



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: nezletilý **M. G.**
zastoupen zákonnými zástupci Bc. L. S. a Ing. J. G.
všichni bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2022, č. j. MPSV-2022/58097-921, sp. zn. SZ/MPSV-2022/28747-921,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 1. 4. 2022, č. j. MPSV-2022/58097-921, sp. zn. SZ/MPSV-2022/28747-921, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Brně (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 4. 1. 2022, č. j. 3176/22/BM, zamítl žádost žalobce o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením a přiznal žalobci nárok na průkaz osoby se zdravotním

postižením označený symbolem „ZTP“ od 1. 8. 2021 do 12. 7. 2024. Úřad práce vycházel z posudku lékaře MSSZ Brno, podle něhož je žalobce osobou s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra ve smyslu § 34 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „zákon o poskytování dávek“). Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce je dětský autismus. Jedná se o zdravotní stav, který není uveden v příloze č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „prováděcí vyhláška“), ale svým funkčním postižením odpovídá nebo je svými funkčními důsledky srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v odst. 2 písm. m) citované přílohy. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí úřadu práce tak, že přiznal žalobci daný průkaz trvale, a ve zbytku rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. Namítá, že trpí dětským nízkofunkčním autismem, tedy nejtěžší formou autismu. Nemůže se vzdělávat v běžné základní škole, a to ani s asistentem. Navštěvuje speciální základní školu pro žáky s poruchami autistického spektra. I přes přizpůsobené prostředí se není schopný pohybovat po škole samostatně. Vždy jej doprovází pedagog, a to i při cestě na toaletu. Jeho duševní kompetence a neschopnost zvládat běžné situace mu neumožňují pohyb bez doprovodu průvodce. Ještě složitější je pro něj pohyb v exteriéru. Samostatně nezvládá ani natolik běžné situace jako neočekávané setkání s neznámou osobou, procházky venku či jízdu v MHD. Nechápe nebezpečí, nedokáže si říct o pomoc jiné osoby, potřebuje stálý dohled dospělé osoby. Jeho reakce mohou být neadekvátní, včetně agresivity nebo panického útěku.
3. Tento stav má oporu v celé řadě nezávislých zpráv. Lze zmínit zprávy třídní učitelky, školského poradenského zařízení, psychologické vyšetření ze dne 31. 5. 2021 a 20. 9. 2021, psychiatrické vyšetření ze dne 8. 7. 2021 a 14. 2. 2022. Dle těchto zpráv žalobce z důvodu dlouhodobého zdravotního stavu není schopen samostatné orientace v exteriéru ani interiéru a splňuje tedy požadavky § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek a přílohy 4 odst. 3 písm. m) prováděcí vyhlášky na přiznání průkazu ZTP/P. Smyslem zákona je umožnit zdravotně postiženým osobám vykonávat běžné činnosti. Pro žalobce je průvodce k dosažení tohoto cíle klíčový.
4. V posudkovém hodnocení ze dne 17. 3. 2022 nejsou uvedené okolnosti zohledněny. Ke zprávě ze dne 14. 2. 2022 posudková komise uvedla pouze to, že žalobci *není v současné době indikována medikamentózní terapie*. Zcela ovšem opomíjí ve zprávě obsažené závěry týkající se schopností orientace žalobce (nezvládá situace mimo navyklý režim, neorientuje se v sociálních situacích, úroveň orientace odpovídá dítěti postiženému smyslově, selhává ve vyhodnocení nebezpečných situací, je potenciálně nebezpečný sám sobě a vyžaduje kontinuální péči dospělé osoby, na které je plně závislý), aniž by vysvětlila proč. Námitkami vznesenými ve vyjádření k posudku se žalovaný nezabýval, pouze konstatoval, že žalobce neuvedl nové skutečnosti, které by mohly mít vliv na rozhodnutí. K poslední zmíněné zprávě uvedl, že posudková komise ji měla k dispozici a že ji zhodnotila. Vyjádření žalobcových zástupců posoudil jako subjektivní zhodnocení zdravotního stavu.
5. Žalobce nerozporoval, že má správní orgán lékařské zprávy k dispozici, ale namítal, že je hodnotí selektivně. Posudková komise nezohlednila všechny rozhodné skutečnosti.

Posudek neobsahuje závěr o tom, zda je posuzovaná osoba schopna samostatné orientace v exteriéru bez průvodce, ačkoliv se jedná o klíčovou okolnost k posouzení nároku na průkaz ZTP/P dle § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek. Odůvodnění posudkových závěrů má žalobce z těchto důvodů za neúplné a nepřesvědčivé. Zároveň uvádí, že žalovaný se nevypořádal s obsahově totožnými námitkami vznesenými během správního řízení. Navrhuje proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný uvádí, že posudková komise měla k dispozici veškerou dostupnou zdravotnickou dokumentaci žalobce, kterou řádně prostudovala a zohlednila. Posudek, ze kterého napadené rozhodnutí vychází netrpí žádnými vadami. Žalovaný proto navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
8. Žaloba je důvodná.
9. Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením má dle § 34 odst. 1 zákona o poskytování dávek osoba *s tělesným, smyslovým nebo duševním postižením charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra.*
10. Podle § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek *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.*
11. Podle § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek *zvláště těžkým funkčním postižením orientace a úplným postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu není schopna samostatné orientace v exteriéru.*
12. Způsob zkoumání naplnění podmínek pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením rozvíjí § 34b zákona o poskytování dávek, podle něhož se při posuzování schopnosti pohyblivosti a orientace hodnotí zdravotní stav a funkční schopnosti fyzické osoby. Prováděcí právní předpis stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace, přičemž při hodnocení lze využít též principu srovnatelnosti. Funkčními schopnostmi se rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace.
13. Prováděcím předpisem je prováděcí vyhláška, její příloha č. 4 stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace. Při posuzování podstatného omezení schopnosti pohyblivosti a orientace u zdravotního stavu, který není uveden v prováděcím právním předpise, se hodnotí, kterému ze zdravotních stavů v něm uvedených funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné.
14. Podle přílohy č. 4 odst. 2 písm. m) prováděcí vyhlášky lze za podstatné omezení schopnosti orientace na úrovni těžkého funkčního postižení orientace považovat *psychické postižení s často se opakujícími závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru; u středně*

těžkého stupně autistické poruchy s nápadnými deficity ve verbální a nonverbální komunikaci, značně abnormálním nebo rušivým chováním, s výrazně redukovanou nebo výrazně abnormální reakcí na sociální stimulaci okolí.

15. Podle přílohy č. 4 odst. 3 písm. m) prováděcí vyhlášky lze za podstatné omezení schopnosti orientace na úrovni zvlášť těžkého nebo úplného funkčního postižení orientace považovat *psychické postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace; u těžkého stupně autistické poruchy s těžkou poruchou verbální a nonverbální komunikace, těžce abnormálním nebo rušivým chováním, s minimální odpovědí nebo těžce abnormální reakcí na sociální stimulaci okolí.*
16. Rozhodující pro podřazení pod kategorii zvlášť těžkého nebo úplného funkčního postižení orientace jsou vyhláškou vymezené znaky, tj. existence psychického postižení, které se vyznačuje neschopností komunikace a orientace, bez ohledu na to, o jakou konkrétní poruchu se jedná. Výklad přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky je zároveň třeba provádět s respektem k zákonným ustanovením, která provádí – zde § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek, který klade důraz na schopnost samostatné orientace v exteriéru (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 4. 2017, č. j. 33 A 51/2015 – 44).
17. Rozhodnutí správního orgánu závisí na posouzení zdravotního stavu, proto musí být zdravotní posudek (který je obligatorním důkazem v tomto řízení) náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý a srozumitelný i pro správní soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti. Ten, kdo zdravotní stav posuzuje, si musí být vědom, že jeho role je především zprostředkující – má odborné informace srozumitelně a pokud možno komplexně vysvětlit „inteligentnímu laikovi“ tak, aby tento na jejich základě mohl o věci posuzované správně rozhodnout. Musí si přitom být vědom, že „inteligentní laik“ sice má duševní schopnosti porozumět těmto odborným informacím, ovšem pro jejich rychlé a patřičně důkladné pochopení mu chybí znalost širších souvislostí a celé řady základních principů, které odborníkovi připadají samozřejmé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Ads 17/2017-15).
18. Posudek správní orgány i soud hodnotí jako každý jiný důkaz, avšak lékařské posudky bývají v tomto typu řízení důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzují žádných pochyb, a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudků mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky pak spočívá v tom, aby se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítal, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2013, č. j. 3 Ads 74/2012 – 16, ze dne 2. 7 2014, č. j. 3 Ads 108/2013 – 19, a ze dne 25. 6. 2003, č. j. 2 Ads 9/2003 – 50).
19. Z hodnocení posudkové komise žalovaného vyplývá, že rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce je nízkofunkční forma dětského autismu středně těžké symptomatiky s převažujícím typem sociální interakce – pasivním, s úzkostnými projevy.
20. Posudková komise uvádí, že porucha autistického spektra byla žalobci diagnostikována ve 2 letech věku. První slova ve 4 letech, dosud echolalie a naučené fráze, dochází na logopedii. Vývoj řeči zhodnocen jako pozitivní. Od 5 let chodil do běžné mateřské školky s asistentkou. Nyní navštěvuje speciální základní školu pro děti s autismem. Dle

psychiatrického vyšetření ze dne 14. 2. 2022 se jedná o dětský autismus středně těžké symptomatiky, typ sociální interakce aktivní zvláštní. Nejedná se o těžký stupeň autistické poruchy. Testování IQ se pro nespolupráci nepodařilo dokončit, dle zprávy školského poradenského zařízení ze dne 17. 9. 2021 dovednosti žalobce odpovídají pásmu lehké mentální retardace. V navazování sociálních kontaktů je spíše pasivní. Zapojuje se do her, které jsou pro něj zajímavé. Přítomný ADHD syndrom.

21. Vlastní závěry posudkové komise uvádějí, že přes veškerá doporučení od psychologů, třídní učitelky (která mají racionální podklad) se nejedná o psychické postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace, nejedná se o těžký stupeň autistické poruchy s těžkou poruchou verbální a nonverbální komunikace, těžce abnormálním nebo rušivým chováním, s minimální odpovědí nebo těžce abnormální reakcí na sociální stimulaci okolí. U žalobce dle posudkové komise nejde o zdravotní stav uvedený v příloze č. 4 vyhlášky, ale o stav, který je svými funkčními důsledky srovnatelný se zdravotním stavem, který lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni těžkého funkčního postižení ve smyslu ustanovení § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek. Nejde o stav funkčně srovnatelný se stavem, který lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni zvlášť těžkého funkčního postižení nebo úplného postižení pohyblivosti nebo orientace s potřebou průvodce.
22. Diagnóza zdravotního postižení mezi stranami není sporná – z hlediska závažnosti autistických příznaků se jedná o středně těžký autismus a z hlediska schopnosti přizpůsobení požadavkům běžného života (funkčnost postižení) o nízkofunkční autismus. Z funkčního hlediska se tedy jedná o nejtěžší formu autismu.
23. Dle prováděcí vyhlášky ve znění účinném do 29. 2. 2020 spadal nízkofunkční autismus jako zdravotní stav výslovně mezi omezení způsobující zvlášť těžké nebo úplné funkční postižení orientace odůvodňující přiznání průkazu ZTP/P dle přílohy 4 odst. 3 bodu m). Novela provedená vyhláškou č. 57/2020 Sb. přinesla do znění přílohy č. 4 vyhlášky změnu. *Nízkofunkční autismus* byl nahrazen *těžkým stupněm autistické poruchy s těžkou poruchou verbální a nonverbální komunikace, těžce abnormálním nebo rušivým chováním, s minimální odpovědí nebo těžce abnormální reakcí na sociální stimulaci okolí*. Je zřejmé, že účinné znění vyhlášky opustilo funkční pojetí autismu a klade důraz na symptomatiku postižení. I po novele ovšem v daném ustanovení zůstala jeho obecnější část – za zvlášť těžké nebo úplné funkční postižení se i nadále považuje *psychické postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace*. Autismus coby pervazivní vývojová porucha přitom bývá tradičně řazen mezi poruchy psychického vývoje (srov. Mezinárodní statistická klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů).
24. Žalobcův zdravotní stav není z hlediska symptomatiky dle doložené zdravotní dokumentace těžkým autismem, k tomuto závěru dospěla i posudková komise. V nynějším případě ovšem bylo na místě, aby posudková komise srozumitelně a přesvědčivě vysvětlila, zda se v případě žalobce nejedná o zdravotní stav, který je tomuto stavu svými funkčními důsledky srovnatelný (§ 34b odst. 3 zákona o poskytování dávek) nebo zda nejde o psychické postižení se ztrátou duševních schopností, s neschopností komunikace a orientace, či zdravotní stav s tímto postižením srovnatelný. Přitom je třeba vycházet nejen ze znění prováděcí vyhlášky, ale přihlídnout také ke znění zákona, který provádí, tj. k § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek. Nelze totiž přehlížet, že v případě žalobce se jedná z funkčního hlediska o nízkofunkční autismus (tedy nejtěžší formu autismu), a nelze

přehlížet ani skutečnosti vyplývající ze zdravotnické a jiné odborné dokumentace, jíž měla posudková komise v době posuzování zdravotního stavu k dispozici, a na níž žalobce výslovně odkazuje. Vyjádření posudkové komise, že přes veškerá doporučení od psychologů, třídní učitelky (která mají racionální podklad), se nejedná o psychické postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace ani těžký stupeň autistické poruchy, je dle krajského soudu v tomto směru nedostačující.

25. Žalobce na podporu svých tvrzení cituje pasáže z jednotlivých zpráv dokumentujících jeho zdravotní stav a funkční schopnosti. Dle psychologického vyšetření ze dne 20. 9. 2021 žalobce není schopen vyhodnotit sociální nebo nebezpečné situace. Je nutná celodenní péče a stálý dohled pečující osoby. Dle psychologického vyšetření ze dne 31. 5. 2021 žalobce není schopný orientace v prostoru. Z psychiatrického vyšetření ze dne 8. 7. 2021 vyplývá, že jde o těžkou neurovývojovou poruchu, těžké postižení s nutností celodenní intenzivní péče, odborné terapie a dopomoci. Dle psychiatrického vyšetření ze dne 14. 2. 2022 je žalobcova adaptabilita snižena, nezvládá situace mimo navyklý režim, reakce na podněty je nepředvídatelná, v některých případech agresivní. Orientace v sociálních situacích je naprosto závislá na vedení. Úroveň orientace odpovídá dítěti postiženému smyslově, selhává ve vyhodnocení nebezpečných situací, potenciálně nebezpečný sobě. Vyžaduje péči dospělé osoby, na níž je plně závislý. Žalobce v souladu s obsahem odkazovaných zpráv uvádí, že není schopen samostatné orientace v exteriéru a že potřebuje neustálý dohled.
26. Posudek, z něhož žalovaný vycházel, v podstatě pouze selektivně zrekapituloval obsah lékařských nálezů a následně konstatoval, že se neprokázalo omezení schopnosti pohyblivosti nebo orientace na úrovni zvlášť těžkého nebo úplného funkčního postižení. Mezi tímto závěrem a obsahem lékařských zpráv však chybí jakákoliv vazba. Z posudku není zřejmé, zda se posudková komise citovanými zprávami zabývala a jak jejich obsah při posouzení zdravotního stavu žalobce hodnotila. Posudek neobsahuje žádné vyjádření k žalobcově schopnosti orientace v exteriéru ve smyslu § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek, ke schopnosti orientace v jakémkoliv prostředí a v sociálních situacích, k žalobcově schopnosti komunikace (pro výrazné problémy v komunikaci a spolupráci např. nebylo možné objektivně vyšetřit žalobcův intelekt ani provést řadu psychologických vyšetření) ani k uváděné potřebě neustálého dohledu (potřebě průvodce). Z posudku není jasné, z jakých konkrétních důvodů posudková komise ke svému závěru dospěla.
27. S ohledem na vytýkané vady zdravotního posudku komise žalovaného, který byl stěžejním podkladem napadeného rozhodnutí, nemůže být tento posudek dostatečnou oporou pro skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí. Z těchto důvodů považuje krajský soud posudek za nedostatečný a závěry žalovaného v tomto rozsahu za nedostatečně podložené. Je nutné, aby se posudková komise v dalším řízení výslovně vyjádřila ke skutečnostem vyplývajícím z posudkových podkladů (zejména těm, na které žalobce upozornil již v odvolání) a poté tyto skutečnosti vyhodnotila z hlediska schopnosti žalobce orientovat se v exteriéru [§ 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek; povinnost hodnotit vedle zdravotního stavu i funkční schopnosti osoby vyplývá z § 34b odst. 1 písm. a) zákona o poskytování dávek]. Zdravotní stav žalobce je dále třeba řádně vyhodnotit dle přílohy 4 odst. 3 bodu m) prováděcí vyhlášky. Posudková komise musí přezkoumatelně zhodnotit, zda zdravotní stav žalobce odpovídá nebo je svými funkčními důsledky srovnatelný se zdravotními stavy uvedenými v této položce a uvést, které skutečnosti a z jakého důvodu při tomto posouzení považuje za rozhodující, případně které skutečnosti zmiňované žalobcem vyplývající z posudkové dokumentace, a proč, pro

posouzení podstatné nejsou. Pokud by takové závěry nebylo možné učinit z dostupné zdravotnické dokumentace, bude třeba, aby posudková komise žalobce osobně vyšetřila.

28. Závěrem krajský soud uvádí, že žalobce v žalobě nenamítal nesprávné obsazení posudkové komise. Vzhledem k povaze zdravotního stavu žalobce by ovšem měla posudková komise zvážit, zda by nebylo vhodné, aby v ní zasedl lékař s odborností v oboru psychiatrie, neboť hlavní příčina nepříznivého zdravotního stavu žalobce spočívá v poruše psychického vývoje a posudkovou dokumentaci tvoří zejména zprávy psychiatra a psychologa.

V. Závěr a náklady řízení

29. Krajský soud proto zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaného váže právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
30. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žádné ovšem neuplatnil. Proto mu krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ex lege (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 12. dubna 2023

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce