



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

**žalobce:** I. S., narozena dne .....  
bytem .....

proti

**žalovanému:** Ministerstvo práce a sociálních věcí  
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2016, sp. zn. SZ/MPSV-2016/46470-921, č. j. MPSV-2016/98451-921,

**takto:**

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 13. 5. 2016, sp. zn. SZ/MPSV-2016/46470-921, č. j. MPSV-2016/98451-921, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

### I. Vymezení věci

Žalobkyně napadla u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2016 č. j. MPSV-2016/98451-921 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajská pobočka v Brně, Kontaktní pracoviště Bučovice ze dne 25. 2. 2016 č. j.

35608/16/VY (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým jí byl přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP, a to ode dne 1. 12. 2015 trvale.

## II. Napadené rozhodnutí

V rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný předně stručně zrekapituloval skutkový stav věci a dosavadní průběh řízení, a následně přistoupil k vypořádání se s odvoláním, ve kterém žalobkyně žádala o přehodnocení svého zdravotního stavu. Uvedla, že jízdu MHD nebo vlakem nezvládá bez doprovodu a že potřebuje pomoc při cestování. Pro účely svého rozhodování si vyžádal nové posouzení schopnosti pohyblivosti a orientace, které pro odvolací řízení posuzuje Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“). Tato komise na základě spisové dokumentace MPSV i Okresní správa sociálního zabezpečení ve Vyškově (dále jen „OSSZ ve Vyškově“), zdravotní dokumentace a vlastního zjištění při jednání, kam byla přizvána i žalobkyně, dospěla k závěru, že se jedná o zdravotní postižení uvedené v odst. 1 písm. d) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., tedy o podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen OZP), nesplňuje tedy podmínky pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením označeným symbolem „ZTP“. Platnost posudku byla stanovena od 1. 12. 2015 trvale. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tedy dospěl k závěru, že v případě žalobkyně se jednalo o osobu se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti a orientace, včetně osob s poruchami autistického spektra ve smyslu § 34 odst. 2 zákona OZP, nikoliv o osobu se zvláště těžkým funkčním postižením nebo úplným funkčním postižením pohyblivosti a orientace, tedy nelze postupovat dle § 34 odst. 3 nebo 4 téhož zákona. Jednalo se o zdravotní stav uvedený v odst. 1 písm. d) přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., nikoliv o zdravotní stav uvedený v odstavcích 2 nebo 3 citované vyhlášky. Stav trval k 1. 12. 2015, platnost posudku byla stanovena trvale.

## III. Žaloba

V žalobě žalobkyně předně namítá, že posudkový lékař učinil závěr ohledně jejího zdravotního stavu (tedy že byla uznána osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti a orientace včetně osob s poruchou autistického spektra ve smyslu § 34 odst. 2 zákona OZP), aniž by podrobněji zkoumal její zdravotní stav, a že nebyla hodnocena skutečnost, že jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. K posouzení posudkovým lékařem pro prvostupňové rozhodnutí nebyla přizvána, avšak k PK MPSV pro účely napadeného rozhodnutí již ano. Žalobkyně namítá, že ve skutečnosti je výrazně omezena v pohyblivosti. Uvádí, že trpí postižením uvedeným v položce odst. 1 písm. h) vyhlášky č. 388/2011 Sb., tedy stavy poruchy vědomí a závrativými stavy. Její denní aktivity jsou těžce omezeny, není schopna vykonávat pracovní činnosti, potřebuje pomoc další osoby při péči o sebe samu a domácnost. Krom toho má po operaci z r. 1996 zdravotní problémy spojené s ochrnutím poloviny těla, výrazně poškozený zrak a ochrnutí na pravé oko. Po dlouhé rehabilitaci se sice naučila chodit, nicméně přetrvávají vážné potíže, které ji omezují. V levé ruce má nekoordinované pohyby – záškuby, které jí činí potíže a kvůli kterým si touto rukou nemůže dopomoci. Trpí také epilepsií, kvůli které potřebuje dohled další osoby. Posudkový lékař nevzal v úvahu ani skutečnost, že se její stav nadále zhoršuje. Dochází k omezení pohyblivosti, stability, orientace a zraku v takovém stupni,

že již není schopna chodit bez pomoci sama mimo domácnost, nastoupit do dopravních prostředků MHD. Je odkázána na dopravu osobním automobilem s pomocí další osoby. Mimo domácnost se dostává pouze s obtížemi a v doprovodu další osoby.

Ze všech výše uvedených důvodů žalobkyně dovozuje, že napadené rozhodnutí bylo vydáno, aniž by byl dostatečně zjištěn skutkový stav a bez přihlédnutí k § 34 odst. 3 zákona o OZP. Proto navrhuje, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

#### IV. Vyjádření žalovaného

Ve svém vyjádření k žalobě ze dne 7. 10. 2017 žalovaný předně uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí. Má za to, že v případě, že by nebyla hodnocena skutečnost, že se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, nemohl by být průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ vůbec vydán, protože je to jedna ze zákonných podmínek. Uvádí také, že celková výkonnost byla ve vztahu k odst. 1 písm. h) přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. hodnocena. Posudek PK MPSV se epilepsií, poruchami vědomí i závrativými stavy zabýval. Je v něm uvedeno, že epileptický syndrom je medikací stabilizován. Dle odst. 1 písm. d) přílohy č. 4 vyhlášky pak byla vyhodnocena jako osoba se středně těžkým omezením funkce dvou končetin, čímž bylo bráno v úvahu ochrnutí žalobkyně na polovinu těla. Zhoršování zdravotního stavu žalobkyně pak bylo v řízení hodnoceno, PK MPSV tento zhodnotila ke dni vydání posudku, protože žalobkyně se jednání PK MPSV s doprovodem manžela účastnila.

Žalovaný závěrem navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

#### V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně v roce 1996 prodělala závažnou operaci kavernomu mesencefala. Dne 9. 12. 2015 podala žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Posudek o zdravotním stavu byl vydán posudkovou lékařkou OSSZ Vyškov dne 29. 1. 2016. Jako podklady pro posudek sloužila zdravotnická dokumentace žalobkyně a další nálezy specializovaných lékařů (neurologie, oční, interní ambulance). Žalobkyně byla vyhodnocena jako osoba s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Její zdravotní potíže se objevily po náročné operaci, kterou proběhla v roce 1996. Její zdravotní postižení bylo vyhodnoceno jako středně těžké a jako stavy spojené s často se opakujícími poruchami vědomí či závrativými stavy. Ze spisu neplyne, že by byla k posouzení zdravotního stavu přizvána. Žalobkyně byla poučena, že má právo navrhnout další důkazy a nahlížet do spisu, ale neučinila tak. Z posudkového hodnocení vyplývalo, že se u žalobkyně jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav především pro sekundární epilepsii a organický psychosyndrom. Jedná se tedy o osobu se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti a orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra, ve smyslu § 34 odst. 2 zákona. Konkrétně jde o zdravotní stav uvedený v odst. 1 písm. h) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením.

Na základě tohoto posouzení byl Úřadem práce České republiky – Krajská pobočka v Brně, kontaktní pracoviště Bučovice rozhodnutím ze dne 15. 6. 2015 č. j. 38608/16/VY přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označeným symbolem „TP“

v souladu s § 34 odst. 2 zákona o OZP ve spojení s odst. 1 písm. h) přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. ode dne 1. 12. 2015 trvale.

Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém uvedla, že její zdravotní stav jí neumožňuje samostatně se bez cizí pomoci dopravovat k lékařským návštěvám. Dále uvedla, že jízdu MHD nebo vlakem taktéž bez doprovodu nezvládá a vyjádřila se v tom smyslu, že před PK MPSV by byla ráda přítomna.

Novému posouzení byla žalobkyně přítomna. PK MPSV vycházela ze zdravotnické dokumentace, objektivního vyšetření žalobkyně při jednání komise dne 20. 4. 2016, spisů, lékařských nálezů specialistů (zejm. MUDr. K. ze dne 3. 12. 2015, MUDr. N. ze dne 15. 12. 2015 a propouštěcí zprávy z psychiatrické hospitalizace z období 14. 7. 2015 – 13. 8. 2015) a protokolů, přičemž došla k závěru, že se v případě žalobkyně jedná o zdravotní stav uvedený v odst. 1 písm. d) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Její stav byl dále vyhodnocen jako podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení.

## VI. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).

V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili svůj výslovný nesouhlas s tímto postupem) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.

Krajský soud vycházel při posouzení věci ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí. V souladu s ust. § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.

V první řadě krajský soud považuje za vhodné shrnout právní úpravu poskytování průkazu osob zdravotně postižených (TP, ZTP či ZTP/P). Podmínky nároku na přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením (průkaz TP, ZTP a ZTP/P) jsou upraveny v ust. § 34 a násl. zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění účinném od 1. 1. 2015, přičemž jsou dále konkretizovány prováděcí vyhláškou č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 34 odst. 2 citovaného zákona platí, že *nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ (průkaz TP) má osoba se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra. Středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě*

*nepříznivém zdravotním stavu schopna samostatné pohyblivosti v domácím prostředí, v exteriéru je schopna chůze se sníženým dosahem a má problémy při chůzi okolo překážek a na nerovném terénu. Podle ust. § 34 odst. 3 citovaného zákona má nárok na průkaz ZTP „osoba s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra. Těžkým funkčním postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna samostatné pohyblivosti v domácím prostředí a v exteriéru je schopna chůze se značnými obtížemi a jen na krátké vzdálenosti. Těžkým funkčním postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna spolehlivé orientace v domácím prostředí a v exteriéru má značné obtíže.“*

Výčet zdravotních stavů, jež lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace ve smyslu citovaného zákona je obsažen v příloze č. 4 prováděcí vyhlášky. Nutno však zdůraznit, že se nejedná o výčet uzavřený, neboť ust. § 34b odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. explicitně připouští, že za poruchu pohyblivosti a orientace lze pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením považovat i takový zdravotní stav, který není uveden v prováděcí vyhlášce. V takovém případě je nezbytné hodnotit, kterému ze zdravotních stavů uvedených v prováděcí vyhlášce funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné.

Základní zásady posuzování zdravotního stavu žadatelů o průkaz osoby zdravotně postižené upravuje ustanovení § 34b zákona č. 329/2011 Sb. Podle § 34b odst. 1 citovaného zákona platí, že při posuzování schopnosti pohyblivosti a orientace pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením se hodnotí zdravotní stav a funkční schopnosti fyzické osoby, zda jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav a zda jde o podstatné omezení schopnosti pohyblivosti nebo orientace a závažnost funkčního postižení. Podle § 34b odst. 4 citovaného zákona platí, že funkčními schopnostmi se rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace. Přitom se při posuzování funkčních schopností vychází ze srovnání se schopnostmi stejně staré fyzické osoby bez znevýhodnění a hodnotí se s využitím běžně dostupných kompenzačních pomůcek. Při hodnocení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti a orientace pro účely nároku na průkaz osoby se pak vychází z poruchy funkčních schopností s nejvýznamnějším dopadem na schopnost pohyblivosti nebo orientace.

S ohledem na specifickou povahu správního řízení ve věci přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením, pro něž je rozhodující posouzení schopnosti pohyblivosti a orientace žadatele, představuje stěžejní podklad pro vydání rozhodnutí ve věci samé odborný lékařský posudek o zdravotním stavu. Povahou takového posudku, jakož i na něj kladenými požadavky, se již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší správní soud, který dovedl, že „se jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezabývá je to povinností hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či rozsudek téhož soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Jakkoliv se citovaná

rozhodnutí vztahují k jiným typům správních řízení týkajících se hodnocení zdravotního stavu (zejm. o přiznání příspěvku na péči či dávek pro zdravotně postižené), krajský soud je přesvědčen, že v nich obsažené závěry obdobně dopadají i na posuzovanou věc, neboť i v řízení o přiznání mimořádných výhod zdravotně těžce postiženým občanům hraje lékařský posudek roli stěžejního podkladu pro rozhodnutí (§ 34a odst. 3, § 34b odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb.). V případě prvostupňového rozhodování je krajská pobočka Úřadu práce ČR povinna vycházet z posudku okresní správy sociálního zabezpečení, v případě Ministerstva práce a sociálních věcí coby odvolacího orgánu takto striktně vázanost posudkem Posudkové komise MPSV vyjádřena není.

V daném případě učinil žalovaný závěr, že posudek PK MPSV ze dne 20. 4. 2016 splňuje všechny shora uvedené požadavky a představují tedy náležitý podklad pro rozhodnutí. Tento názor však krajský soud nesdílí. Aby totiž bylo možné posudek považovat za skutečně přesvědčivý, je třeba trvat na tom, aby se posudková komise náležitým způsobem vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi, především pak těmi, které jsou uvedeny v podkladové dokumentaci a které žadatel namítá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015-34, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Krajský soud shledal, že předmětný posudek PK MPSV ze dne 20. 4. 2016 všechny tyto vlastnosti nenaplnuje, přičemž žalovaný je v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezhojil. Předně je třeba poukázat na to, že odvolání žalobkyně obsahovalo v podstatě jedinou odvolací námitku, a to, že žalobkyně nezvládne jízdu MHD nebo vlakem bez doprovodu. Toto tvrzení žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal pouze stručným odkazem, že tuto námitku nelze zohlednit, neboť závěry posudku PK MPSV nepotvrzují, že by žalobkyně splňovala podmínky pro přiznání průkazu ZTP. Tento úsudek žalovaného je však ve vztahu k uvedené námitce zcela nedostatečný a postrádá vnitřní logiku, přičemž není opřen ani o závěry citovaného posudku vztahující se ke schopnostem orientace žalobkyně v cizím prostředí. Závěry citovaného posudku totiž nijak nevylučují, že by žalobkyně nepotřebovala průvodce při cestě MHD. Předmětný posudek se sice jednotlivě zabýval problematikou orientace zrakové a komunikačními schopnostmi žalobkyně, avšak nevyhodnotil komplexně funkční dopady souběhu uvedených zdravotních postižení, tzn. zejm. poruchy pohyblivosti (lehká levostranná hemiparéza) a psychické poruchy (organický psychosyndrom – chronická symptomatologie) z hlediska schopností žalobkyně cestovat bez průvodce MHD, a to v porovnání se zdravou osobu za využití obvyklých kompenzačních pomůcek. Mimo to krajský soud nepřehlédl, že v posudkovém hodnocení zcela absentuje bližší zdůvodnění odlišného posudkového hodnocení oproti posudku OSSZ ve Vyškově ze dne 29. 1. 2016, který klasifikoval zdravotní stav žalobkyně pod odst. 1 písm. h) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. (tzn. stavy spojené s často se opakujícími poruchami vědomí nebo závrativými stavy). I tento nedostatek podstatně snižuje přesvědčivost předmětného posudku PK MPSV.

Krajský soud podotýká, že je zákonnou povinností orgánu lékařské posudkové služby dostát zásadám posudkového hodnocení vyjádřeným v ustanovení § 34b zákona č. 329/2011 Sb. Pokud předložený posudek trpí vadami z hlediska úplnosti a přesvědčivosti, je povinností odvolacího orgánu doplnit zjišťování skutkového stavu věci i tehdy, pokud účastník řízení sám vady posudku v průběhu správního řízení nenamítne. V předmětné

věci jsou tak závěry žalovaného postaveny na neúplném a nepřesvědčivém posudkovém hodnocení obsaženém v předmětném posudku PK MPSV ze dne 20. 4. 2016, které se odrážejí v nepřezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k podanému odvolání [§ 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s.].

## VII. Závěr a náklady řízení

Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalobci k dalšímu řízení (výrok I), v němž bude na žalovaném, aby vyžádal doplňující posudek PK MPSV, a to i při náležité reflexi vznesených námitek žalobkyně, jakož i skutečností vyplývajících z podkladové zdravotnické dokumentace, příp. dalších lékařských zpráv předložených žalobkyní.

Podle § 78 odst. 5 s.ř.s. platí, že žalovaný je vázán právním názorem krajského soudu obsaženým v tomto rozsudku v dalším řízení.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měla plný úspěch ve věci žalobkyně, který však žádné náklady řízení neúčtovala. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku II a III tohoto rozsudku.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 25. dubna 2018

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.  
samosoudce

Za správnost vyhotovení:  
K. M.