžovatelka k podnětu přiložila doklady o postupu České správy sociálního zabezpečení (dále také „ČSSZ“) v její věci. Z posudku o invaliditě oddělení lékařské posudkové služby pracoviště ČSSZ v Ústí nad Labem ze dne 13. 4. 2017 vyhotoveného v námitkovém řízení vyplynulo, že datum vzniku invalidity stěžovatelky bylo stanoveno ke dni vyhotovení odborného nálezu z neurologického vyšetření MUDr. G. z ústavu H. Stěžovatelka mi zaslala i kopie evidenčních listů důchodového pojištění, z nichž vyplývalo, že v období od 23. 5. 2012 do 15. 6. 2016 byla zaměstnána u zaměstnavatelů C. a D.; toto období jí však ČSSZ při rozhodování o jejím invalidním důchodu nezapočetla.

Po seznámení s uvedenými skutečnostmi jsem se rozhodla zahájit ve věci stěžovatelky šetření podle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

A. Shrnutí závěrů

ČSSZ pochybila, když v námitkovém řízení nevyhodnotila jako důkazní prostředky potvrzení o zaměstnání a pracovní smlouvu od zaměstnavatele C., a potvrzení o zaměstnání od zaměstnavatele D., předložené stěžovatelkou při podání žádosti o invalidní důchod a neučinila žádný závěr o tom, zda prokazují, či neprokazují dobu důchodového pojištění stěžovatelky.

ČSSZ nepochybila, když neprovedla šetření doby důchodového pojištění stěžovatelky u bývalého zaměstnavatele E., protože ji stěžovatelka nijak nezpravitila o tom, že tuto dobu pojištění získala. Z kopie spisové dokumentace poskytnuté ČSSZ není patrné, že by ČSSZ disponovala evidenčním listem důchodového pojištění nebo jiným důkazním prostředkem, který by osvědčoval získání doby pojištění u zaměstnavatele E.

Posudky o invaliditě stěžovatelky nejsou úplné a přesvědčivé. Posudkoví lékaři orgánů správy sociálního zabezpečení pochybili mj. tím, že se dostatečně nezabývali dopadem očního postižení stěžovatelky na její pracovní schopnost.

B. Skutková zjištění

ČSSZ jsem požádala o vyjádření k jejímu postupu v této věci a o zaslání kopie příslušné spisové dokumentace. Zaměřila jsem se pak zejména na úplnost a přesvědčivost posudků o invaliditě stěžovatelky a na hodnocení její doby pojištění u zaměstnavatelů C. a D. Rovněž jsem zjišťovala od dalších veřejnoprávních institucí (zdravotní pojišťovna I.; dále také „pojišťovna I.“), zda stěžovatelka nemohla získat ještě další dobu důchodového pojištění.



Z dávkového spisu stěžovatelky vyplynulo, že dne 8. prosince 2016 podala na Okresní správě sociálního zabezpečení Y. (dále také „OSSZ“ nebo „OSSZ Y.“) žádost o invalidní důchod. Do přehledu o činnostech a náhradních dobách pojištění stěžovatelka uvedla, že od 1. 9. 1989 do 29. 6. 1990 studovala na odborném učilišti Z., což doložila vysvědčením za školní rok 1989/1990. Dále sdělila, že v období od 4. 1. 1994 do 19. 1. 1994 a od 4. 9. 1997 do 2. 11. 1997 byla vedena na úřadu práce jako uchazečka o zaměstnání, o čemž na OSSZ předložila potvrzení od úřadu práce. Rovněž zmínila zaměstnání u společnosti C. (od 2012 do 30. 12. 2014). OSSZ poznamenala, že stěžovatelka nepřipojila evidenční list důchodového pojištění, doložila pouze potvrzení o zaměstnání s datem nástupu do zaměstnání 23. 5. 2012 a pracovní smlouvu s datem nástupu do zaměstnání od 4. 6. 2012. Jiné doklady stěžovatelka nemá, v KE nebyla vedena jako zaměstnanec. Stěžovatelka rovněž uvedla, že od 1. 1. 2015 do 15. 8. 2016 byla zaměstnána u zaměstnavatele D. K tomuto zaměstnání OSSZ poznamenala: ELDP nepřipojen, žadatelka dokládá pouze potvrzení o zaměstnání, jiné doklady nemá, v KE není vedena jako zaměstnanec. U obou označených zaměstnání je poznámka, že tato doba pojištění bude došetřována.

Jako poslední dobu pojištění na území České republiky stěžovatelka uvedla dobu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání od 16. 8. 2016 do doby podání žádosti o důchod.

Vedle toho ještě stěžovatelka sdělila, že v letech 2003–2009 byla důchodově pojištěna ve Španělsku a zároveň požádala o přiznání invalidního důchodu z tohoto státu.

Z informací, které OSSZ zaslala ČSSZ, vyplynulo, že prováděla šetření doby důchodového pojištění stěžovatelky u zaměstnavatele C., i D. S jednatelem obou společností panem B. bylo dne 8. 12. 2016 domluveno, že evidenční listy doloží osobně na OSSZ. Jmenovaný tak však neučinil ani po telefonické urgenci, proto OSSZ Y. předala žádost stěžovatelky po posouzení jejího zdravotního stavu ČSSZ k rozhodnutí.

V dávkovém spisu stěžovatelky se pak nachází vyrozumění Pražské správy sociálního zabezpečení (dále také „PSSZ“) určené pro ČSSZ o výsledku šetření u bývalých zaměstnavatelů stěžovatelky ze dne 14. června 2017. Z něj vyplývá, že za oba bývalé zaměstnavatele jednal pan B., který ale při šetření s PSSZ řádně nespolutracoval (PSSZ dokonce požádala o jeho předvedení Policii České republiky, té se jej však nepodařilo na adrese jeho pobytu zastihnout). Za společnost C., jednal i pan F., ten však neměl k dispozici žádnou dokumentaci. V rámci šetření se proto nepodařilo prokázat dobu pojištění stěžovatelky u zaměstnavatelů D., a u C.

Dne 7. 1. 2017 vyhotovil posudkový lékař MUDr. Jaromír Pražák, CSc., posudek o invaliditě. V něm uvedl, že u stěžovatelky zjistil tato zdravotní postižení: *[detailní medicínský popis zdravotního stavu stěžovatelky]*. Shrnl, že stěžovatelka je v péči neurologa pro podezření na *[název diagnózy]*. V rodině se vyskytuje onemocnění *[název]* (u sestry). To u stěžovatelky nebylo dosud prokázáno. Při vyšetření na EMG nebyla spolehlivě prokázána *[název diagnózy]* byly zjištěny normální hodnoty, *[detailní medicínský popis zdravotního stavu stěžovatelky]*, stav hodnocen jako lehčí chabá paraparéza dolních končetin s akrálním postižením. Na magnetické rezonanci nebyl zjištěn útlak míchy nebo kořenů. Posudkový lékař proto dospěl k závěru, že stěžovatelka není invalidní, neboť její pracovní schopnost poklesla pouze o 20 %. Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu označil onemocnění uvedené v kapitole XIII odd. E položce 1b přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb., o posuzování invalidity, tj. bolestivý syndrom páteře s lehkým funkčním postižením (postižení zpravidla více úseků páteře, polytopní blokády s omezením pohyblivosti, svalové



dysbalance, porucha statiky a dynamiky páteře s občasnými projevy kořenového dráždění, s recidivujícím lehkým neurologickým nálezem, bez známek poškození nervu, některé denní aktivity vykonávány s obtížemi).

Součástí posudkového spisu jsou i lékařské nálezy, z nichž posudkový lékař vycházel. Z nich považuji za nezbytné zmínit nález oční lékařky MUDr. J. ze dne 13. 7. 2016. Z něj vyplývá, že stěžovatelka dochází na pravidelná oční vyšetření. Již v říjnu 2012 měla *[medicínský popis problémů se zrakem]*. Navíc jí byla diagnostikována *[medicínský popis diagnózy]*.

Při vyšetření v červenci 2016 pak oční lékařka konstatovala zhoršení zdravotního stavu stěžovatelky, mj. uvedla *[medicínský popis problémů se zrakem]*. Lékařka konstatovala *[medicínský popis diagnózy]*.

ČSSZ žádost po obdržení zaslala španělskému nositeli důchodového pojištění k rozhodnutí. Ten jí následně potvrdil, že stěžovatelka získala ve Španělsku dobu pojištění v období od 17. 9. 2007 do 31. 10. 2009 v celkovém počtu 776 dnů. Rovněž sdělil, že stěžovatelce nevznikl nárok na španělský invalidní důchod.

Protože nebyla stěžovatelka uznána za invalidní, vyhotovila ČSSZ dne 1. 2. 2017 (doručeno bylo dne 7. 2. 2017) rozhodnutí, jímž žádost o invalidní důchod zamítla.

Stěžovatelka uplatnila dne 6. 3. 2017 prostřednictvím OSSZ Y. proti tomuto rozhodnutí námitky.

V řízení o námitkách vypracovala dne 13. 4. 2017 posudková lékařka oddělení lékařské posudkové služby pracoviště ČSSZ Ústí nad Labem MUDr. Drahomíra Hasanová nový posudek o invaliditě stěžovatelky.

V něm konstatovala, že u stěžovatelky jsou přítomna tato onemocnění: *[detailní medicínský popis zdravotního stavu a anamnézy stěžovatelky]*.

Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu označila MUDr. Hasanová distální chabou parézu dolních končetin nejasné etiologie, neboť *[název diagnózy]* se na subjektivních potížích stěžovatelky podílel jen sekundárně, a ne ve větší míře než odpovídá věku.

Posudková lékařka měla k dispozici propouštěcí zprávu z neurologické kliniky K. z hospitalizace ve dnech od 10. 5. do 11. 5. 2016, neurologická vyšetření MUDr. G. ve dnech 7. 9. 2016, 23. 11. 2016 a 3. 3. 2017.

Posudková lékařka shrnula, že postižení stěžovatelky odpovídá obrazu periferní motorické, ale i senzitivní neuropatie. Nejspíše se jedná etiologicky o *[název diagnózy]*, i když neodpovídá při genetickém vyšetření dosud známým formám *[typ onemocnění]*. Stěžovatelka má lehkou paraparézu dolních končetin s omezením hybnosti nohou akrálně a s *[popis zdravotního problému]*. Má zcela určité časově omezenou zátěž dolních končetin a vzhledem k nálezu na elektromyografii v roce 2015 i současným subjektivním obtížím i omezení zátěže horních končetin. Postižení stěžovatelky proto vyhodnotila jako středně těžké podle kapitoly VI položky 9b s číselnou hodnotou poklesu pracovní schopnosti 20–40 %. Vzhledem k dělnické profesi stěžovatelky zvolila posudková lékařka číselnou hodnotu na horní hranici uvedeného rozmezí, tj. určila pokles pracovní schopnosti na 40 %.

Posudková lékařka se dále zabývala i *[medicínský popis problémů se zrakem]*. Shrnuje výsledky dalšího očního vyšetření stěžovatelky u oční lékařky MUDr. J. ze dne 15. 2. 2017.



Jmenovaná zjistila [*medicínský popis diagnózy*]. V porovnání s předchozím nálezem byla zjištěna obdobná [*název diagnózy*], avšak navíc [*název další diagnózy*]. Posudková lékařka dospěla k závěru, že toto postižení odpovídá zdravotnímu postižení uvedenému v kapitole VII položce 3c s číselnou hodnotou 25–35 %. Zmínila, že porucha zrakové ostrosti nebyla konstatována. Oboustranné koncentrické zúžení zorného pole v rozsahu 5–10° nebylo konstatováno, i když z textu vyplývá, že porucha zorného pole k 10° je blízká, proto nebylo podle názoru posudkové lékařky možné posoudit dopad očního onemocnění stěžovatelky podle kapitoly VII položky 3d vyhlášky č. 359/2009 Sb.

Posudková lékařka se pak podrobně zabývala ještě dopadem dalších onemocnění na pracovní schopnost stěžovatelky.

Závěrem shrnula, že pracovní schopnost stěžovatelky poklesla o více než 35 %, vznikla u ní tudíž invalidita I. stupně. Datum jejího vzniku určila ke dni vyhotovení odborného nálezu z neurologického vyšetření ze dne 23. 11. 2016, v němž byla konstatována trvale chabá paraparéza dolních končetin.

Dne 24. 10. 2017 pak ČSSZ vydala rozhodnutí, jímž námitky stěžovatelky zamítla, protože ke dni vzniku invalidity nezískala potřebnou dobu důchodového pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod.

Ve vyrozumění o zahájení šetření ze dne 6. září 2018 jsem ČSSZ požádala o sdělení:

- z jakého důvodu bylo datum vzniku invalidity stěžovatelky určeno ke dni 23. 11. 2016, kdy byl vyhotoven nálezný neurologický MUDr. G. a
- proč nebyla jako doba důchodového pojištění stěžovatelce zhodnocena doba od 23. 5. 2012 do 15. 6. 2016, kdy byla zaměstnána u zaměstnavatelů C. a D. Kopie evidenčních listů důchodového pojištění, které mi stěžovatelka poskytla, jsem předala ČSSZ.

Z vyjádření ČSSZ vyplynulo, že provedla recenzi posouzení zdravotního stavu stěžovatelky a dospěla k závěru, že odůvodnění stanovení data vzniku invalidity ke dni 23. 11. 2016 se s přihlédnutím k dalším odborným nálezům obsaženým v posudkovém spisu stěžovatelky (především k propouštěcí zprávě z neurologické kliniky K. z hospitalizace ve dnech od 10. 5. 2016 do 11. 5. 2016) jeví ne zcela přesvědčivé. Nařídila proto provedení mimořádné kontrolní lékařské prohlídky stěžovatelky.

ČSSZ mi dále sdělila, že evidenční listy důchodového pojištění od zaměstnavatelů C. a D. byly bývalými zaměstnavateli stěžovatelky vystaveny až dne 13. 12. 2017, tedy po vydání zamítavého rozhodnutí o invalidním důchodu ze dne 1. 2. 2017 i rozhodnutí o námitkách ze dne 24. 10. 2017. Stěžovatelka sama ČSSZ o započtení další doby důchodového pojištění ode dne vydání rozhodnutí o námitkách do dne zahájení mého šetření nepožádala.

ČSSZ mi dále sdělila, že na základě nově doložených evidenčních listů důchodového pojištění od zaměstnavatelů C. a D. vydala dne 27. 9. 2018 rozhodnutí, jímž stěžovatelce ode dne 23. 11. 2016 přiznala invalidní důchod pro invaliditu I. stupně. ČSSZ provedla srovnávací výpočet plného českého invalidního důchodu (tj. pouze z českých dob pojištění) a dílčího invalidního důchodu s přihlédnutím ke španělským dobám důchodového pojištění, přičemž plný důchod vyšel vyšší, proto jej stěžovatelce přiznala.

Dne 25. 9. 2018 podala stěžovatelka novou žádost o invalidní důchod. Posudkem OSSZ Y. byla nadále uznána za invalidní v I. stupni od 23. 11. 2016.



Na základě mimořádné kontrolní lékařské prohlídky vyhotovil dne 26. listopadu 2018 posudkový lékař OSSZ Y. MUDr. Pražák, CSc., nový posudek o invaliditě stěžovatelky. V něm uvedl, že u stěžovatelky jsou přítomna tato onemocnění: *[detailní medicínský popis zdravotního stavu stěžovatelky]*. Uvedl, že od praktického lékaře stěžovatelky je možné získat pouze odborné nálezy z období 05/2015–09/2016. Z nich vycházel při posuzování zdravotního stavu stěžovatelky. Shrnul obsah lékařských zpráv, které měl k dispozici, a setrval na závěru, že invalidita stěžovatelky vznikla dne 23. 11. 2016. Tento závěr odůvodnil tím, že první zmínka o trvalosti nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky se nachází až v neurologickém nálezu ze dne 23. 11. 2016. V něm bylo konstatováno trvalé postižení chabou paraparézou obou dolních končetin. Z tohoto důvodu určil posudkový lékař datum vzniku invalidity I. stupně k datu vydání zmíněného nálezu. V období od 23. 5. 2012 do 15. 6. 2016 byla stěžovatelka vyšetřována, její stav se vyvíjel, nebyla však jednoznačně stanovena diagnóza i přes podezření na *[typ onemocnění]*. Posudkový lékař uvedl jako invalidizující diagnózu M51 (onemocnění meziobratlových plotének) a podřadil je pod zdravotní postižení uvedené v kapitole XIII oddílu E položce 1c přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb. Procentní pokles pracovní schopnosti určil na 40 %.

Dne 3. 12. 2018 provedla posudková lékařka ČSSZ MUDr. Zdeňka Shatátová recenzi nového posudku o invaliditě. V ní uvedla, že posouzení zdravotního stavu a míry poklesu pracovní schopnosti při mimořádné kontrolní lékařské prohlídce bylo provedeno na podkladě zdravotnické dokumentace ošetřujícího lékaře a dalších nálezů ošetřujících lékařů citovaných v posudku. V posudku se posudkový lékař vypořádal jak s dokumentací, tak s podněty v odůvodnění nařízení kontroly posouzení invalidity.

Dne 6. 3. 2019 požádala stěžovatelka o změnu invalidního důchodu. Posudkem OSSZ Y. ze dne 25. 3. 2019 byla uznána za invalidní ve II. stupni. Posudkový lékař MUDr. Pražák, CSc., u stěžovatelky zjistil *[medicínský popis zdravotního stavu stěžovatelky]*.

V odůvodnění uvedl, že stěžovatelka je v dlouhodobé péči neurologa pro *[medicínský popis diagnózy]*. Posuzovaná má *[medicínský popis diagnózy]*. Její chůze je *[medicínský popis zdravotního stavu stěžovatelky]*. Postižení stěžovatelky vyhodnotil jako těžké funkční postižení a zvýšil stupeň invalidity na II. stupeň. Míru poklesu pracovní schopnosti určil na 60 %. Za příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvolil zdravotní postižení uvedené v kapitole VI oddílu 9c přílohy k vyhlášce č. 359/2009 Sb. Za den vzniku invalidity označil den 28. 1. 2019, kdy byl vyhotoven nález neuroložky MUDr. G.

V něm mj. uvedla, že u stěžovatelky je přítomna *[medicínský popis diagnózy]*, s pozitivní rodinnou anamnézou, *[medicínský popis diagnózy]*. Výraznější progresse nastala v posledním roce. Dále zjistila *[medicínský popis diagnózy]*. Klinický nález nebyl indikován pro neurochirurgickou operaci.

Z očního nálezu MUDr. J. ze dne 28. 1. 2019 vyplynulo, že u obou očí stěžovatelky bylo perimetrem zjištěno *[medicínský popis problémů se zrakem a zjištěné diagnózy]*.

Oční lékařka dospěla k závěru, že stěžovatelka má *[medicínský popis diagnózy]*.

Dne 16. 5. 2019 pak ČSSZ vydala rozhodnutí, jímž zvýšila invalidní důchod stěžovatelky od 28. 1. 2019 tak, aby jeho výše odpovídala invalidnímu důchodu pro invaliditu II. stupně.

Současně s výzvou určenou ČSSZ jsem zaslala žádost pojišťovně I., aby mi sdělila, ve kterých kategoriích pojištěnců na veřejné zdravotní pojištění byla stěžovatelka evidována v letech 1992–2016, a poskytla údaje o jejích zaměstnavatelích, jimiž pojišťovna I. disponuje.



Pojišťovna I. mi potřebné údaje zaslala obratem. Nebylo z nich však patrné, že by stěžovatelka získala ještě další, dosud nezhodnocenou, dobu důchodového pojištění (doby zaměstnání se shodovaly s dobami započtenými ČSSZ).

Na závěr svého šetření jsem se dne 13. září 2019 ve věci stěžovatelky obrátila rovněž na Úřad práce České republiky. Požádala jsem ho o sdělení, kdy byla stěžovatelka vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, zda a kdy pobírala podporu v nezaměstnanosti či podporu při rekvalifikaci, a údaje o zaměstnáních stěžovatelky, pokud by se nacházely ve spisové dokumentaci vedené úřadem práce.

Úřad práce mi na konci září 2019 poskytl své vyjádření. Z údajů, které mi sdělil, vyplynula pouze jedna možná doba důchodového pojištění. Podle jeho údajů stěžovatelka pracovala pro **zaměstnavatele E.**, v období od 1. 9. 1989 do 25. 9. 1991. V osobním listu důchodového pojištění je jí však započtena pouze doba od 1. 9. 1989 do 31. 8. 1990. Evidenční list důchodového pojištění stěžovatelky z tohoto období bohužel není založen v kopii spisové dokumentace ČSSZ, kterou mám k dispozici.

C. Právní hodnocení

Po seznámení s výše uvedenými skutečnostmi jsem dospěla k závěru, že je třeba se podrobněji zabývat postupem orgánů správy sociálního zabezpečení při hodnocení doby zaměstnání stěžovatelky u zaměstnavatelů C., D. a E., jakož i při vyhotovování posudků o invaliditě stěžovatelky. Pro přehlednost rozdělím své hodnocení do tří částí.

C.1 Hodnocení doby zaměstnání u zaměstnavatelů C. a D.

ČSSZ pochybila, když v námitkovém řízení nevyhodnotila jako důkazní prostředky potvrzení o zaměstnání a pracovní smlouvu od zaměstnavatele C. a potvrzení o zaměstnání od zaměstnavatele D. předložené stěžovatelkou při podání žádosti o invalidní důchod a neučinila žádný závěr o tom, zda prokazují, či neprokazují dobu důchodového pojištění stěžovatelky.

Dostatečně dlouhá účast na důchodovém pojištění je jednou z podmínek vzniku nároku na invalidní důchod.¹ Otázku, zda byl žadatel po požadovanou dobu účasten důchodového pojištění, řeší ČSSZ v řízení o důchodu, které se skládá z řízení prvostupňového (tj. řízení před vydáním rozhodnutí o důchodu) a řízení druhostupňového (námitkového). Obě řízení tvoří jeden celek, v němž je ČSSZ povinna zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.² K tomu je povinna si opatřit nezbytné podklady a tyto podklady vyhodnotit.³

1 Pojištěnec, který byl ke dni vzniku invalidity starší 38 let, potřebuje pro vznik nároku na invalidní důchod získat dobu pojištění alespoň 5 let v období deseti let před vznikem invalidity, nebo v jakémkoliv desetiletém období dokončeném po jejím vzniku, nebo alespoň 10 let doby pojištění v období 20 let přede dnem vzniku invalidity – ustanovení § 40 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

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

3 Ustanovení § 50 odst. 2 a 4 správního řádu.



V námitkovém řízení se uplatňuje princip úplné apelace, tj. ČSSZ je povinna na základě podaných námitek přezkoumat prvostupňové rozhodnutí v plném rozsahu a není přitom vázána podanými námitkami.⁴ Může v něm rovněž v plné míře provádět dokazování.⁵

Základním důkazním prostředkem o získání doby důchodového pojištění je evidenční list důchodového pojištění.⁶ Evidenční list důchodového pojištění však není jediným možným důkazním prostředkem, jímž lze prokázat účast osoby na důchodovém pojištění. Jako důkazní prostředek o době pojištění může sloužit vše, z čeho je patrné, že byl pojištěnec po určitou dobu účasten důchodového pojištění. To umožňuje § 51 odst. 1 správního řádu, který zakotvuje, že k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, jež jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. U prokazování doby zaměstnání jsou typickými důkazními prostředky pracovní smlouva, dohoda o rozvázání pracovního poměru, výpověď z pracovního poměru, potvrzení o zaměstnání, mzdové listy a výplatní pásky. Nemá-li pojištěnec žádné doklady o získané době pojištění, postačí k jejímu prokázání dokonce čestné prohlášení nejméně dvou svědků a žadatele o důchod (§ 85 odst. 5 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

Stěžovatelka do žádosti uvedla, že pracovala u zmíněných zaměstnavatelů a jako důkazní prostředky předložila potvrzení o zaměstnání u nich a pracovní smlouvu od prvního zaměstnavatele. Orgány správy sociálního zabezpečení prováděly šetření doby důchodového pojištění u bývalých zaměstnavatelů, ale v důsledku nespolupráce jejich jednatele pana B. se jim nepodařilo obstatat od nich evidenční listy důchodového pojištění.

Protože v prvostupňovém řízení nebyla stěžovatelka uznána za invalidní, nehodnotím jako pochybení ČSSZ, když dobu zaměstnání u zmíněných zaměstnavatelů v tomto řízení dále nezjišťovala a žádost zamítla.

V námitkovém řízení však byla stěžovatelka uznána za invalidní v I. stupni, ČSSZ tudíž byla povinna zabývat se i tím, zda ke dni vzniku invalidity získala potřebnou dobu důchodového pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod, či nikoliv. Měla tedy vyhodnotit obsah potvrzení o obou zaměstnáních a pracovní smlouvy⁷ a rozhodnout, zda na jejich základě je možné stěžovatelce dobu pojištění u uvedených zaměstnavatelů zhodnotit jako dobu důchodového pojištění, či nikoliv. Úvahy, kterými by se řídila při hodnocení těchto důkazních prostředků, by pak byla povinna vtělit do rozhodnutí,⁸ aby s nimi účastnice řízení mohla v případě nesouhlasu polemizovat.

4 Ustanovení § 88 odst. 4 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

5 Na rozdíl od obecného odvolacího řízení, kde je odvolací orgán vázán odvolacími námitkami (ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu) a účastník může žádat provedení nových důkazů jen takových, které dříve nemohl uplatnit (ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu).

6 Ustanovení § 38 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

7 V této souvislosti si dovoluji zmínit zprávu o šetření ochránce ze dne 18. ledna 2013, sp. zn. 3122/2012/VOP/DŘ, dostupnou z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3622>, v níž ochránce konstatoval: „Pokud kvůli pochybení bývalého zaměstnavatele nemá ČSSZ o určité době zaměstnání potřebné doklady, je povinna ji zhodnotit na základě jiných dostatečných důkazů. Pojištěnci nemůže jít k tíži nesplnění povinností jeho bývalého zaměstnavatele ke správě sociálního zabezpečení.“

8 Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu.



To však ČSSZ neučinila, potvrzení o zaměstnání a pracovní smlouvu nijak nevyhodnotila, v jejím postupu tudíž shledávám pochybení.

C.2 Hodnocení doby zaměstnání stěžovatelky u zaměstnavatele E.

ČSSZ nepochybila, když neprovedla šetření doby důchodového pojištění stěžovatelky u bývalého zaměstnavatele E., protože ji stěžovatelka nijak nezpravitila o tom, že tuto dobu pojištění získala. Z kopie spisové dokumentace poskytnuté ČSSZ není patrné, že by ČSSZ disponovala evidenčním listem důchodového pojištění nebo jiným důkazním prostředkem, který by osvědčoval získání doby pojištění u zaměstnavatele E.

Řízení o důchodu vede ČSSZ; žadatel o dávku v něm však musí tomuto orgánu poskytovat nezbytnou součinnost spočívající zejména v tvrzení o získaných dobách pojištění a předložení důkazních prostředků, které o nich má k dispozici.⁹

Stěžovatelka do žádné ze svých žádostí o invalidní důchod a o jeho zvýšení neuvedla, že by v minulosti byla zaměstnána u zaměstnavatele E. Do první žádosti o invalidní důchod pouze zaznamenala, že od 1. 9. 1989 do 31. 8. 1990 byla studentkou středního odborného učiliště, což doložila vysvědčením. Pokud bývalý zaměstnavatel v minulosti nepředložil ČSSZ evidenční list důchodového pojištění o této době zaměstnání, neměla o ní ČSSZ žádné informace, a nemohla provést šetření doby důchodového pojištění.

Možné zaměstnání stěžovatelky od 1. 9. 1989 do 31. 8. 1991 vyplynulo v rámci mého šetření ze sdělení Úřadu práce České republiky, jež jsem si v této věci vyžádala. Naopak v potvrzení pojišťovny I. o zařazení stěžovatelky do jednotlivých kategorií pojištěnců na veřejné zdravotní pojištění není o tomto zaměstnání žádná zmínka. Nelze tudíž vyloučit, že bývalý zaměstnavatel stěžovatelky nesplnil svou povinnost oznámit nástup stěžovatelky do práce a její ukončení nejen vůči ČSSZ, ale i vůči pojišťovně I., případně že charakter pracovněprávního vztahu stěžovatelky u zaměstnavatele E. byl takový, že nezakládal její účast na důchodovém pojištění.

K tomu, aby ČSSZ mohla určitou dobu pojištění pojištěnci započíst, je třeba, aby jí pojištěnec sdělil, že tuto dobu pojištění získal, a aby bylo v řízení získání této doby pojištění prokázáno (typicky právě evidenčním listem důchodového pojištění či jiným důkazním prostředkem). Ze spisové dokumentace, již mám k dispozici, nevyplývá, že by stěžovatelka sdělila ČSSZ, že byla zaměstnána u zaměstnavatele E., ani z ní není patrné, že by ČSSZ disponovala evidenčním listem důchodového pojištění vztahujícím se k této době zaměstnání. Za této situace nelze ČSSZ vyčítat, že neprovedla šetření doby důchodového pojištění stěžovatelky.

C.3 Posudky o invaliditě stěžovatelky

Posudky o invaliditě stěžovatelky jsou neúplné a nepřesvědčivé.

Posuzování invalidity je součástí řízení o přiznání invalidního důchodu. Invaliditu posuzují posudkoví lékaři okresních správ sociálních řízení a v námitkovém řízení posudkoví lékaři ČSSZ. Při posuzování zdravotního stavu pojištěnců postupují jednak podle zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, jednak podle správního řádu.

Ustanovení § 3 správního řádu posudkovým lékařům ukládá povinnost postupovat při posuzování zdravotního stavu pojištěnců tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. K tomu, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné

⁹ Ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu.



pochybnosti, si musejí posudkoví lékaři opatřit nezbytné důkazní prostředky.¹⁰ Těmito důkazními prostředky jsou zejména nálezy ošetřujících lékařů pojištěnce, výsledky funkčních vyšetření a výsledky vlastního vyšetření posudkového lékaře,¹¹ případně další důkazní prostředky podle § 50 odst. 1 správního řádu. Na jejich základě jsou posudkoví lékaři povinni určit, zda je pojištěnec invalidní, případně v jakém stupni, a pokud dospějí k závěru, že jeho zdravotní stav invaliditě odpovídá, musejí stanovit, kdy ke vzniku invalidity došlo. Své závěry jsou posudkoví lékaři povinni zanést do posudku o invaliditě a v něm uvést všechny podklady, z nichž vycházeli, shrnout, jaké skutečnosti z nich zjistili a jak je vyhodnotili.¹²

Výše popsané povinnosti posudkového lékaře shrnula ustálená judikatura správních soudů do požadavku **úplnosti a přesvědčivosti posudku o invaliditě**. Úplnost posudku o invaliditě spočívá v tom, že se v něm posudkový lékař vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, tedy i s těmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na důchod podmíněný nepříznivým zdravotním stavem; požadavek přesvědčivosti splňuje pak jen posudek o invaliditě obsahující náležité zdůvodnění posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý i pro laika, který nemá odborné medicínské znalosti. Posudek, který neobsahuje náležité odůvodnění posudkových závěrů, nelze považovat za přesvědčivý – viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dnů 17. 6. 2003, č. j. 4 Ads 6/2003-60, 24. 2. 2004, č. j. 5 Ads 49/2003-136, 21. 4. 2005, č. j. 6 Ads 32/2003-38, 31. 7. 2007, č. j. 4 Ads 72/2006-48, 18. 6. 2008, č. j. 6 Ads 69/2007-74, atd.¹³ Jestliže posudkové závěry nesplňují požadavek úplnosti nebo přesvědčivosti, zakládá tato skutečnost vadu správního řízení, kterou je třeba napravit.

Posuzování zdravotního stavu stěžovatelky je komplikováno skutečností, že u ní sice byla prokázána [název diagnózy], na základě dostupných poznatků lékařské vědy ji však nejsou odborníci schopni jednoznačně podřadit pod určitý konkrétní typ. To má pak mj. za následek, že posudkový lékař OSSZ Y. označil opakovaně za hlavní příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky onemocnění páteře místo onemocnění nervů.

Rovněž odůvodnění určení data vzniku invalidity ke dni vyhotovení odborného nálezu neuroložky MUDr. G. tím, že se jedná o první nález, v němž je výslovně uvedeno, že postižení stěžovatelky je trvalé, je s přihlédnutím k dřívějším nálezům nepřesvědčivé. Datum vzniku invalidity by mělo být stanoveno ke dni, v němž u pojištěnce došlo ke vzniku zdravotního postižení způsobujícího dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Vznik invalidity je objektivně existujícím stavem, a nelze ho proto stanovit na základě nahodilých skutečností, jakými v konkrétních případech mohou být např. počátek hospitalizace, datum lékařského vyšetření, datum podání žádosti o invalidní důchod či datum skončení výplaty nemocenského, jestliže podle zdravotních změn a vyšetření je možno spolehlivě usoudit, ke kterému datu invalidita skutečně vznikla. Pokud nelze datum vzniku invalidity stanovit alespoň s vysokou pravděpodobností, např. vznikla-li invalidita postupně, je třeba tuto skutečnost blíže zdůvodnit a uvést den, kdy již byla její existence nepochybná – viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dnů 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 61/2012-15, 19. 8. 2004, č. j. 3 Ads 6/2004-47, 8. 6. 2005, č. j. 4 Ads 32/2004-69, 28. 3. 2007, č. j. 4 Ads 61/2006-62.¹⁴

10 Ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu.

11 Ustanovení § 8 odst. 8 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

12 Ustanovení § 7 vyhlášky o posuzování invalidity.

13 Všechny dostupné na www.nssoud.cz.

14 Všechny dostupné na www.nssoud.cz.



Pokud posudkový lékař dospěl k závěru, že ve zdravotnické dokumentaci praktického lékaře stěžovatelky jsou nedostatečné podklady, nic mu nebránilo, aby vyzval k předložení zdravotnické dokumentace stěžovatelky MUDr. G., aby z ní zjistil bližší informace o průběhu jejího nervového onemocnění. To však MUDr. Pražák, CSc., neučinil. Nezjistil tak skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

V popsanych skutečnostech však nespátřuji největší problém v činnosti posudkových lékařů ve věci stěžovatelky. Tím je, podle mého názoru, **opakované opomíjení dopadu očního onemocnění stěžovatelky na její pracovní schopnost.**

Podle kapitoly č. VII přílohy vyhlášky o posuzování invalidity se postižení zorného pole dvou očí hodnotí takto:

Položka	Druh postižení	Procentní pokles pracovní schopnosti
3a	Oboustranné defekty zorného pole sektorové a menší.	5–10 %
3b	Oboustranné absolutní defekty čtvrtiny nebo poloviny zorného pole, podle rozsahu.	20–35 %
3c	Oboustranné koncentrické zúžení zorného pole do 20° od bodu fixace, bez omezení zrakové ostrosti.	25–35 %
3d	Oboustranné koncentrické zúžení zorného pole v rozsahu od 5 do 10° od bodu fixace, bez omezení zrakové ostrosti, s přihlédnutím k případné poruše barvocitu nebo poruše adaptace na tmu.	50–60 %
3e	Oboustranné centrální skotomy, snižující zrakovou ostrost hlavně do blízka s nemožností čtení textu Jäger < č. 5.	30–35 %
3f	Difuzní pokles citlivosti v obou zorných polích snižující zrakovou ostrost na úroveň lehké až střední slabozrakosti, podle stupně omezení vidění.	15–35 %

Pro praktickou nevidomost obou očí je pak stanoven procentní rozsah poklesu pracovní schopnosti 70–80 %. Pod praktickou nevidomost spadá zraková ostrost s optimální korekcí v intervalu 1/60 (0,02) – světlocit s jistou projekcí nebo omezení zorného pole do 5° od bodu fixace, bez omezení zrakové ostrosti.

Již v roce 2012 oční lékařka u stěžovatelky zjistila [*medicínský popis diagnózy*]. Navíc objevila [*medicínský popis diagnózy*].

V roce 2016 oční lékařka konstatovala [*medicínský popis diagnózy*]. Zjistila i [*medicínský popis diagnózy*].



Podle očního nálezu z roku 2019 došlo k dalšímu zhoršení zraku stěžovatelky – [*medicínský popis diagnózy*], vlevo již stěžovatelka nebyla schopna číst. Oční lékařka tento nález vyhodnotila jako praktickou slepotu.

Na základě uvedených skutečností si kladu otázku, proč posudkoví lékaři nekonstatovali dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav stěžovatelky z důvodu očního postižení již v roce 2012 [*medicínský popis diagnózy*] a neoznačili její postižení jako funkčně srovnatelné se zdravotním postižením popsáním v položce 3c kapitoly VII.

Mezi lety 2012–2016 pak došlo ke zhoršení očního postižení stěžovatelky. Je proto otázkou, proč v roce 2016 vzhledem k [*medicínský popis diagnózy*], nevyhodnotili její oční postižení jako srovnatelné se zdravotním postižením uvedeným v položce 3d kapitoly VII přílohy vyhlášky o posuzování invalidity.

V roce 2019 pak oční lékařka konstatovala praktickou nevidomost stěžovatelky. U stěžovatelky sice bylo přítomno [*medicínský popis diagnózy*]. Navíc byla u stěžovatelky přítomna [*medicínský popis diagnózy*]. Levým okem do blízka ani s korekcí stěžovatelka nevidí.

MUDr. Pražan z Okresní správy sociálního zabezpečení Y. se touto okolností v posudku ze dne 25. 3. 2019 nijak nezabýval, přestože by zmíněné postižení mohlo odůvodňovat uznání invalidity III. stupně.

Z doložených lékařských nálezů je evidentní, že se stěžovatelce postupně zhoršuje funkce zraku již od roku 2012 až do ztráty zraku odpovídající praktické slepotě v roce 2019. Pokud je praktická slepota v rozsahu míry poklesu pracovní schopnosti hodnocena 70–80 % podle ustanovení položky 2a kapitoly VII přílohy vyhlášky o posuzování invalidity, je otázkou, zda v minulosti při postupném zhoršování zrakové funkce neměl pokles pracovní schopnosti stěžovatelky postupně naplňovat znaky I. a II. stupně invalidity.

Posudky o invaliditě stěžovatelky tedy nepovažuji za přesvědčivé. Pokud měli posudkoví lékaři za to, že nemají dostatečné podklady pro vyhodnocení dopadu očního postižení stěžovatelky na její pracovní schopnost, nic jim nebránilo vyžádat si od její oční lékařky podrobnější nálezy, případně si od ní vyžádat kopii zdravotnické dokumentace stěžovatelky.

D. Informace o dalším postupu

Na základě výše uvedeného shrnuji, že jsem v postupu orgánů správy sociálního zabezpečení ve věci paní A. shledala pochybení.

Podle § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, proto Českou správu sociálního zabezpečení žádám, aby se k mým závěrům vtěleným do této zprávy vyjádřila a sdělila, jaká opatření k nápravě přijala.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám ČSSZ a stěžovatelce.

Brno 20. prosince 2019

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Sp. zn.: 3386/2018/VOP/JČ

(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)