ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **I. N.**, zastoupené Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava – Slezská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2016, čj. MPSV-2016/227957-923, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 5. 2017, čj. 19 Ad 44/2016-42,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Petru Miketovi, advokátovi, se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava – Slezská Ostrava, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 1573 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

### Úvod:

Úřad práce České republiky zamítl žádost žalobkyně o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Odvolání žalobkyně Ministerstvo práce a sociálních věcí zamítlo. Žalobkyně se obrátila na krajský soud, který její žalobě vyhověl a rozhodnutí ministerstva zrušil. Ministerstvo následně změnilo rozhodnutí Úřadu práce tak, že přiznalo žalobkyni průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 4. 2015. Žalobkyně napadla toto rozhodnutí u krajského soudu, který ho zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Proti tomuto rozhodnutí brojí žalovaný kasační stížností.

Nejvyšší správní soud se musel zabývat otázkou úplnosti a přesvědčivosti lékařského posudku.

## I.

[1] Žalobkyně žádala o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Úřad práce České republiky proto nechal vypracovat posudek o zdravotním stavu žalobkyně MUDr. G. Dle posudku z 27. 5. 2015 „*nebyla žalobkyně 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., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění účinném od 1. 1. 2014, nejde o zdravotní stav uvedený v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění účinném od 1. 1. 2014, ani mu svým funkčním postižením neodpovídá nebo s ním není svými funkčními důsledky srovnatelný*“. Na základě posudku pak Úřad práce žádost zamítl.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí odvolání k Ministerstvu práce a sociálních věcí, v němž uvedla, že je plně invalidní a její zdravotní stav je takového charakteru, že by jí správní orgány měly přiznat průkaz osoby se zdravotním postižením. Ministerstvo nechalo vypracovat posudek Posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí v Ostravě (dále „PK MPSV v Ostravě“), která dospěla ke stejnému závěru jako MUDr. G. Ministerstvo tedy odvolání zamítlo.

## II.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě. Ten jí vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil. Uvedl, že posudek PK MPSV v Ostravě nesplňuje požadavky úplnosti a přesvědčivosti, zejména pokud se jedná o odůvodnění závěru ohledně schopnosti orientace; z posudku totiž nebylo patrné, na základě jakých konkrétních úvah dospěla posudková komise ke svému závěru. Nadto komise vycházela z neúplné zdravotní dokumentace žalobkyně a jejím členem nebyl lékař s odborností psychiatrie, což soud označil za podstatné nedostatky.

[4] Žalovaný si za účelem nového rozhodnutí vyžádal posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Brně (dále „PK MPSV v Brně“). Jejím členem již byla lékařka s odborností psychiatrie. Komise uvedla, že „*přes pokles intelektových schopností na pomezí pásma slaboduchosti a slabé mentální retardace je orientační schopnost žalobkyně zachována, je schopna adekvátně komunikovat*. [...] *Z výše uvedeného vyplývá-posuzovaná nemá podstatné omezení v oblasti orientace*.“ V oblasti pohyblivosti pak učinila závěr, že žalobkyně měla středně těžké funkční postižení. Dle žalovaného obsahuje posudek odůvodnění posudkového závěru a je dostatečně vypovídající a přesvědčivý. Žalovaný na jeho základě změnil rozhodnutí Úřadu práce tak, že přiznal žalobkyni průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 4. 2015 trvale.

[5] Žalobkyně podala proti novému rozhodnutí v pořadí druhou žalobu. Uvedla, že správní orgán neposoudil její zdravotní stav komplexně. Obtížně se pohybuje a není schopna se sama orientovat, proto potřebuje pomoc cizí osoby, na níž je závislá. Krajský soud v Ostravě opět zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že posudek PK MPSV v Brně nesplňoval požadavky úplnosti a přesvědčivosti, a to především pokud se jedná o odůvodnění závěru ohledně posuzování schopnosti orientace. Dle krajského soudu posudek sice obsahuje shrnutí podkladové dokumentace, ale zjištění,

která komise z těchto zpráv učinila, o schopnosti orientace, respektive úrovni omezení schopnosti orientace, nic nevypovídají. Není patrné, na základě jakých konkrétních úvah dospěla komise k závěru, že žalobkyně je přes zdravotní postižení plně orientována, respektive nelze seznat, na základě čeho komise dospěla k závěru, že ji postižení v její schopnosti orientace podstatně neomezují.

## III.

[6] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[7] Namítl, že PK MPSV v Brně v řádném složení zhodnotila zdravotní stav žalobkyně komplexně a všechny důležité skutečnosti uvedla v protokolu o jednání. Komise měla pro posouzení dostatek podkladů a nebylo nutné žalobkyni na jednání vyšetřit. Posudek téže komise ze stejného dne v jiné věci shledal krajský soud dostatečným, čímž sám sebe staví do sporu. Stěžovatel považoval posudek za úplný, celistvý a přesvědčivý.

[8] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

## IV.

[9] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že jí byl od 1. 12. 2016 trvale přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ a její zdravotní stav byl stejný již od 1. 4. 2015. Posudkové komise učinily závěr o schopnosti orientace, aniž by vůbec měly možnost je objektivně posoudit. Posudky nejsou správné a úplné.

## V.

[10] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Nejvyšší správní soud proto posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] V řízení o kasační stížnosti má stěžovatel za to, že krajský soud nesprávně posoudil úplnost a přesvědčivost zdravotního posudku a dále, že se on sám dopustil vady řízení, spočívající v tom, že skutková podstata, z níž vycházel, byla v rozporu se spisovou dokumentací.

[13] Posouzení míry pohyblivosti a orientace je otázkou odbornou, medicínskou, a rozhodnutí soudu tak závisí především na odborném lékařském posouzení. Soud si proto nemůže učinit úsudek o této otázce sám. Nejvyšší správní soud vyslovil již v rozsudku čj. 10 Ads 116/2014-46 názor, že „[p]*osudkové řízení je specifickou formou správní činnosti spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. I tyto posudky nicméně hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s., zejména zda splňují požadavek*

*úplnosti a přesvědčivosti; vypořádávají se 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 i pro správní soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti. Soud ověřuje, zda posudek PK MSPV je úplný a přesvědčivý ve výše uvedeném smyslu. Pokud má soud o úplnosti či jakékoliv další náležitosti posudku pochybnosti, může uložit vypracování revizního posudku soudem ustanoveným znalcem z oboru posudkového lékařství.*"

[14] Krajský soud správně posoudil, že lékařský posudek nesplňuje požadavky na úplnost a přesvědčivost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 Ads 13/2003-54). Není z něj jasné, na základě jakých podkladů a úvah dospěla komise k závěru ohledně schopnosti orientace žalobkyně. Posudek obsahuje pouze výčet lékařských zpráv a věty: „*přes pokles intelektových schopností na pomezí pásma slaboduchosti a lehké mentální retardace je orientační schopnost posuzované zachována*" a „[z] *výše uvedeného vyplývá-posuzovaná nemá podstatné omezení v oblasti orientace*." Z nich však není patrný myšlenkový postup, který k závěru vedl.

[15] 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).

[16] Vhodné může být ve výše popsaných souvislostech předestřít nejprve stručný exkurs o tom, jak rozhodné části těla a psychiky fungují za běžných okolností a v jakých ohledech, v jaké míře a z jakých příčin dochází u posuzované osoby k odchylkám od běžného stavu. Rovněž je třeba popsat, z jakých vyšetření byly uvedené poznatky získány a co přesně ta vyšetření ukázala. Vhodné může být i popsat podstatu použitých diagnostických metod a jejich spolehlivost a přesnost.

[17] V dané věci bylo nutné klást důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost lékařského posudku. Krajský soud nepochybil, zrušil-li napadené rozhodnutí správního orgánu pro nesplnění požadavků na odborný posudek.

## VI.

[18] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalobkyni pak podle soudního spisu žádné náklady nevznikly.

[20] Nejvyšší správní soud dále zástupci žalobkyně Mgr. Petru Miketovi ustanovenému usnesením Krajského soudu v Ostravě čj. 19 Ad 44/2016-13 přiznal odměnu za zastupování (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Náklady řízení spočívají v odměně za 1 úkon právní služby (vyjádření

ke kasační stížnosti) v částce 1000 Kč (§ 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu a z náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky), celkem tedy 1300 Kč. Ustanovený právní zástupce je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o příslušnou daňovou sazbu, celkem tedy na 1573 Kč. Přiznaná odměna bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 4. října 2017

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu