



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., **v právní věci žalobkyně: J.N., bytem „X“, zast. zákonnými zástupci - rodiči L. a S.N., oba bytem „X“ proti žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 19.9.2016, č.j. MPSV-2016/202584-919**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 19.9.2016, č.j. MPSV-2016/202584 se pro vady řízení z r u š u j e a v ě c s e v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalobkyni se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává a žalovaný toto právo nemá.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se včasnou žalobou domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajské pobočky v Pardubicích ze dne 12.5.2015, č.j. 180705/15/PA, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením a dále byl tímto rozhodnutím přiznán žalobkyni nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označeným symbolem „TP“ do 31.7.2020, přičemž bylo

rozhodováno dle zák. č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, v platném znění. V žalobě žalobkyně předně uvedla, že předchozí rozhodnutí v dané věci bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 8.12.2015, a to pro vady řízení, když měly být v dalším správním řízení zhodnoceny i doplňkové lékařské zprávy, které předložila žalobkyně po vypracování posudku Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“) v Hradci Králové, přičemž v tomto dalším řízení PK MPSV neshledala ani na základě těchto lékařských zpráv důvody pro změnu již dříve přijatého posudkového závěru. V žalobě namítla, že PK MPSV *„vycházela z aktuálního zdravotního stavu a ne z lékařských zpráv staršího data, vzhledem k tomu, že v této době již byla naše dcera schopna pouze chůze s oporou, což se absolutně neslučuje s konečným posudkovým zhodnocením a posudkovým závěrem PK a to samé platí i pro orientační a komunikační schopnosti, které se za poslední dobu velmi zhoršily. Tyto zdravotní problémy se navíc prohloubily po prodělaném epileptickém záchvatu při jednání před PK dne 24.6.2016, při kterém navíc došlo k incidentu ze strany PK, která přestože je složena z lékařů, tito vůbec neposkytli naší dceři ani tu nejmenší lékařskou pomoc. Následně byla naše dcera hospitalizována ve FN v Hradci Králové na dětském neurologickém oddělení téměř dva týdny a po propuštění do domácího ošetřování, kdy naše dcera již byla částečně upoutána na vozík, se cca po týdnu opět dostala zpět do nemocnice, a to po prodělané mozkové příhodě, po které naše dcera přestala mluvit a hýbat spodní polovinou těla, což se po dlouhodobé hospitalizaci ve FN v HK částečně zlepšilo, nicméně v současné době dcera podstupuje léčbu rehabilitační v Jánských Lázních a bohužel prozatím jen s nepatrnými změnami k lepšímu.“* Žalobkyně navrhla, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Ze správního spisu vyplývá a mezi účastníky není sporné, že v dané věci bylo rozhodnuto správními orgány již jednou, přičemž řízení bylo zahájeno na základě žádosti žalobkyně ze dne 17.3.2015, která obsahovala žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením. V tomto předchozím rozhodnutí byl zhodnocen zdravotní stav žalobkyně na základě posudku PK MPSV v Hradci Králové ze dne 30.7.2015. Žalobkyně podala proti tomuto předchozímu rozhodnutí žalobu (jednalo se o rozhodnutí žalovaného ze dne 9.9.2015, č.j. MPVS-UM/8011/15/9S-PDK), když předložila současně i nové lékařské zprávy (nález neurologa MUDr. Stanislava Severy, ze dne 27.8.2015 a dále i vyjádření ředitelky Základní školy Pardubice ze dne 3.9.2015), které sice PK MPSV neměla k dispozici, protože tyto podklady byly vyhotoveny s pozdějším datem, než byl vydán posudek PK MPSV, avšak krajský soud v řízení o této předchozí žalobě dospěl k závěru, že tyto podklady by mohly být důvodem pro doplnění skutkového stavu věci, když vznikla situace, na kterou pamatuje ust. § 76 odst. 1 písm. b s.ř.s., z něhož vyplývá, že pokud skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, pak je to důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému za účelem doplnění skutkového stavu věci. Krajský soud v předchozím řízení dospěl k závěru, že uvedené lékařská zpráva neurologa S.S. obsahuje závěr, jenž může mít vliv na věcné rozhodování žalovaného (žalobkyně se v neznámém prostředí neorientuje, ztratila by se, musí

mít proto všude doprovod a dohled atd.), rovněž takovým podkladem je i potvrzení ze Základní školy Pardubice ze dne 3.9.2015, které obdobně hodnotí problémy žalobkyně, přičemž toto hodnocení může mít vliv i na žalobkyní uplatněný nárok. Krajský soud proto předchozím rozsudkem ze dne 8.12.2015, č.j. 52Ad 14/2015-32 zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, když uložil žalovanému, aby se zabýval i zmíněnými podklady, které žalobkyně předložila žalovanému po datu vydání posudku PK MPSV.

Žalovaný se řídil závazným právním názorem podepsaného soudu, když si vyžádal u PK MPSV doplňující posudek, ten byl vypracován s tím, že žalovaný jej obdržel dne 15.3.2016 a v žalovaném rozhodnutí z něho vycházel. Jak vyplývá z žalovaného rozhodnutí, PK MPSV neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru, přičemž žalobkyně se k tomuto posudku vyjádřila, když s jeho závěry nesouhlasila a vyslovila názor, že posudková komise nevzala v „*potaz*“ lékařskou zprávu od MUDr. P., Speciálně-pedagogické centrum Pardubice, ze dne 17.2.2016, dále předložila nové lékařské zprávy od MUDr. S. z neurologické ambulance z Nového Města na Moravě ze dne 5.4.2016 a lékařskou zprávu z Dětské a dor. psychiatrické ambulance Pardubice od MUDr. E.Č. ze dne 9.3.2016, přičemž navrhovala, aby posudkoví lékaři vycházeli z aktuálního zdravotního stavu žalobkyně a ne z lékařských zpráv staršího data. Žalovaná správně nechala posoudit uvedené námitky opětovně zmíněnou posudkovou komisí, tedy požádala o doplňkové posouzení zdravotního stavu žalobkyně s přihlédnutím k uvedeným námitkám a předloženým lékařským zprávám, přičemž další doplňkový posudek obdržel žalovaný dne 23.5.2016, přičemž PK MPSV opětovně zaujala svůj názor o tom, že nebyl dán důvod ke změně původních závěrů, tedy „*neshledala důvody pro již přijatý posudkový závěr*“. Žalobkyně namítla, že nebyl vzat v úvahu závěr z psychologického vyšetření PhDr. P. z důvodů, že se nejedná o odborný lékařský nálezn, proto nemohl být též hodnocen závěr psychologického vyšetření PhDr. T., ani vyšetření Mgr. D., měla zato, že mentální retardace je trvalé snížení rozumových schopností, které vzniklo v důsledku poškození mozku a může se jednat o demenci, namítla, že právě v propouštěcí zprávě z Hamzovy odborné léčebny Luže – Košumberk je jasně uvedeno, že žalobkyně potřebuje neustálý dohled a dopomoc při péči o svou osobu, což se týká i orientace. Namítla, že PK MPSV vůbec nebere v úvahu lékařské zprávy od specialistů, přiložila i zprávu z psychologického vyšetření v Prointepu a lékařskou zprávu z očního oddělení. K těmto námitkám se vyjádřila PK MPSV s tím, že další doplnění posudku obdržel žalovaný dne 8.8.2016 a opětovně dospěla k závěru, že nebyl dán důvod ke změně posudkových závěrů. Rovněž k tomuto doplnění PK MPSV se žalobkyně vyjádřila, přičemž namítla, že „*zásadním problémem byl neměnný názor MUDr. S.*“, která se účastnila i posledního jednání za přítomnosti žalobkyně dne 24.6.2016, při kterém došlo k „*incidentu*“, který neomlouvá žádného lékaře, kdy díky netečnosti lékařů PK MPSV účastnících se jednání v tento den, kdy žalobkyně prodělala dva epileptické záchvaty, je již podruhé hospitalizovaná ve Fakultní nemocnici v Hradci Králové a její stav je vážnější, než tomu bylo při první hospitalizaci. Dále namítla, že nebyly vztahy v úvahu poslední zprávy z vyšetření odborníků za posledních pár měsíců, rozhodnutí PK nadále vychází z posudků, které se opírají o závěry, že žalobkyně trpí disociativními záchvaty a chováním, který prý zapříčinila její permissivní výchova, což zástupci žalobkyně důrazně odmítli. Namítla i celkovou zaujatost posudkové komise či jejích členů a již nevěří spravedlivému výroku ze strany PK MPSV a nadále usiluje o spravedlivý a nezávislý soudní proces.

Žalovaný v žalovaném rozhodnutí (který je zjevně mylně označeno datem 19.9.2015, když zcela evidentně se jedná o chybu v psaní, když se má jednat o datum 19.9.2016) popsál

průběh celého správního řízení a popsal i obsah posudkových doplnění od PK MPSV a obsah námitek žalobkyně. Vlastní zhodnocení těchto, již rozsáhlých podkladů, uvedl žalovaný v podstatě obecným způsobem, když se vůbec nezabýval odvoláním žalobkyně směřujícím proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Z odůvodnění žalovaného rozhodnutí totiž vyplývá, že se žalovaný jako odvolací orgán zabýval věcně jen vyjádřením k poslednímu doplňkovému posudku (které obdržel žalovaný dne 8.8.2016 - srov. strana 12, 2. odstavec žalovaného rozhodnutí), o čemž svědčí ta část žalovaného rozhodnutí, ve které není obsažen jen popis skutkového stavu věci, ale zahrnovat má to, co má obsahovat každé rozhodnutí správního orgánu o odvolání správního orgánu I. stupně, tj. mají být v odůvodnění rozhodnutí uvedeny podklady pro jeho vydání, ale i úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (srov. § 68 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění dále jen „*správní řád*“ a dále § 93 správního řádu). V dané věci se odvolací orgán však pouze zabýval v intencích této zákonné povinnosti vyjádřením ke zmíněnému poslednímu doplňku posudku PK MPSV, o čemž svědčí tento odstavec na straně 14 žalovaného rozhodnutí:

„Odvolací orgán se tímto vyjádřením podrobně zabýval a k námitkám v něm uvedeným musí konstatovat, že zdravotní stav posuzují a vypracování posudku provádějí odborní posudkoví lékaři, kteří posuzují a vypracovávají posudek o zdravotním stavu účastníka řízení na základě všech dostupných lékařských zpráv a nálezů. Není v možnostech odvolacího orgánu posoudit věcnou správnost posudku, vyjadřovat se k jednotlivým lékařským nálezům, či zjišťovat rozpory mezi nimi, přezkumná činnost se musí omezit na přezkum zejména úplnosti a přesvědčivosti posudku.“

Za tímto odstavcem již následují obecné citace z platné právní úpravy o činnosti posudkových komisí, když *„Posudkové komise v čele s předsedou a přísedícím odborným lékařem mají ve své kompetenci zhodnocení dostupných lékařských (případně nelékařských) nálezů, zejména s ohledem na jejich aktuálnost a relevanci v souvislosti s posouzením nároků na průkaz osoby se zdravotním postižením.“* K tomu žalovaný dodal, že *„Odvolací orgán se k tomuto není oprávněn žádným způsobem vyjadřovat. Odvolací orgán rovněž nemůže posoudit mínění zákonného zástupce ohledně zaujatosti PK. Zákonný zástupce má samozřejmě zákonné právo předat celou věc nezávislému soudu a zúčastněné strany žalovat.“*

Z toho vyplývá, že žalovaný je názoru, že když účastník zmíněného řízení uvede své konkrétní věcné námitky v odvolání, tak že v podstatě žalovaný se takovým odvoláním věcně ani nemusí zabývat, nemusí tedy plnit svou zákonnou povinnost stanovenou v § 68 odst. 3 správního řádu, tedy že v takovém rozhodnutí, které vychází právě z odborných posudků PK MPSV, tak stačí se pouze na tyto posudky odkázat, rozsáhle je citovat v rozhodnutí a není povinen se vypořádat s jednotlivými odvolacími námitkami, tedy uvést v rozhodnutí úvahy, jak se vypořádal s námitkami obsaženými v odvolání a dále i ve vyjádřeních účastníka řízení, tj. žalobkyně k podkladům rozhodnutí. V tom se však žalovaný mylí (§ 68 odst. 3 a § 93 správního řádu). Z této části odůvodnění na straně 14 žalovaného rozhodnutí pak nelze seznat, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s odvoláním žalobkyně, tj. co bylo jeho obsahem a jak zhodnotil žalovaný odvolací námitky žalobkyně. Podle konstantní soudní judikatury NSS lze považovat rozhodnutí správního orgánu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů v případě, že se jedná o vadu řízení, kdy z žalovaného rozhodnutí nelze zjistit či dovodit, jakým způsobem správní orgán dospěl k výroku rozhodnutí, jakými úvahami se řídil, o jaká skutková zjištění a právní předpisy svůj závěr opřel (srov. rozsudek NSS ze dne 22.3.2007,

č.j. 9Afs 11/2007-59). Krajský soud není povolán k tomu, aby ve správním soudnictví nahrazoval činnost odvolacího správního orgánu a hodnotil odvolací námitky účastníka správního řízení, kdy sice, jak žalovaný uvedl, „*zákonný zástupce má samozřejmě zákonné právo předat celou věc nezávislému soudu a zúčastněné strany žalovat*“, avšak soud se může zabývat věcným přezkumem žalovaného rozhodnutí pouze v případě, kdy v něm budou obsaženy přezkoumatelné závěry odvolacího správního orgánu k odvolacím námitkám a rozhodnutí tak bude splňovat zmíněné zákonné náležitosti. V daném případě tomu tak nebylo, proto žalované rozhodnutí trpí vadou zahrnující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a s.ř.s.), kdy je dán důvod pro zrušení tohoto rozhodnutí pro takovou vadu řízení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.).

Zároveň však krajský soud považoval za legitimní a vhodné, aby zaujal i další názor k následně uvedenému závěru žalovaného (strana 14, předposlední odstavec žalovaného rozhodnutí) a přdestřel tak žalovanému další cestu k řešení dané věci:

„Odvolací orgán se zabýval skutečností, zda toto vyjádření odvolatelky zakládá důvod pro zhotovení doplňkového posouzení. Z obsahu tohoto podání je však zřejmé, že zákonný zástupce účastníka řízení již nevěří, že by další řízení přineslo posun a nevěří ve spravedlivý výrok ze strany PK. Odvolací orgán proto neshledal důvody pro požadavek o doplňkový posudek PK.“

Žalovaný v podstatě přenáší svou odpovědnost za řádně zjištěný skutkový stav věci na soud, který ve správním soudnictví nenahrazuje činnost správních orgánů. Je pravdou, jak tvrdí žalovaný, že žalovaný není oprávněn se vyjadřovat k odborným závěrům PK MPSV, což jej však nezavazuje odpovědnosti za řádné a přezkoumatelné odůvodnění žalovaného rozhodnutí s vypořádáním odvolacích námitek, přičemž není jen pouze oprávněn přehodnocovat odborné závěry PK MPSV.

Odborné závěry PK MPSV však není oprávněn ani soud ve správním soudnictví, a to tím spíše za situace, kdy PK MPSV v Hradci Králové není jedinou posudkovou komisí v České republice. Jestliže žalobkyně neustále předkládá této posudkové komisi další a další lékařské zprávy, přičemž poukazuje na zaujatost této PK MPSV či jejích konkrétních členů (neměnný názor MUDr. S. jak bylo výše uvedeno), bylo by vhodné, resp. nutné nechat přezkoumat tyto závěry PK MPSV doplňujícím či revizním posudkem jiné PK MPSV či ev. i znaleckým posudkem a dát žalobkyni možnost uplatnit své námitky a podklady jí předložené v průběhu správního řízení u jiné PK MPSV, ev. u příslušného znalce. Krajský soud takový postup může zvolit jedině v případě přezkoumávání rozhodnutí týkajících se invalidních důchodů, což v dané věci učinit může jen žalovaný ve správním řízení. Z vlastní rozhodovací praxe je krajskému soudu známo, že je zcela běžné, aby názor jedné PK MPSV byl ověřen i jiným posudkem, tedy od jiné PK MPSV, když v řadě případů dochází ke korekci posudkových závěrů předchozích posudkových komisí (dokonce je znám soudu případ, že až v pořadí pátá posudková komise přehodnotila závěry všech předchozích čtyř PK, konkrétně uvedla i pochybení a zaujala správný a konečný závěr směřující ke zrušení žalovaného rozhodnutí). Proto v dané věci považuje soud za nutné doplnit skutkový stav věci o další posudek, event. další dva nezávislé posudky PK MPSV, tj. od jiných komisí než je PK MPSV v Hradci Králové, či ev. o znalecký posudek tedy skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b s.ř.s., přičemž se vedle již zmíněné vady zahrnující nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí týká o další vadu řízení vedoucí ke zrušení

žalovaného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. (§ 76 odst. 1 písm. a, b, § 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.).

Krajský soud proto žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, přičemž žalovaný je vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 1,4,5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšná žalobkyně sice měla právo na náhradu nákladů řízení, ale žádné náklady jí podle spisu nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 14. prosince 2016

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Mgr. Lucie Marešová