



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem
Mgr. Ondřejem Bartošem ve věci

žalobkyně: **A. Š,**
zastoupen zákonnou zástupkyní – D. Š. T.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2023, č. j. MPSV-2023/76707-919, ve věci
přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. 4. 2023, č. j. MPSV-2023/76707-919, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou, podanou dne 11. 7. 2023, domáhala přezkumu rozhodnutí, specifikovaného v záhlaví rozsudku, kterým žalovaný rozhodl o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 8. 12. 2022, č. j. 389158/22/PAA, kterým jako správní orgán prvního stupně zamítl žádost o

přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením ze dne 10. 8. 2022. Žalovaný jako odvolací správní orgán změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že žalobkyni přiznal nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP ode dne 1. 11. 2022 do 22. 6. 2025.

II. Žalobní argumentace

2. Žalobkyně se domáhala zrušení napadeného rozhodnutí. Namítala nesprávnost posudkového závěru o tom, že žalobkyně je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra, ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů. Tvrdila, že je osobou s podstatným omezením schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni těžkého funkčního postižení. Zdravotní stav odpovídá bodu 2., písm. m) Přílohy 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., tj. x. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že trpí x. Poukázala dále na doprovodné psychiatrické obtíže a podrobněji popsala projevy chování v důsledku diagnózy x. Žalovaný neakceptoval, že žalobkyně trpí x. Žalobkyni by tedy měl být přiznán průkaz označený symbolem ZTP.

III. Vyjádření žalované

3. Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby; ve svém vyjádření rekapitulovala dosavadní průběh řízení a zopakovala posudkové závěry, které převzala do odůvodnění napadeného rozhodnutí. Závěry posudku jsou podrobněji rekapitulovány dále. Poukázala na skutečnost, že v odborných nálezech v předchozím období není uvedena x. Žalobkyně měla možnost vyjádřit se v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, k podkladům rozhodnutí, svého práva však nevyužila a nesdělila nové skutečnosti, které by měly vliv na změnu rozhodnutí. Žalobkyně také nepožádala o prodloužení lhůty stanovené správním orgánem ve smyslu § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, tato lhůta marně uplynula 6. 2. 2023. Žalobkyně také neinformovala žalovaného ani PK MPSV o tom, že má naplánováno vyšetření u odborného lékaře.

IV. Jednání soudu

4. Krajský soud ve věci nařídil jednání. Žalovaný se z jednání písemně omluvil a souhlasil, aby soud věc projednal v jeho nepřítomnosti. Žalobkyně prostřednictvím své matky jako zákonné zástupkyně setrvala na podané žalobě i na žalobní argumentaci, ke které dále doplnila, že od září se pokusili, aby žalobkyně cestovala do školy autobusem, což se nepodařilo. Žalobkyně není schopna akceptovat lidi v autobuse, vadí jí pohledy lidí, začíná se bát, netoleruje jakékoli zpoždění autobusu. Vyvolává to u ní mírně agresivní reakci, je podrážděná, není schopna se následně ve škole soustředit. Žalobkyni nelze autobusem dopravovat. Dopravu autem akceptuje dobře. Vyhovuje jí parkování blízko budov, kam se dopravuje, může z auta zamířit přímo do budovy, kde se cítí chráněná. Rodině by pomohl i příspěvek na mobilitu. Přítomný otec žalobkyně se k věci nevyjádřil.
5. Krajský soud konstatoval podstatný obsah písemného vyjádření žalovaného k žalobě a podstatný obsah správního spisu, zejména konstatoval závěry posudku Posudkové komise MPSV v Hradci Králové ze dne 7. 3. 2023.

6. K důkazu soud sdělil podstatný obsah lékařské zprávy x – x ze dne 28. 2. 2023 (důkazní návrh žalobkyně). Jiné důkazy strany k provedení nenavrhovaly. K dotazu soudu, proč nebyla tato lékařská zpráva předložena již ve správním řízení, když je datována před jednáním posudkové komise, matka žalobkyně uvedla, že se řídila poučením žalovaného, že k dalším důkazním prostředkům nebude pro účely odvolacího řízení přihlíženo, neboť lhůta pro dokládání podkladů, např. nových lékařských zpráv, již uplynula (přípis ze dne 15. 3. 2023, založen pod č. 6 odvolacího správního spisu).
7. Závěrem žalobkyně setrvala na návrhu na zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. Náklady řízení neuplatnila. Soud konstatoval písemný návrh žalovaného na zamítnutí žaloby.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Ke splnění podmínek řízení krajský soud konstatuje, že oprávnění matky jako zákonné zástupkyně jednat za žalobkyni dostatečně vyplývá ze správních spisů. Dále krajský soud s ohledem na souhlasné vyjádření zákonných zástupců nezletilé žalobkyně vyšel ze skutečnosti, že oba rodiče jsou s podáním správní žaloby ve shodě, a dále ze skutečnosti, že řízení na základě žaloby vedené nemůže podstatnou měrou negativně zasáhnout do právní sféry nezletilé žalobkyně (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2021, č. j. 10 As 123/2021-41). Nevyžadoval proto k podání žaloby nezletilou (a tedy nikoli plně svéprávnou) žalobkyni schválení opatrovnickým soudem.
9. Krajský soud přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), ve svém rozhodnutí soud vyšel ze skutkového a právního stavu, jaký tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
10. Žaloba je důvodná.
11. Z předložených spisů zjistil krajský soud následující skutečnosti:
 - Dne 10. 8. 2022 bylo na základě žádosti žalobkyně zahájeno řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením.
 - Dne 11. 11. 2022 vydala Lékařská posudková služba OSSZ Pardubice posudek o zdravotním stavu, v němž shledala dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav žalobkyně, jehož rozhodující příčinou je x. Nejedná se o podstatné omezení schopnosti pohyblivosti či orientace odůvodňující přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Žalobkyně není osobou se zdravotním postižením, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace, včetně osoby s poruchou autistického spektra, ve smyslu § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. U žalobkyně nejde o zdravotní stav uvedený v příl. Č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., ani mu svým funkčním postižením neodpovídá nebo s ním není svými funkčními důsledky srovnatelný.
 - Dne 8. 12. 2022 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým žádost žalobkyně zamítl, a to na podkladě právě citovaných posudkových závěrů. Žalobkyně se proti rozhodnutí odvolala.
 - Dne 14. 3. 2023 vydala Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále „PK MPSV“) posudek o zdravotním stavu žalobkyně, v němž dospěla k závěru, že žalobkyně je osobou se x, ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb. Nejde o osobu se x, ve

smyslu § 34 odst. 4 nebo 3 cit. zákona. Jde o zdravotní stav uvedený v bodě 1 písm. j) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb, nejde o zdravotní stav uvedený v bodě 3 nebo 2 cit. vyhlášky, ani o zdravotní stav odpovídající nebo srovnatelný.

- Dne 3. 4. 2023 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

12. Napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně soud v rámci přezkumu posuzoval jako jeden celek (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 22/2017 – 37; ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015 – 27; ze dne 8. 6. 2017, č. j. 9 As 101/2016 – 62).
13. Podle § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. platí, že nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením má osoba starší 1 roku 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*. Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav se posuzuje podle § 9 odst. 3.“
14. Podle § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb. 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. Středně těžkým funkčním postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna spolehlivé orientace v domácím prostředí a zhoršenou schopnost orientace má jen v exteriéru.“
15. Podle § 34 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. platí, že nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ (průkaz ZTP) má 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.“
16. Podle bodu 1. písm. j) Přílohy 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. platí, že za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni *středně těžkého funkčního postižení* pohyblivosti a orientace lze považovat psychické postižení s opakujícími se poruchami komunikace a orientace v exteriéru včetně *vysoce funkčního typu autismu*.
17. Podle bodu 2. písm. m) Přílohy 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. platí, že za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni *těžkého funkčního postižení* pohyblivosti a orientace lze považovat psychické postižení s často se opakujícími závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru včetně *středně funkčního typu autismu*.
18. Žalobce zpochybňovala správnost posouzení úrovně funkčního postižení.

19. Z provedeného důkazu lékařskou zprávou x, ze dne 28. 2. 2023, krajský soud zjistil, že žalobkyně trpí x (F 92.8 dle MKN-10), x (F 41.2 dle MKN-10). Dále žalobkyně trpí x (F 84.0 dle MKN-10) ve x formě. U žalobkyně se x (F 90.0 dle MKN-10). Žalobkyně trpí x. Tato závažná porucha snižuje x. Patologické chování dívky vyžaduje neustálý dohled a specifický přístup edukativní a ochranný. Je nutno pokračovat v nácviku sociálních dovedností, vč. Jízdy autobusem. Žalobkyně vyžaduje zvýšenou péči matky či druhé osoby po celý den, v rámci x není schopna cestovat MHD.
20. Hodnocení úrovně funkčního postižení pro účely posouzení nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením je odbornou medicínskou otázkou, spadající do odbornosti posudkového lékařství. Pro účely řízení o nároku na průkaz je řešení těchto otázek v působnosti lékařské posudkové služby a jejích posudkových komisí. Současně ale platí, že posudek posudkové komise, který je výstupem její činnosti, je z pohledu správního řízení důkazem, který podléhá hodnocení správními orgány, resp. správními soudy při soudním přezkumu, a to v souladu se všemi zásadami, ovládajícími hodnocení důkazů ve správním, resp. soudním řízení. Posudky o zdravotním stavu jsou tedy jen jedním z důkazů, o které se rozhodování správních orgánů opírá, mají však mezi důkazy zvláštní postavení právě proto, že otázky v nich řešené nemohou být podrobeny věcnému hodnocení ze strany rozhodujícího orgánu. To může vést k postupu, kdy rozhodující orgán bez dalšího převezme posudkové závěry a vystaví na nich své rozhodnutí. Takový postup je však nesprávný, neboť posudky o zdravotním stavu je třeba – právě proto, že se jedná o důkazy do jisté míry privilegované – podrobit o to přísnějšímu hodnocení z hlediska jejich objektivit, přezkoumatelnosti, srozumitelnosti celistvosti, vnitřní konzistentosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 13/2003-54, 3 Ads 72/2008-50, 6 Ads 69/2012-16). Posudek o zdravotním stavu je určen pro pracovníky správních orgánů a správní soudce a má odborné informace srozumitelně, a pokud možno komplexně, vysvětlit „inteligentnímu laikovi“ tak, aby tento na jejich základě mohl o věci posuzovaného správně rozhodnout (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 17/2017-15).
21. Krajský soud přihlédl ke skutečnostem, které vyplynuly z důkazu lékařskou zprávou x. Ve zprávě se výslovně uvádí, že u žalobkyně je přítomna x. Tento závěr přitom nekoresponduje se závěry posudku, který byl podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. Tento posudek vycházel ze skutečnosti, že v odborných nálezech v předchozím období není uvedena středně x. Tato okolnost je přitom významná, neboť shora citovaná vyhláška č. 388/2011 Sb. hodnotí x hodnotí jako *těžké funkční postižení*. S ohledem na skutečnost, že lékařská zpráva, provedená k důkazu, pochází z doby před vypracováním podkladového posudku PK MPSV, závěry posudku o tom, že v předchozím období není dokumentována x, bez dalšího neobstojí. Z povahy věci tak nemůže obstát ani napadené rozhodnutí, které je na závěrech citovaného posudku založeno. Nutno podotknout, že se nejedná o pochybení ani posudkové komise, ani žalovaného, neboť bylo především věcí zákonných zástupců nezletilé žalobkyně, aby příslušnou lékařskou zprávu v řízení včas předložily. Byť tedy byla předložena až nyní, v řízení před soudem, nemohl krajský soud její existenci přehlédnout, musel učinit závěr, že ve správním řízení nebyl náležitě zjištěn skutkový stav: Krajský soud tak musel dostát své přezkumné úloze a v rámci ní poskytnout ochranu subjektivním právům nezletilé a nikoli plně svéprávné žalobkyně.

22. Krajský soud zde ovšem nečiní závěry na poli posudkové medicíny; pouze – vycházejí z hodnocení důkazů jednotlivě i v jejich vzájemné souvislosti – dospěl k závěru, že oba podklady – posudek PK MPSV a lékařská zpráva x vedle sebe nemohou obstát, resp. posudek PK MPSV se v souvislosti s předmětnou lékařskou zprávou jeví jako neobjektivní a nepřesvědčivý. Předmětnou lékařskou zprávu tak bude v dalším řízení nutné podrobit posudkově-lékařskému zhodnocení a posudkové závěry buď přehodnotit, nebo na nich setrvat, ovšem s přezkoumatelným odůvodněním toho, proč i ve světle předložené lékařské zprávy tyto původní závěry případně obstojí.

VI. Závěr a náklady řízení

23. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že žaloba je důvodná a napadené rozhodnutí je nezákonné, proto rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
24. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem, která vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán. V dalším řízení s ohledem na shora uvedené žalovaný pečlivě a důkladně zhodnotí všechny posudkově významné skutečnosti a podrobí je – prostřednictvím orgánu lékařské posudkové služby – posudkově-lékařskému zhodnocení. Posudková komise se vypořádá s tím, jaký dopad má odborným lékařem vyslovený závěr o středně funkčním autismu na hodnocení tíže funkčního postižení.
25. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, náležela by jí proto náhrada nákladů řízení; žádné náklady však neuplatnila a z obsahu spisu nevyplývá, že by jí nějaké náklady vznikly, a to ani na soudní poplatek, když věc je od soudních poplatků ze zákona osvobozena.

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

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.

Pardubice 7. listopadu 2023

Mgr. Ondřej Bartoš v. r.
soudce