



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: E. M.
bytem X
zastoupena JUDr. Ladislavem Kolačkovským, advokátem
sídlem Opletalova 1535/4, 110 00 Praha 1

proti
žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 11. 2023, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 2. 11. 2023, č. j. X, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Ladislava Kolačkovského, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Vymezení věci

1. Okresní správa sociálního zabezpečení Plzeň – Jih (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) rozhodnutím ze dne 17. 8. 2023, č. j. X (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), zamítla žalobkyninu žádost o uznání za osobu zdravotně znevýhodněnou ve smyslu § 67 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“). Odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí zamítla žalovaná v záhlaví tohoto rozsudku specifikovaným napadeným rozhodnutím a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně včasnou žalobu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. a navrhla, aby soud napadené, příp. prvoinstanční, rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně tvrdila, že trpí výraznou podvýživou, která je důsledkem onemocnění dyspepsií (onemocnění gastrointestinálního traktu vedoucí k problémům s trávením). Ač nebyla zjištěna jednoznačná diagnóza, lékaři se shodli na organické příčině nemoci, kdy v důsledku podvýživy je žalobkyně celkově oslabená a zvýšeně unavená. Žalobkyně namítla, že ve správním řízení nebyl zjištěn vztah mezi onemocněním žalobkyně (podvýživou, doprovázenou trávicími obtížemi), a schopností žalobkyně vykonávat soustavnou fyzickou práci (schopnost plnohodnotné pracovní činnosti), resp. omezení pracovní schopnosti žalobkyně. Dále žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění, neboť žalovaná nekonkretizovala relevantní subjektivní potíže žalobkyně a ani neuvedla, na jakém místě se měli lékaři zabývat povahou a mírou subjektivních potíží žalobkyně. Podle žalobkyně se žalovaná omezila na zobecňující závěry a zákonné odkazy, bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem případu. Žalobkyně poukázala na to, že lékařské zprávy neobsahují závěr, že je žalobkyně zcela zdravá či schopná práce v nezměněném rozsahu a kvalitě. Prvoinstanční a napadené přitom tuto mezeru nezaplnily. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je dále podle žalobkyně rozporné, neboť žalovaná považuje za stěžejní důvod rozhodnutí, že stav žalobkyně netrvá jeden rok, přestože podle zprávy MUDr. D. Č., FN Plzeň, ze dne 14. 11. 2023 fakticky stav žalobkyně trvá již dva roky a za tu dobu došlo k jejímu váhovému úbytku o 18 kg. Podle žalobkyně bylo třeba ve správním řízení zhodnotit i věk žalobkyně, neboť stárí 50 let, kdy obecně ubývá životních sil, může významně ovlivnit zdravotní příčinu omezení žalobkyně. Žalobkyně uzavřela, že výše popsané vady vedly k porušení principu předvídatelnosti rozhodnutí a zásady legitimního očekávání.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

3. Žalovaná uvedla, že pro účely jejího vyjádření k žalobě bylo nezbytné vyhotovit lékařský posudek Institutem posuzování zdravotního stavu, který vycházel z dokumentace předložené ve správním řízení a dvou nově předložených lékařských zpráv ze dne 14. 11. 2023 a 12. 2. 2024. Podle tohoto posudku o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 26. 2. 2024, č. j. LPS/2024/275-NR-PLZ_CSSZ (dále jen „*Nový posudek*“) je zdravotní stav žalobkyně dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, omezující duševní, smyslové a fyzické schopnosti žalobkyně, majícím vliv na pokles jejích pracovních schopností. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti je podle Nového posudku proteinoenergetická malnutrice na

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

podkladě nespecifické enteropatie s nálezem zánětlivých ložiskových lézí od jejuna po terminální ileum, v dif. dg. počínající IBD (idiopatický střevní zánět) bez pevně stanovené etiologie. Pokles pracovní schopnosti v důsledku výrazného úbytku hmotnosti při dyspeptických potížích dolního typu na podkladě zjištěné enteropatie je důvodem k přiznání statusu osoby zdravotně znevýhodněné ke dni podání žádosti s platností na dobu 5 let, do kdy je možné předpokládat vývoj onemocnění ve smyslu zlepšení při náležité léčbě. Podle posudku předložené lékařské zprávy změnila původní závěry a byl zjištěn organický podklad úbytku hmotnosti a dyspeptických potíží žalobkyně, která není schopna práce spojené s těžší fyzickou námahou, s nošením či zvedáním těžkých břemen, ve střídavém provozu a je schopna lehké práce s možností dodržování pravidelného stravovacího a hygienického režimu. Nový posudek potvrdil, že obtíže žalobkyně mají organický podklad plynoucí z postižení tenkého střeva zánětlivého charakteru, jehož přesná podstata dosud nemohla být dostupnými vyšetřeními stanovena. Původní posudkové závěry lékařů nevycházely ze správného použití posudkových kritérií, protože definice dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nevyžaduje striktně přesné určení diagnózy, ale vyjadřuje funkční stav plynoucí z doložených lékařských zpráv ve vztahu ke schopnosti výkonu výdělečné činnosti. Z Nového posudku podle žalované vyplynul závěr s platností od 26. 6. 2023 do 30. 6. 2028, že se u žalobkyně jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav podmiňující uznání statusu osoby zdravotně znevýhodněné podle § 67 odst. 2 písm. c), odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

4. Žalovaná konstatovala, že Novým posudkem bylo zjištěno, že žalobkyně je osobou zdravotně znevýhodněnou podle § 67 odst. 2 písm. c), odst. 3 zákona o zaměstnanosti, a proto žalovaná ponechala rozhodnutí o žalobě na úvaze soudu.

IV.

Replika žalobkyně

5. Žalobkyně uvedla, že Nový posudek podporuje její tvrzení, a proto nemá k vyjádření žalované co dodat.

V.

Posouzení věci soudem

6. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti.
7. Žaloba byla přípustná (srov. právní větu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 6 Ads 109/2009-114, č. 2819/2013 Sb. NSS). K rozhodnutí věci byl příslušný specializovaný senát (srov. právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 9 Ads 102/2022-38, č. 4476/2023 Sb. NSS).
8. Žaloba je důvodná.
9. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující skutečnosti.
10. Podle posudku lékaře správního orgánu prvního stupně o zdravotním stavu žalobkyně (ze dne 9. 8. 2023, č. j. LPS/2023/1523-PJ_CSSZ, MUDr. O. F.; dále jen „*První posudek*“) není žalobkyně zdravotně znevýhodněna, protože její schopnosti být nebo zůstat pracovně začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

kvalifikaci získat nejsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Lékařka dospěla k závěru, že přes hubnutí nejasné etiologie od roku 2021 dosud nebyla stanovena u astenické žalobkyně diagnóza.

11. Správní orgán prvního stupně uzavřel v prvoinstančním rozhodnutí s odkazem na První posudek, že má žalobkyně zachovanou schopnost vykonávat soustavně zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost a její schopnosti pracovního začlenění, výkonu dosavadního povolání, využití dosavadní kvalifikace nebo získání kvalifikace nejsou podstatně omezeny z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
12. V doplnění odvolání ze dne 5. 9. 2023 žalobkyně poukázala na to, že kvůli podvýživě má sníženou fyzickou i psychickou schopnost, trpí častou únavou, vysílením, zažívacími obtížemi, bolestmi svalů a hlavy, což jí znemožňuje vykonávat dostupná zaměstnání.
13. Posudek lékaře žalované o zdravotním stavu žalobkyně (ze dne 30. 10. 2023, č. j. LPS/2023/1642-NR_PLZ_CSSZ, MUDr. I. K.; dále jen „*Druhý posudek*“) potvrdil, že žalobkyně nebyla a není zdravotně znevýhodněna, když dospěl ke stejnému závěru, že přes hubnutí nejasné etiologie dosud nebyla stanovena u astenické žalobkyně diagnóza. Lékařka v Druhém posudku k danému postižení uvedla, že *samotné stanovení diagnózy, zahájení léčby nevede k poklesu pracovní schopnosti a OZZ, invaliditě, které jsou způsobeny v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a prokázaného snížení tělesných, smyslových a duševních schopností ve smyslu § 39 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění* (pozn. soudu: dále jen „*zákon o důchodovém pojištění*“). *Teprve po proběhlé léčbě, vyhodnocení jejích výsledků příčinným lékařem a stabilizaci zdravotního stavu a funkčního postižení na určité úrovni lze hodnotit vliv dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na pracovní schopnost uvedené v § 39 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění (stabilizace, adaptace, schopnost rekvalifikace, schopnost využívat zachované pracovní schopnosti), stanovit odpovídající pokles pracovní schopnosti a tomu odpovídající stupeň invalidity.* Lékařka k odvolací námitce uvedla, že *k datu vydání prvoinstančního rozhodnutí nešlo o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, ač je zde dlouhodobost (cca 2 roky), není dokončena diagnostika, není nasazena léčba, není stabilizace, není dokladováno funkční postižení. Bylo pouze konstatováno, že vzhledem k nízké váze není schopna těžké fyzické práce, ale jen velmi lehké činnosti, nejlépe administrativního charakteru v dobrých klimatických podmínkách a po omezenou dobu. Žalobkyně má středoškolské vzdělání a nemusí nutně pracovat v dělnické profesi. V lékařských nálezech není konkrétně popsáno, co nízká hmotnost funkčně způsobuje.* Lékařka shrnula, že se nejedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, neboť zatím nedošlo ke stabilizaci daného postižení, ani ukončení terapie a možnosti zhodnotit vliv této terapie, a proto má žalobkyně zachovanou schopnost vykonávat soustavně zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost a její schopnost být nebo zůstat pracovně začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat nejsou podstatně dotčeny.
14. V napadeném rozhodnutí žalovaná s odkazem na Druhý posudek dospěla k závěru, že žalobkyně není osobou zdravotně znevýhodněnou ve smyslu § 67 odst. 2 písm. c), odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že z opatřeného posudku vyplynulo, že doložené lékařské nálezy neprokazují funkční postižení žalobkyně, kdy žalobkyní subjektivně udávaná intenzita obtíží nemá odpovídající objektivní podklad v doložených odborných nálezech. V odvolacím řízení žalobkyně doložila nový odborný nález, ve kterém však nebyla žádná neznámá zjištění. O dlouhodobě nepříznivý zdravotní

stav se v případě žalobkyně nejedná proto, že zatím nedošlo ke stabilizaci postižení ani ukončení terapie, a proto nelze vyhodnotit vliv terapie.

15. § 55 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „ZOPSZ“) stanoví, že řízení o uznání osoby za osobu zdravotně znevýhodněnou se zahajuje na základě písemné žádosti občana.
16. Podle § 67 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti jsou *osobami se zdravotním postižením* fyzické osoby, které jsou orgánem sociálního zabezpečení uznány zdravotně znevýhodněnými.
17. Podle odst. 3 téhož ustanovení je *osobou zdravotně znevýhodněnou* fyzická osoba, která má zachovanou schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její schopnosti být nebo zůstat pracovně začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu; osobou zdravotně znevýhodněnou však nemůže být osoba, která je osobou se zdravotním postižením podle odstavce 2 písm. a) nebo b) [tj. osobou invalidní v první, druhém nebo třetím stupni – pozn. soudu].
18. Podle odst. 4 téhož ustanovení se pro účely tohoto zákona považuje za *dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav* zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a podstatně omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti, a tím i schopnost pracovního uplatnění.
19. Jelikož Druhý posudek odkazoval na § 39 odst. 3 a 4 zákona o důchodovém pojištění, soud považuje za vhodné konstatovat i obsah těchto zákonných ustanovení.
20. § 39 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění stanoví, že *pracovní schopností* se rozumí schopnost pojištěnce vykonávat výdělečnou činnost odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem a předchozím výdělečným činnostem. Poklesem pracovní schopnosti se rozumí pokles schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku omezení tělesných, smyslových a duševních schopností ve srovnání se stavem, který byl u pojištěnce před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
21. § 39 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění stanoví, že při určování poklesu pracovní schopnosti se vychází ze zdravotního stavu pojištěnce doloženého výsledky funkčních vyšetření; přitom se bere v úvahu, a) zda jde o zdravotní postižení trvale ovlivňující pracovní schopnost, b) zda se jedná o stabilizovaný zdravotní stav, c) zda a jak je pojištěnec na své zdravotní postižení adaptován, d) schopnost rekvalifikace pojištěnce na jiný druh výdělečné činnosti, než dosud vykonával, e) schopnost využití zachované pracovní schopnosti v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 35 % a nejvíce o 69 %, f) v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 % též to, zda je pojištěnec schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek.
22. Jádrem sporu je v posuzované věci otázka, zda měla být žalobkyně uznána za osobu zdravotně znevýhodněnou podle § 67 odst. 2 písm. c), odst. 3 zákona o zaměstnanosti.
23. Soud shrnuje popsanou právní úpravu tak, že pro uznání za *osobu zdravotně znevýhodněnou* musí být u neinvalidní fyzické osoby splněny tři následující kumulativní podmínky:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

(1) zachovaná schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost (dále jen „*První podmínka*“),

(2) podstatně omezené schopnosti být nebo zůstat pracovně začleněn, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat (dále jen „*Druhá podmínka*“),

(3) důvodem omezení podle druhé podmínky je zdravotní stav, který (i) podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a (ii) podstatně omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti, a tím i schopnost pracovního uplatnění (dále jen „*Třetí podmínka*“).

24. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývají k uznání osoby za zdravotně znevýhodněnou následující závěry: Otázka posuzování zdravotního stavu osoby potenciálně zdravotně znevýhodněné je odborně medicínská a závisí především na lékařském posouzení. Správní orgán ani soud si o ní nemůže učinit úsudek sám. Orgány sociálního zabezpečení i soudy se v souladu s § 8 odst. 1, 4 a 9 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném do 30. 11. 2023 (dále jen „*zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení*“), spoléhají na posudky zpracované kvalifikovanými posudkovými lékaři. Tyto posudky nemůže soud bez dalšího převzít, ale je nutné je v souladu s § 77 odst. 2 s. ř. s. hodnotit jako každý jiný důkaz. Přitom posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, je stěžejním důkazem, jehož závěry se bude soud zpravidla řídit. Současně platí, že soud je povinen přezkoumávat napadená rozhodnutí správních orgánů pouze v mezích žalobních bodů - pokud tedy určitá otázka není v žalobě vůbec obsažena, krajský soud se jí v souladu s dispoziční zásadou zabývat vůbec nemůže (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2022, č. j. 5 Ads 253/2021–43, body 19, 20, 23). Rozhodnutí krajského soudu, které vychází z odborného lékařského posouzení, musí obsahovat vlastní, řádné, byť třeba jen stručné, zhodnocení skutkového stavu a jeho právní posouzení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2023, č. j. 9 Ads 173/2023–23, bod 27). Zdravotní znevýhodněnost vyjadřuje poměr pracovního potenciálu vůči požadavkům zaměstnání. Je-li následkem poruchy zdraví ovlivněna funkční zdatnost fyzické osoby v jejich psychických, fyzických či smyslových schopnostech, jedná se o osobu na trhu práce znevýhodněnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 Ads 109/2009–123, bod 27).
25. Soud na podkladě výše citovaného obsahu správního spisu konstatuje, že závěr, že žalobkyně není osobou zdravotně znevýhodněnou správní orgány opřely o První posudek a Druhý posudek. Oba posudky se shodly v tom, že žalobkyně je podvyživená dva roky a že přes množství různých vyšetření nebyla stanovena diagnóza, která by byla příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně. Druhý posudek vyšel s odkazem na § 39 odst. 3, 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění z toho, že samotné stanovení diagnózy a zahájení léčby nevede k poklesu pracovní schopnosti a že teprve po proběhlé léčbě, vyhodnocení jejích výsledků patřičným lékařem a stabilizaci zdravotního stavu a funkčního postižení na určité úrovni lze hodnotit vliv dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na pracovní schopnost a stanovit odpovídající pokles pracovní schopnosti a tomu odpovídající stupeň invalidity. Druhý posudek explicitně zdůraznil, že v lékařských nálezech není konkrétně popsáno, co nízká hmotnost funkčně způsobuje, nebyla dokončena diagnostika, nebyla nasazena léčba ani ukončena terapie a stav nebyl stabilizován. Dále konstatoval, že žalobkyně sice není schopna těžké fyzické práce, ale jen velmi lehké činnosti, avšak žalobkyně se středoškolským vzděláním nemusí pracovat

v dělnické profesi. Žalovaná dodala, že doložené lékařské nálezy neprokazují funkční postižení žalobkyně, kdy žalobkyní subjektivně udávaná intenzita obtíží nemá odpovídající objektivní podklad v doložených odborných nálezech.

26. Na podkladě žalobních námitek dospěl k soud závěru, že První posudek a Druhý posudek nepředstavují dostatečný podklad pro závěr správních orgánů, že žalobkyně není osobou zdravotně znevýhodněnou.
27. Správní orgány nezpochybňovaly, že První podmínka byla u žalobkyně splněna, tedy že u žalobkyně je zachována schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost.
28. Spor byl o naplnění Druhé podmínky a Třetí podmínky. Úkolem správních orgánů bylo skutkově zjistit, právně posoudit a náležitě odůvodnit, zda byly uvedené dvě podmínky splněny.
29. Pokud jde o to, zda žalobkynin neuspokojivý zdravotní stav (podvýživa) má podle poznatků lékařské vědy trvat déle než jeden rok, ze závěru Druhého posudku, že stav trvá cca dva roky, a proto lze usuzovat, že tuto podmínku Druhý posudek nezpochybňoval.
30. Závěr, že podvýživa podstatně neomezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti žalobkyně s důsledkem podstatného omezení schopnosti žalobkyně být nebo zůstat pracovně začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat, opřely správní orgány o zjištění posudkových lékařů v Prvním a Druhém posudku, ač tyto posudky přezkoumatelně ani přesvědčivě uvedený závěr neodůvodňují. Oba posudky se totiž nezabývaly tím, zda podvýživa omezuje žalobkyni, příp. s jakou intenzitou a v jakých konkrétních schopnostech je žalobkyně v důsledku podvýživy omezena. Pokud by správní orgány dospěly k podstatnému omezení schopností žalobkyně, měly se zvláště zabývat tím, zda a jak byla (je) žalobkyně pracovně začleněna, jaké dosavadní povolání vykonávala, jakou dosavadní kvalifikaci využívala či mohla získat. Teprve po takových zjištěních mohly správní orgány posoudit, zda podvýživou případně podstatně omezené schopnosti žalobkyně způsobily podstatné omezení těch pracovních dovedností a možností, které správní orgány identifikovaly podle předchozí věty. Takto však správní orgány nepostupovaly.
31. Posudkový lékař v Druhém posudku založil své závěry na tom, že nebyla stanovena diagnóza, která by byla příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně, žalobkyni nebyla nasazena léčba ani ukončena terapie a stav není stabilizován. Nic z toho však není pro závěr o tom, zda je žalobkyně osobou zdravotně znevýhodněnou, relevantní. Diagnóza představuje jen klasifikaci zdravotního problému, která usnadňuje léčbu. Neuspokojivý zdravotní stav může podstatně omezit tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti, potažmo schopnosti významné pro pracovní zařazení, i v případě, že lékař není s to určit diagnózu pacienta, tj. onemocnění, které nepříznivý zdravotní stav způsobuje. Pro posouzení, zda jde o osobu zdravotně znevýhodněnou, tedy není diagnóza nezbytná (ač bude jistě ve většině případů zjištěna a neznámá diagnóza bude výjimkou). Jak bylo uvedeno výše, pro zdravotní znevýhodněnost je rozhodující poměr pracovního potenciálu vůči požadavkům zaměstnání - je-li následkem poruchy zdraví (bez ohledu na diagnózu) podstatně omezena funkční zdatnost fyzické osoby ve vztahu k jejím psychickým, fyzickým či smyslovým schopnostem, jedná se o osobu na trhu práce znevýhodněnou. Z právě uvedených důvodů neobstojí jako důvod rozhodnutí správních

orgánů (jejich posudkových lékařů) stejně jako absence diagnózy i absence léčby, neukončení terapie a nedosažení stabilizovaného stavu.

32. Druhý posudek je zčásti nesrozumitelný pro vnitřní rozpornost, neboť uvádí, že není dokončena diagnostika, není nasazena léčba a není stabilizace, a současně že samotné stanovení diagnózy a zahájení léčby nevede k poklesu pracovní schopnosti a zdravotnímu znevýhodnění. Druhý posudek tak argumentuje fakty, které nemohou současně obstát (diagnóza buď byla nebo nebyla stanovena, léčba byla nebo nebyla zahájena).
33. Nesrozumitelnými, resp. zřejmě nesprávnými, jsou východiska posudkového lékaře v Druhém posudku, v nichž odkazuje na § 39 odst. 3, 4 zákona o důchodovém pojištění, který se týká invalidity a nikoli osob zdravotně znevýhodněných. Pro posouzení, zda jde o osobu zdravotně znevýhodněnou, jsou východiska popsána v Druhém posudku (*teprve po proběhlé léčbě, vyhodnocení jejích výsledků patřičným lékařem a stabilizaci zdravotního stavu a funkčního postižení na určité úrovni lze hodnotit vliv dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na pracovní schopnost a stanovit odpovídající pokles pracovní schopnosti a tomu odpovídající stupeň invalidity*) irelevantní.
34. Závěr Druhého posudku, že v lékařských nálezech není konkrétně popsáno, co nízká hmotnost funkčně způsobuje, je v rozporu s lékařskou zprávou praktického lékaře ze dne 11. 10. 2023, z níž Druhý posudek v úvodu str. 3 cituje, že žalobkyně v důsledku podvýživy není reálně schopna žádné fyzické zátěže. S tímto zjištěním praktického lékaře žalobkyně se Druhý posudek nijak nevypořádal a ve svých závěrech ho pominul.
35. Nepřezkoumatelné je tvrzení Druhého posudku, že bylo pouze konstatováno, že vzhledem k nízké váze žalobkyně není schopna těžké fyzické práce, je schopna pouze velmi lehké činnosti, nejlépe administrativního charakteru v dobrých klimatických podmínkách a po omezenou dobu. Není totiž zřejmé, zda jde o závěr posudkového lékaře nebo o cizí zjištění bez uvedení zdroje. Pokud by šlo o zjištění posudkového lékaře, bylo by v rozporu s jeho předchozím i následným zjištěním, že není zřejmé funkční postižení žalobkyně.
36. Na to v Druhém posudku navazuje závěr posudkového lékaře, že žalobkyně se středoškolským vzděláním nemusí pracovat v dělnické profesi. Tento závěr pomíjí, jak bylo výše vyloženo, že pro posouzení statutu osoby zdravotně znevýhodněné je nezbytné zjištění schopností fyzické osoby *být nebo zůstat pracovně začleněn, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat* tak, aby mohlo být následně vyhodnoceno, zda a s jakou intenzitou byly takto zjištěné schopnosti zdravotním postižením omezeny. Tato zjištění i jejich přezkoumatelné vyhodnocení však v Druhém posudku absentují.
37. Soud nepřisvědčil ani žalované, která v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobkyní subjektivně udávaná intenzita obtíží nemá odpovídající objektivní podklad v doložených odborných nálezech. Žalovaná zjevně reagovala na odvolací tvrzení žalobkyně, že má kvůli podvýživě sníženou fyzickou i psychickou schopnost, trpí častou únavou, vysílením, zažívacími obtížemi, bolestmi svalů a hlavy, což jí znemožňuje vykonávat dostupná zaměstnání. Tvrzení žalobkyně nejsou na první pohled nevěrohodná a jsou vzhledem k § 67 odst. 3, 4 zákona o zaměstnanosti relevantní. Přesto nebyla žalovanou ani Druhým posudkem přezkoumatelně vypořádána.
38. Soud tak shledal důvodnou žalobní námitku, že absence zjištění diagnózy žalobkyně nemohla být sama o sobě důvodem pro zamítnutí žádosti žalobkyně, pokud bylo ve

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

správním řízení zjištěno, že žalobkyně trpí podvýživou, aniž by bylo přezkoumatelně vypořádáno tvrzení žalobkyně (které se nejeví na první pohled nevěrohodné) o tom, že ji podvýživa podstatně omezuje ve schopnosti plnohodnotné pracovní činnosti. Soud též přisvědčil žalobní námitce, že ve správním řízení nebylo řádně objasněno, zda a jak konkrétně podvýživa žalobkyni v zařazení na pracovním trhu limituje. Vzhledem k důvodnost uvedených žalobních bodů se soud pro nadbytečnost nezabýval vypořádáním ostatních žalobních námitek.

39. Soud své výše popsané závěry shrnuje tak, že skutkový stav, který vzala žalovaná za základ napadeného rozhodnutí a který převzala z Druhého posudku, nemá oporu ve správním spisu [srov. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Závěry Druhého posudku jsou zčásti nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, kdy není zřejmé, jak uvažil o relevantních skutečnostech, skutková zjištění Druhého posudku zčásti pominula skutečnosti relevantní pro užití § 67 odst. 3, 4 zákona o zaměstnanosti a zčásti se neopírají o opatřené lékařské zprávy, resp. jsou s nimi v nevypořádaném rozporu. Druhý posudek tak jako podklad pro závěr žalované v napadeném rozhodnutí nemůže obstát, protože je neúplný a nepřesvědčivý. Žalovaná ani Druhý posudek přezkoumatelně nevypořádaly odvolací námitky žalobkyně. Správní orgány nedostály své povinnosti zjistit, posoudit a řádně odůvodnit, zda nezpochybňované zdravotní omezení žalobkyni vylučuje z možnosti uplatnit se na pracovním trhu v takové míře, jak předpokládá § 67 odst. 3, 4 zákona o zaměstnanosti.
40. K popsaným závěrům dospěl soud na podkladě správního spisu, jímž správní soudy dokazování neprovádějí, neboť nejde o důkazní prostředky a správní soud přezkoumává tyto dokumenty jako součást správního spisu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 ve Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2022, č. j. 10 Afs 281/2020-70, bod 29). Rozhodnutí věci ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání se opíralo o souhlas účastníků (žalobkyně s rozhodnutím věci bez jednání souhlasila výslovně v podání ze dne 2. 4. 2024 a žalovaná k výzvě soudu č. j. 57 Ad 1/2024-11, doručené jí dne 15. 1. 2024, nevyslovila s takovým postupem nesouhlas). Nařízení jednání se v případě zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ostatně ani nevyžaduje.
41. Soud pro nadbytečnost neprovedl k důkazu listiny přiložené žalobkyní k žalobě, které nebyly součástí správního spisu: Rozhodnutí žalované ve věci žádosti o invalidní důchod ze dne 6. 9. 2022 se zjevně netýkalo posuzovaného řízení (a žalobkyně ani takovou souvislost v žalobě netvrdila). Lékařská zpráva MUDr. D. Č. ze dne 14. 11. 2023 též nemohla přispět k posouzení důvodnosti žaloby, protože byla vyhotovena až po vydání napadeného rozhodnutí (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
42. Žalovaná předložila soudu k důkazu Nový posudek.
43. Soud považuje za vhodné předeslat, že v nynějším řízení nebyl Nový posudek tzv. předepsaným důkazem na základě § 4 odst. 2 ZOPSZ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Ads 254/2016-64, bod 6, nebo ze dne 11. 10. 2023, č. j. 7 Ads 39/2023-22, bod 15). Posuzovaná věc totiž není *věcí důchodového pojištění*. Rozhodnutí o neuznání za osobu zdravotně znevýhodněnou nelze, na rozdíl od dávek podmíněných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem (typicky invalidní důchod), zahrnout pod věci důchodového pojištění (srov. rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 9 Ads 102/2022-38, č. 4476/2023 Sb. NSS, bod 18).

44. K provedení Nového posudku k důkazu by musel soud nařídít jednání (srov. § 77 odst. 1 s. ř. s.). Takový postup soud nepovažoval za rozumný, protože oba účastníci řízení byli s obsahem Nového posudku seznámeni a měli možnost se k němu vyjádřit (žalovaná Nový posudek soudu předložila a ve vyjádření k žalobě se k němu vyjádřila – žalobkyni byl nový posudek zaslán soudem a ta se k němu souhlasně vyjádřila v podání ze dne 2. 4. 2024). Soud v této procesní situaci považoval za samoučelné a nevhodné konat ve věci jednání jen za účelem konstatování obsahu Nového posudku tak, aby formálně naplnil právo účastníků na vyjádření k provedenému důkazu [srov. § 64 s. ř. s. ve spojení s § 123 a § 129 odst. 1 o. s. ř.]. Oba účastníci se totiž s Novým posudkem seznámili, vyjádřili se k němu a *oba s jeho závěry souhlasili*. Neprovedení Nového posudku k důkazu při jednání tak materiálně nemohlo negativně zasáhnout procesní práva účastníků.
45. Závěrem Nového posudku, který vyšel oproti předchozím lékařským posudkům i z výše uvedené lékařské zprávy MUDr. D. Č. ze dne 14. 11. 2023 a lékařské zprávy MUDr. H. N. ze dne 12. 2. 2024, je, že k datu prvoinstančního i napadeného rozhodnutí u žalobkyně šlo o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, který omezoval duševní, smyslové, fyzické schopnosti posuzované a měl vliv na pokles její pracovní schopnosti již od 26. 6. 2023: Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu s nejvýznamnějším dopadem na pokles pracovní schopnosti je postižení tenkého střeva zánětlivého charakteru. Žalobkyně není schopna práce spojené s těžší fyzickou námahou, s nošením či zvedáním těžkých břemen, ve střídavém provozu, je schopna lehké práce s možností dodržování pravidelného stravovacího a hygienického režimu. Původní posudkové závěry vyšly z nesprávných posudkových kritérií, protože definice dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nevyžaduje striktně přesné určení diagnózy, ale vyjadřuje funkční stav plynoucí z doložených lékařských zpráv ve vztahu ke schopnosti výkonu výdělečné činnosti. Soud Nový posudek vyhodnotil jako úplný a přesvědčivý.
46. V projednávané věci navíc žalovaná ve vyjádření k žalobě s odkazem na Nový posudek skutkově tvrdila, že žalobkyně je osobou zdravotně znevýhodněnou podle § 67 odst. 2 písm. c), odst. 3 zákona o zaměstnanosti, tudíž soud mohl v souladu s § 64 s. ř. s. ve spojení s § 120 odst. 3 o. s. ř. vzít toto zjištění za své, protože šlo o shodné tvrzení žalobkyně i žalované. Vzhledem k tomu s přihlédnutím k závěrům Nového posudku je zřejmé, že napadené rozhodnutí je založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, a napadené rozhodnutí tak musí být soudem zrušeno podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrácena žalované k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s.
47. Žalovaná je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázána právními názory, které vyslovil soud v tomto zrušujícím rozsudku, a podkladem pro nové rozhodnutí učiní v souladu s § 78 odst. 6 s. ř. s. Nový posudek.

VI.

Náklady řízení

48. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Plně procesně úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 9 800 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 6 800 Kč, kterou tvoří odměna za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu] a 2 paušální částky

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Dále jde o zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.). Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena s přihlédnutím k možností žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 21. května 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu