

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **O. N.**, zastoupeného Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Ostrava, Jaklovecká 1249/18, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 376/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 11. 2023, č. j. 18 Ad 21/2023 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Petru Miketovi **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 1 573 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení. Náklady zastoupení žalobce **nese** stát.

Odůvodnění:

[1] Úřad práce České republiky - Krajská pobočka v Ostravě, rozhodnutím ze dne 14. 2. 2023, č. j. 163120/23/OT, zamítl žádost žalobce o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením z dosavadního průkazu označeného symbolem „ZTP“, na průkaz s označením „ZTP/P“, podle § 34 a nás. zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Prvostupňový orgán vyšel z posudku vyhotoveného lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Ostrava, č. j. 49573/23/OT, platného od 1. 12. 2022 trvale, dle kterého odpovídá zdravotní stav žalobce stavu popsanému v odst. 2 písm. f) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění platném od 1. 1. 2014 (dále též jen „prováděcí vyhláška“). Na základě tohoto posudkového závěru prvostupňový orgán uzavřel, že žalobce má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením „ZTP“, který již drží.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/137003-923, zamítl odvolání žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Vycházel z posudku, který nechal vypracovat svou posudkovou komisí (pracoviště Ostrava). V tomto posudku Komise ke dni 25. 5. 2023 uzavřela, že žalobce má středně těžké funkční postižení pohyblivosti nebo orientace ve smyslu § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, přičemž se jedná o zdravotní stav uvedený v bodě 1 písm. d) přílohy č. 4 k prováděcí vyhlášce. Žalovaný proto dospěl k závěru, že zdravotní postižení žalobce odpovídá pouze zdravotnímu postižení „TP“. Na průkaz „ZTP/P“ tedy nemá nárok.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud uvedl, že nárok na průkaz „TP“, „ZTP“ či „ZTP/P“ se odvíjí od závažnosti funkčního postižení pohyblivosti nebo orientace. Posouzení míry pohyblivosti a orientace je otázkou odbornou, kterou si soud nemůže zodpovědět sám, ale vychází především z odborného lékařského posouzení. Soudy hodnotí lékařské posudky jako každý jiný důkaz podle § 77 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Soudům nepřísluší hodnotit odborné lékařské (posudkové) závěry, ale hodnotí, zda posudky splňují požadavek úplnosti a přesvědčivosti, zejména jestli se vypořádávají se všemi rozhodujícími skutečnostmi, včetně těch, jež namítá posuzovaný a zda je z nich zřejmé, že zdravotní stav posuzovaného byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace. Posudkový závěr musí být náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý a srozumitelný, a to i pro správní soud, který nemá odborné lékařské znalosti.

[5] Krajský soud dále uvedl, že závěr posudkové komise žalovaného, dle kterého zdravotní postižení žalobce odpovídá bodu 1 písm. d) přílohy č. 4 k prováděcí vyhlášce, se nejeví jako zjevně nesprávný. Komise posoudila zdravotní stav žalobce na podkladě úplné zdravotnické dokumentace a lékařských zpráv doložených žalobcem (včetně lékařských zpráv vypracovaných po vydání prvostupňového rozhodnutí), přičemž žalobce nikterak nespороval zahrnutí veškerých lékařských zpráv do předmětného posudku. Soud po rekapitulaci dílčích závěrů posudkové komise uvedl, že úkolem posudkové komise není provádět primární klinická vyšetření; pokud Komise považovala podkladovou dokumentaci za dostačující, nepochybila, jestliže nepovažovala osobní vyšetření posuzovaného za klíčové. Komise dle soudu zdůvodnila, proč považuje posudková kritéria u předchozích posudkových závěrů za chybně aplikovaná, a neopomněla ani aplikovat princip srovnatelnosti. Její posudek tedy krajský soud považoval za dostačující. Napadeným rozhodnutím u žalobce nedošlo ke změně k horšímu; dopad do jeho veřejných subjektivních práv žalobce v důsledku změny přiznaného nároku by mohl nastat až v případném řízení o snížení či odnětí nároku na průkaz „ZTP“, v němž ovšem bude zdravotní stav žalobce opětovně hodnocen posudkovými lékaři. Posudkový závěr v řízení o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením přísluší toliko posudkovým lékařům. To, že byl žalobci přiznán nárok na invalidní vozík, nemůže být bez dalšího důvodem pro změnu jeho dosavadního nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením. Krajský soud konečně uvedl, že odůvodnění posudkového závěru i rozhodnutí žalovaného ob stojí; žalobce ostatně nedoložil nic, čím by závěry přijaté ve správním řízení zpochybnil či vyvrátil. Krajský soud na základě zhodnocení rozhodnutí žalovaného i posudku Komise,

pokračování

z něhož žalovaný vycházel, dospěl k závěru, že požadavky na úplnost a přesvědčivost posudku byly naplněny, že závěry v rozhodnutí žalovaného odpovídaly závěrům uvedeným v posudku Komise, a že zamítnutí žádosti žalobce bylo věcně správné.

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti tomuto rozsudku podal kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[7] Dle stěžovatele se krajský soud nevypořádal se žalobní argumentací, že rozhodnutí žalovaného není dostatečně odůvodněné, neboť v jeho odůvodnění nelze odkazovat na argumentaci uvedenou v posudku. Je povinností správního orgánu, aby veškeré důkazy konstatoval a sám je posoudil přímo ve svém rozhodnutí. Pokud existuje zásadní rozpor při posuzování zdravotního stavu stěžovatele, musí správní orgán vysvětlit, jak k odlišnému závěru dospěl. Stěžovatel poukazoval na to, že průkaz ZTP mu byl trvale přiznán již v prosinci 2016. Od té doby se jeho stav zhoršoval, a proto mu jeho lékař doporučil pro pohyb invalidní vozík. Krajský soud se však s touto argumentací nevypořádal, a namísto toho nahradil nedostatek odůvodnění rozhodnutí žalovaného tím, že konstatoval, že až po vydání prvostupňového rozhodnutí došlo k vyšetřením, které změnilы pohled na zdravotní stav stěžovatele. Takový postup je nezákonný; nedostatek odůvodnění nelze nahrazovat myšlenkovou činností soudu a dovodit, že právě uvedená vyšetření jsou důvodem pro změnu posuzování zdravotního stavu stěžovatele. Pokud krajský soud nahrazoval nedostatek odůvodnění rozhodnutí žalovaného, měl rovněž odstranit rozpory mezi závěry obsaženými v posudkovém hodnocení z roku 2016 a posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení z roku 2022. Jediným způsobem, jak tyto rozpory mohou být odstraněny, je zpracování znaleckého posudku. K tomu však krajský soud nepřistoupil a sám učinil odborný lékařský závěr o tom, že až zdravotní vyšetření EMG ze dne 24. 2. 2023 a vyšetření neurologa ze dne 25. 4. 2023 objektivně posoudilo stav stěžovatele a je jediným správným lékařským závěrem o jeho zdravotním stavu. Stěžovatel konečně namítl, že bylo povinností posudkové komise provést jeho zdravotní prohlídku. Ačkoli není povinností posudkové komise vždy zhlédnout posuzovanou osobu, je to na místě, pokud jsou činěny značně odlišné závěry, jako tomu bylo v nyní posuzované věci.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[9] Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud posoudit námitky uplatněné v kasační stížnosti, musel posoudit otázku její přijatelnosti. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle tohoto rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu existuje zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní pochybení ve smyslu uvedeném pod bodem (4) půjde především tehdy, pokud: a) krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet

i v budoucnu; b) městský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Tato kritéria přijatelnosti kasační stížnosti jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu zdejší soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[10] V projednávané věci stěžovatel netvrdil žádný důvod přijatelnosti kasační stížnosti. Namítal však mimo jiné nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, což (v případě důvodnosti této námitky) by byla natolik závažná vada, že by představovala důvod přijatelnosti. Touto vadou nicméně napadený rozsudek netrpí. Stěžovatel spatřoval jeho nepřezkoumatelnost v tom, že se krajský soud nevypořádal se žalobní námitkou, dle které v rozhodnutí žalovaného nelze odkazovat na argumentaci uvedenou v posudku. Nejvyšší správní soud dává stěžovateli za pravdu, že se krajský soud s touto námitkou výslovně nevypořádal, nicméně po přezkoumání (a aprobaci) předmětného posudku konstatoval, že závěry uvedené v rozhodnutí žalovaného odpovídají závěrům uvedeným v posudku, ze kterého žalovaný vycházel, a který je součástí správního spisu. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na ustálenou judikaturu, dle které správní soud může výjimečně slevit z nároků na dodržení požadavků § 68 odst. 3 správního řádu, nalezne-li ve správním spise dostatečnou oporu pro úvahu, že rozhodnutí správního orgánu je po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem (viz rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, či ze dne 7. 6. 2017, 6 As 302/2016 - 33). Obdobně v rozsudku ze dne 11. 1. 2015, č. j. 1 As 229/2014 - 48, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné*“ (viz též rozsudky tohoto soudu ze dne 10. 4. 2013, č. j. 6 Ads 109/2009 - 123, či ze dne 20. 5. 2015, č. j. 6 As 112/2014 - 39). V nyní posuzované věci se z napadeného rozsudku srozumitelně podává, že skutkové údaje, z nichž žalovaný vycházel, odpovídají obsahu správního spisu, a tedy že rozhodnutí žalovaného i přes pouhé odkazy na podkladový posudek ob stojí. Skutečnost, že krajský soud tuto úvahu v reakci na zmíněnou žalobní námitku výslovně neuvedl, lze považovat za pochybení, které však nedosahuje intenzity nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[11] Není rovněž pravdou, že by krajský soud učinil vlastní odborný závěr, dle kterého až po vydání prvostupňového rozhodnutí došlo k vyšetření, které změnilo pohled na zdravotní stav stěžovatele. Krajský soud v těchto bodech toliko rekapituloval závěry uvedené v posudku Komise (ze kterého vycházel žalovaný), v rámci posuzování jeho celistvosti a přesvědčivosti (viz odst. 27 až 32 napadeného rozsudku). V odst. 32 pak krajský soud výslovně uvedl, že Komise rovněž zdůvodnila, proč považuje posudková kritéria u předchozích posudkových závěrů za chybně aplikovaná (lze poznamenat, že žalovaný se tímž zabýval v obecné rovině na str. 7 napadeného rozhodnutí, přičemž v podrobnostech odkázal na Komisi vyhotovený posudek, což je vzhledem na shora citovanou judikaturu akceptovatelné). Nelze tedy souhlasit s tím, že by krajský soud nahrazoval nedostatek odůvodnění rozhodnutí žalovaného, nebo že by sám činil odborné lékařské závěry. Krajský

pokračování

soud toliko hodnotil posudek, ze kterého vycházel žalovaný, což se od něj ostatně očekávalo (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2009, č. j. 6 Ads 123/2009 - 104).

[12] Nejvyšší správní soud konečně uvádí, že dle ustálené judikatury není povinností posudkové komise posuzovanou osobu osobně vyšetřit. Jedná se pouze o možnost, kterou žalovaný, posudkoví lékaři či posudková komise mají (viz rozsudek kasačního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Ads 290/2019-24, či jeho usnesení ze dne 30. 5. 2024, č.j. 7 Ads 322/2023-48). Závěr krajského soudu, že „[p]okud komise považovala podkladovou medicínskou dokumentaci za dostačující, nepochybila, pokud nepovažovala přítomnost posuzovaného a jeho osobní vyšetření za klíčové“, je tedy zcela v souladu s ustálenou judikaturou; na uvedeném nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že posudková komise dospěla oproti předchozím posudkům k odlišným závěrům.

[13] Vzhledem k tomu, že městský soud rozhodl v souladu s ustálenou a jednotnou judikaturou, která poskytuje odpověď na stěžovatelem vznesené kasační námitky, a nepochybil ani při výkladu hmotného či procesního práva, Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[14] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS, podle kterého posouzení přijatelnosti kasační stížnosti představuje zjednodušený meritorní přezkum). Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná sice měla ve věci plný úspěch, náhrada nákladů řízení jí však v tomto typu řízení přiznána být nemohla. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků.

[15] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 2. 8. 2023, č. j. 18 Ad 21/2023 - 10, ustanoven zástupcem advokát Mgr. Petr Miketa. Odměnu a hotové výdaje ustanoveného zástupce v takovém případě hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Ze spisu vyplývá, že ustanovený zástupce ve věci učinil jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif); dále jen „advokátní tarif“. Za něj mu náleží odměna ve výši 1 000 Kč podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 advokátního tarifu. K tomuto úkonu se přiznává náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Ustanovený zástupce je plátcem DPH, proto mu výše odměny byla navýšena o 273 Kč (§ 14a advokátního tarifu). Zástupci stěžovatele se tedy přiznává odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhrada hotových výdajů v celkové výši 1 573 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dní od právní moci tohoto usnesení.

Poučení : Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. října 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu