



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudkyně JUDr. Marie Žiškové a soudce JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **M. P.**, zastoupeného JUDr. Ing. Ondřejem Lichnovským, advokátem se sídlem Palackého 151/10, Prostějov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 7. 2016, č. j. MPSV-2016/159233-922, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 30. 11. 2017, č. j. 72 Ad 20/2016 – 35,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 30. 11. 2017, č. j. 72 Ad 20/2016 – 35, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 26. 7. 2016, č. j. MPSV 2016/159233-922, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady soudního řízení ve výši **3.146 Kč** ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Ing. Ondřeje Lichnovského.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Olomouci rozhodnutím ze dne 23. 3. 2016 zamítl žádost žalobce o příspěvek na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo podle § 9 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Úřad práce vyšel z posudku Okresní správy sociálního zabezpečení v Olomouci ze dne 11. 3. 2016 (dále jen „posudek OSSZ“), podle něhož žalobce není osobou, která má těžkou vadu nosného nebo

pohybového ústrojí nebo těžkou nebo hlubokou mentální retardací ve smyslu § 9 odst. 2 a 4 zákona č. 329/2011 Sb.

[2] Žalovaný zamítl odvolání žalobce v záhlaví citovaným rozhodnutím. V průběhu odvolacího řízení žalovaný požádal o posouzení zdravotního stavu žalobce Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí, která v posudku ze dne 30. 6. 2016 (dále jen „posudek PK MPSV“) potvrdila závěry rozhodnutí prvního stupně. Posudek PK MPSV byl podle žalovaného úplný a přesvědčivý a jeho závěry nebyly v rozporu s obsahem lékařských nálezů, které měla posudková komise k dispozici.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Ztotožnil se s žalovaným, že posudek PK MPSV splňoval požadavky na úplnost, objektivitu a přesvědčivost. Tvrzení žalobce ani provedené dokazování, založené na lékařských zprávách, posudkový závěr PK MPSV nevyvrátily. Žalobce popsal příznaky svého onemocnění, ale neprokázal těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí spočívající v těžké funkční poruše pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na invalidní vozík. Podle krajského soudu nešlo o hraniční případ, proto nebylo namístě použití zásady *in dubio mitius*.

[4] Návrhům na doplnění dokazování krajský soud nevyhověl. Lékařská zpráva ze dne 24. 2. 2016 byla zohledněna již posudkovou komisí a lékařské zprávy ze dne 19. 7. 2016 a ze dne 17. 10. 2016 byly vydány až po datu vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, proto k nim krajský soud nemohl přihlídnout. Návrh na důkaz znaleckým posudkem žalobce nijak neodůvodnil a sám znalecký posudek nebo přesvědčivé odborné posouzení nepředložil.

## II. Obsah kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel uvedl, že žádost o přiznání příspěvku na motorové vozidlo podal z důvodu zhoršení zdravotního stavu – od roku 1997 trpí roztroušenou sklerózou, která mu způsobuje problémy v pohybování. Důvodem přiznání příspěvku má být konkrétně část I bod 1 písm. g) přílohy zákona č. 329/2011 Sb., podle kterého se za těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí považuje těžká funkční porucha pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na invalidní vozík.

[7] Již v průběhu správního řízení v prvním stupni stěžovatel doplnil spis zejména o lékařské zprávy MUDr. P. ze dne 11. 11. 2015 a ze dne 24. 2. 2016 a o lékařskou zprávu neurologického oddělení Fakultní nemocnice v Olomouci ze dne 19. 7. 2016. Těmito lékařskými zprávami stěžovatel doložil postižení roztroušenou sklerózou v takovém stupni, který nárok na přiznání zvláštní pomůcky zakládá. Byť správní orgán není nadán odbornými znalostmi, v rámci hodnocení důkazů mohl rozpoznat rozpory mezi posudkem OSSZ a lékařskými zprávami. Rozhodnutí úřadu práce bylo pro stěžovatele překvapivé, neboť mu tentýž správní orgán přiznal dne 9. 2. 2016 nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením.

[8] Dále stěžovatel namítl, že posudková komise MPSV vyšla z neúplných podkladů, aniž by zhlédla stěžovatele. Pokud stěžovatel nebyl ze zdravotních důvodů schopen zúčastnit se jednání posudkové komise, měla komise podniknout kroky k tomu, aby mohl být posouzen ve svém domácím prostředí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011,

č. j. 4 Ads 82/2011 – 44, by mělo být přímé osobní vyšetření pravidlem. Podle rozsudku ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25, je vyšetření posuzovaného při jednání komise základním prostředkem pro odstraňování rozporů mezi závěry sociálního šetření a posudkovým hodnocením. V takovém případě je povinností odvolacího orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku. V nyní posuzované věci PK MPSV rozpory mezi dřívějším posudkem OSSZ a lékařskými zprávami nijak nehodnotila a samotné rozporné závěry zamlčela.

[9] Žalovaný rozhodl podle stěžovatele v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť ve věci nebyla zjištěna materiální pravda. Krajský soud zamítnutím žaloby tuto vadu převzal do svého rozhodnutí. Žalovaný i krajský soud porušili také zásady stanovené pro dokazování, neboť se nezabývali doloženými lékařskými zprávami – zprávami MUDr. P. ze dne 11. 11. 2015 a ze dne 24. 2. 2016 a zprávou MUDr. D. z Fakultní nemocnice v Olomouci ze dne 19. 7. 2016. V posledně uvedené zprávě je dokonce uvedeno: „*Pacient odkázan na osobní automobil, bez kterého by byla dostupnost lékaře a úřadů zcela nemožná. Vhodný příspěvek na osobní automobil.*“ Žalovaný v napadeném rozhodnutí předložené lékařské zprávy nezmínil a nezabýval se jejich vztahem k meritu věci. Krajský soud pochybil, když pro tyto vady rozhodnutí žalovaného nezrušil.

[10] Stěžovatel jako fyzická osoba a laik nemůže být nadán takovými znalostmi, aby precizně formuloval návrh na doplnění dokazování konkrétní formou znaleckého posudku. Stěžovatel měl za to, že když navrhl doplnění dokazování formou znaleckého posudku, dojde k přezkoumání odborných protichůdných lékařských závěrů, nikoliv ke strohému odmítnutí návrhu. V řízení před krajským soudem ke zhojení uvedených vad nedošlo. Stěžovatel navrhl provedení znaleckého posudku, ale krajský soud na provedení důkazu rezignoval a nezabýval se rozpory mezi důkazními prostředky. Pokud stěžovatel poukázal na sporné body vyplývající ze srovnání odborných posudků a lékařských zpráv, měl být tento rozpor napraven zadáním znaleckého posudku.

[11] Dále stěžovatel namítl, že skutková podstata, ze které krajský soud vycházel, nemá oporu ve spisech. Pokud by se žalovaný a krajský soud zabývali lékařskými zprávami zmíněnými výše, muselo by to být patrné z odůvodnění jejich rozhodnutí, což není. Žalovaný i úřad práce opřeli svá rozhodnutí zásadně o posudkové závěry. Tyto důkazní prostředky však nemají povahu svatého grálu a správní orgán se jejich provedením nezabývá povinností rozhodnout tak, aby ve věci nepanovaly pochybnosti.

[12] Stěžovatel namítl také nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Konkurence důkazních prostředků s rozpornými závěry, odhlédnutí od důkazních prostředků svědčících ve prospěch stěžovatele a naopak přihlídnutí k důkazním prostředkům k tíži stěžovatele nemůže obstát. To vše navíc za situace, kdy žalovaný i krajský soud zamítl návrh na provedení znaleckého posudku, který měl sloužit k odstranění sdělených pochybností.

[13] Závěrem stěžovatel uvedl, že se nachází na Kurtzkeho škále (EDSS) pro posouzení rozsahu postižení roztroušenou sklerózou již na stupni 6,0, přičemž stupeň 0 je stav bez potíží a stupeň 10 je úmrtí v důsledku roztroušené sklerózy. Při každodenních činnostech je odkázán na pomoc manželky, vlastními silami se nikam nedopraví, automobil je proto pro něj nezbytný.

[14] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil 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 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud předně podotýká, že ve věcech poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, které jsou podmíněny zdravotním stavem účastníka řízení, je rozsah soudního přezkumu vymezen povahou věci. Posouzení povahy zdravotního postižení z hlediska splnění podmínek nároku na dávku podle zákona č. 329/2011 Sb. je věcí odborně medicínskou, k níž správní orgán ani soud nemají potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obrací k osobám, které jimi disponují, aby se k těmto otázkám vyjádřily. Pro potřeby správního řízení v prvním stupni tuto úlohu plní okresní správa sociálního zabezpečení a v rámci odvolacího řízení posuzuje zdravotní stav občanů žalovaný, který za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise, jak vyplývá z § 4 odst. 2 a § 8 odst. 1 písm. e) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

[18] Posudky PK MPSV soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad uvedených v § 77 odst. 2 s. ř. s., avšak s ohledem na mimořádný význam v tomto řízení bývá tento posudek důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádné pochyby, a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky spočívá pak v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila (viz např. rozsudek ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 55/2013 – 29).

[19] V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že posudek PK MPSV uvedeným požadavkům nedostal. Krajský soud pochybil, pokud z tohoto důvodu rozhodnutí žalovaného nezrušil.

[20] Stěžovatel již v rámci vyjádření k podkladům pro rozhodnutí prvního stupně a poté v odvolání poukazoval na konkrétní závěry lékařských zpráv, s nimiž byl podle jeho názoru posudek OSSZ v rozporu. Ve vyjádření ze dne 18. 3. 2016 citoval ze zprávy MUDr. P. ze dne 24. 2. 2016, podle níž *„vzhledem k těžké poruše chůze na základě postižení končetin a trupu (slabost, ztuhlost, instabilita) je pacient odkázán na přesuny automobilem ...“*. Úřad práce na tuto námitku reagoval tak, že ji *„bere na vědomí“*, ale že posouzení zdravotního stavu je plně v kompetenci OSSZ. V odvolání stěžovatel následně namítl, že se úřad práce nevypořádal s jeho námitkami vztahujícími se k lékařským nálezům, vyšel pouze z posudku OSSZ, který byl s předloženými lékařskými zprávami v rozporu. Posudek podle něj nesprávně uvádí, že se u stěžovatele jedná pouze o lehkou paraparézu dolních končetin, z předložených lékařských zpráv vyplývá silná paraparéza dolních končetin a EDS 5.5. Ze zprávy MUDr. P. ze dne 24. 2. 2016 jasně vyplývá přítomnost spastických paraparéz dolních končetin, jejichž následkem jsou i výrazné bolesti a snížená pohyblivost trupu a neurogenní vezika. Obsah tohoto nálezu nebyl v posudku OSSZ zohledněn a vypořádán. Posudek OSSZ byl podle stěžovatele také vnitřně rozporný, pokud shledal u stěžovatele ataktickou chůzi, ale uzavřel, že není osobou s těžkou vadou pohybového a nosného ústrojí. Stěžovatel vyjádřil v odvolání přesvědčení, že z popsanych důvodů lze jeho zdravotní stav podřadit pod písmeno b), d) nebo g) bodu 1 části I přílohy zákona č. 329/2011 Sb.

[21] Za této situace, kdy stěžovatel vznesl vůči posudku OSSZ konkrétní výhrady opřené o lékařské zprávy a tyto námitky nemířily *prima facie* mimo zákonná kritéria [zejm. ve vztahu k písmenu g) bodu 1 části I přílohy zákona č. 329/2011 Sb., podle kterého se za těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí považuje „*těžká funkční porucha pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na vozík pro invalidy; funkčním celkem se přitom rozumí trup, pánev, končetina*“], bylo povinností žalovaného tyto námitky řádně vypořádat, a to především za pomoci posudkové komise, která je k tomuto účelu zřízena.

[22] Posudková komise MPSV se však k výhradám vzneseným žalobcem v odvolání nijak nevyjádřila. Posudek ze dne 30. 6. 2016 je velmi stručný. Z 15 lékařských zpráv, které jsou v posudku označeny jako podklady, jsou uvedena shrnutí závěrů pouze dvou z nich, ostatní zprávy jsou označeny pouze datem a jménem lékaře, aniž by bylo uvedeno cokoli o jejich obsahu. Posudek sice zmiňuje část lékařské zprávy MUDr. P. ze dne 24. 2. 2016, ale části, na něž stěžovatel upozorňoval, zcela vynechal a nijak se k nim nevyjádřil ani v rámci hodnotící části. V rámci posudkového hodnocení PK MPSV pouze citovala zákonná kritéria se závěrem, že je stěžovatel nenaplnuje, aniž by zjištěnou diagnózu s těmito kritérii porovnála a aniž by jakkoliv reagovala na stěžovatelovy výhrady vznesené vůči posudku OSSZ.

[23] K výše uvedeným odvolacím námitkám se nijak konkrétně nevyjádřil ani žalovaný. Poté, kdy citoval závěry posudku PK MPSV, je bez dalšího zhodnotil jako přesvědčivý a úplný. Podle žalovaného nebyl posudek v rozporu s obsahem lékařských zpráv. Žalovaný však nijak nereagoval na stěžovatelem tvrzené rozpory a lékařské zprávy s posudky nijak neporovnával. Byť samotný správní orgán nedisponuje takovou erudicí v oblasti lékařství, aby byl schopen samostatně přezkoumávat věcnou správnost posudkových závěrů, neznamená to, že by měl přijímat posudkové závěry zcela nekriticky, neboť jeho povinností je zejména zhodnotit tyto závěry z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti. Toto zhodnocení však žalovaný neprovedl, úplnost a přesvědčivost posudku pouze bez dalšího konstatoval. S ohledem na chybějící vypořádání odvolacích námitek namítajících konkrétní rozpory mezi lékařskými zprávami a posudkem OSSZ, nepovažuje Nejvyšší správní soud posudek PK MPSV za úplný a přesvědčivý.

[24] Žalovaný si měl za popsané situace vyžádat od posudkové komise doplňující posudek a uložit jí, aby se vyjádřila k stěžovatelem tvrzeným rozporům mezi posudkovým hodnocením a nálezy lékařských zpráv. Úkolem posudkové komise je mimo jiné vyjádřit závěry posudkového hodnocení způsobem, který bude srozumitelný a přesvědčivý pro správní orgány a pro soud. Těmto požadavkům posudek PK MPSV nedostál.

[25] Krajský soud pochybil, když se se závěrem žalovaného o přesvědčivosti a úplnosti posudku PK MPSV bez dalšího ztotožnil. Stěžovatel od počátku řízení vznáší konkrétní námitky, na něž mu dosud nikdo neodpověděl. Posudek PK MPSV nevysvětlil, proč zjištění plynoucí z lékařských zpráv, na něž stěžovatel poukazoval, pod zákonná kritéria podřadit nelze. Závěr krajského soudu, podle něhož „[t]vrzení žalobce ani provedené dokazování, založené na lékařských zprávách, posudkový závěr PK MPS nevyvrátil“ (bod 38 napadeného rozsudku), nemá oporu ve spisu krajského soudu, neboť ze spisu nevyplývá, že by krajský soud prováděl dokazování lékařskými zprávami přiloženými žalobcem k žalobě, a správní spis lékařské zprávy neobsahuje. Krajský soud rozhodl ve věci bez jednání, není proto zřejmé, jaké provádění dokazování měl na mysli.

[26] K námitce stěžovatele, že nebyl posudkovou komisí osobně vyšetřen, Nejvyšší správní soud podotýká, že přesvědčivost posudku je obecně kategorií nezávislou na tom, zda byla posuzovaná osoba fyzicky přítomna jednání posudkového orgánu, či nikoliv. Aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi a jeho závěry nesmí být zpochybněny obsahem

jiného posudku nebo lékařské zprávy. Jakkoliv by přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem OSSZ a PK MPSV mělo být pravidlem, takové pravidlo neplatí bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu (viz např. rozsudek ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011 – 44). V dalším řízení proto bude na PK MPSV, aby zvážila, zda je možné stěžovatelem tvrzené výhrady přesvědčivě vypořádat bez jeho přítomnosti nebo zda je jeho osobní vyšetření nezbytné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil. Současně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s., zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak Nejvyšší správní soud vrátil věci žalovanému k dalšímu řízení, v něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[28] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšným byl v dané věci stěžovatel, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou.

[29] Pokud jde o jejich výši v průběhu řízení o kasační stížnosti, ta je představována odměnou zástupce stěžovatele JUDr. Ing. Ondřeje Lichnovského za 2 úkony právní služby po 1.000 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání kasační stížnosti) a dále paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Částku 2.600 Kč soud zvýšil o 546 Kč připadající na daň z přidané hodnoty, kterou je advokát jako plátce povinen odvést. Celková výše náhrady nákladů za řízení o kasační stížnosti činí 3.146 Kč.

[30] V řízení před krajským soudem stěžovateli náklady nevznikly, neboť nebyl zastoupen advokátem a řízení je osvobozeno od soudních poplatků [§ 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích].

[31] Celková výše náhrady nákladů za řízení před správními soudy, kterou je žalovaný povinen stěžovateli uhradit, tedy činí 3.146 Kč.

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

V Brně dne 17. ledna 2019

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu