



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **R. P.**, zast. Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2009, č. j. 4 Cad 43/2009 - 59,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v částce 4800 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 3. 2007, č. j. 2007/1736-33, zn. ÚPP/OZZ/2006-39, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a změněno rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy ze dne 3. 11. 2006, č. j. ÚP/OZZ/2006-39, tak, že se žalobkyně neuznává osobou zdravotně znevýhodněnou podle § 67 odst. 2 písm. c) a odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 382/2005 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), ačkoliv ta byla prvoinstančním správním rozhodnutím uznána osobou zdravotně znevýhodněnou od 17. 10. 2006 do 31. 10. 2010 a v odvolání proti němu se domáhala přiznání tohoto statusu zpětně od roku 1993, kdy začala mít zdravotní problémy s páteří způsobené dlouholetým psaním na počítači. Toto rozhodnutí o odvolání odůvodnil žalovaný tím, že Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze dne 15. 2. 2007 a 14. 3. 2007 opakovaně posoudila zdravotní stav žalobkyně a došla k závěru, že ta podle § 67 odst. 2 písm. c) a odst. 3 zákona o zaměstnanosti není osobou zdravotně znevýhodněnou, neboť její zdravotní stav není ve smyslu odstavce čtvrtého téhož zákonného ustanovení dlouhodobě nepříznivý.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 13. 10. 2009, č. j. 4 Cad 43/2009 - 59, žalobu proti rozhodnutí žalovaného o odvolání jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) odmítl. V odůvodnění tohoto usnesení soud odkázal na ustanovení § 67 zákona o zaměstnanosti, podle něhož byla žalobkyně v dané věci posuzována. Z něho pak dovedl, že žalobou napadeného rozhodnutí závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob a samo o sobě neznamená právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popř. jiné hospodářské činnosti, takže je podle § 70 písm. d) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkumu.

Proti tomuto usnesení Městského soudu v Praze podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2009, č. j. 6 Ads 100/2009 - 49. Ten byl vydán ve stejné věci jako v nyní projednávané a jím bylo zrušeno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2009, č. j. 4 Cad 43/2009 - 8, kterým došlo k zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce žalobkyni pro řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného z důvodu její zjevné neúspěšnosti. Stěžovatelka s poukazem na závěry uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu namítla, že v dané věci není neúspěšnost žaloby jednoznačná, nesporná a okamžitě zjistitelná, a proto nelze bez jakýchkoliv pochybností vyloučit žalobou napadeného rozhodnutí ze soudního přezkumu.

Stěžovatelka také namítla, že žalovanému i správnímu orgánu prvního stupně předložila řadu lékařských zpráv, jimiž prokázala svůj dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav ve smyslu § 67 odst. 4 zákona o zaměstnanosti. Teprve až po velmi dlouhé době se jí podařilo získat přes úřad práce rekvalifikaci, kterou si v konečné fázi musela sehnat sama.

Podle další stížnostní námítky Městský soud v Praze nesprávně uvedl, že žaloba proti rozhodnutí žalovaného byla podána až dne 7. 4. 2009, ačkoliv tak bylo učiněno již 4. 6. 2007 u Obvodního soudu pro Prahu 2, který řízení zastavil s poučením o možnosti podat žalobu u věcně a místně příslušného soudu, který rozhoduje věci správního soudnictví.

Konečně stěžovatelka namítla, že u Městského soudu v Praze je s ní vedeno několik řízení, která spolu souvisejí, přičemž v dalších řízeních předkládala rozhodné listiny a důkazy, a proto je třeba rozhodnout o všech těchto žalobách. S projednávanou věcí pak souvisí i další řízení, jež jsou vedena u Obvodního soudu pro Prahu 4.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Stěžovatelka odkázala na důvod kasační stížnosti, který je uveden v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Ten umožňuje stěžovateli tvrdit nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. V podobě nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení se však skrývají i další důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c), d) s. ř. s. Proto také rozhodnutí o odmítnutí návrhu může být nezákonné z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti nebo jiné vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). K témuž závěru

dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, který byl publikován pod č. 625/2005 Sb. NSS. Pod nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nelze podřadit pouze důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., který dopadá na vady řízení před správním orgánem spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, porušení ustanovení o řízení způsobilým ovlivnit zákonnost rozhodnutí či nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, neboť takový postup je z povahy věci vyloučen.

Z těchto důvodů se tedy Nejvyšší správní soud nemohl zabývat stížnostní námitkou, podle níž byl v řízení před správními orgány dostatečně prokázán dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav stěžovatelky, neboť ta brojí proti tvrzené vadě řízení před správním orgánem, kterou je nutné podřadit pod důvod kasační stížnosti uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Naopak stížnostními námitkami, podle nichž Městský soud v Praze uvedl nesprávný údaj o podání žaloby a nerozhodl o všech u něho a u Obvodního soudu pro Prahu 4 vedených souvisejících žalobách, se Nejvyšší správní soud mohl zabývat, neboť v nich se brojí proti tvrzeným vadám řízení před soudem, jež je zapotřebí zahrnout mezi důvod kasační stížnosti uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Tyto námitky však Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými, neboť údaj o podání žaloby se v napadeném usnesení vůbec nevyskytl a pokud se Městský soud v Praze ve svých předchozích procesních úkonech nezmiňoval o předchozím podání téže žaloby Obvodnímu soudu pro Prahu 2, nemohl tím porušit žádné ustanovení o řízení před správními soudy, a to obzvláště za situace, kdy žalobu považoval za včas podanou. Rovněž tak nebyly dány podmínky pro spojení žaloby proti napadenému rozhodnutí žalovaného s žalobami směřujícími proti jiným rozhodnutím správního orgánu postupem podle § 39 odst. 1 s. ř. s., neboť v případě odmítnutí návrhu pro jeho nepřijatelnost není nutné zkoumat skutkovou souvislost jednotlivých věcí projednávaných u jednoho soudu. Věci napadlé u různých soudů pak z povahy věci spojitelné nelze.

Po vypořádání se s těmito tvrzeními, která nebyla způsobila napadené usnesení nikterak zpochybnit, se mohl Nejvyšší správní soud zabývat stěžejní stížnostní námitkou, podle které je usnesení Městského soudu v Praze o odmítnutí žaloby pro její nepřijatelnost nezákonné, neboť touto žalobou napadené rozhodnutí žalovaného není vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. d) s. ř. s.

Podle tohoto zákonného ustanovení jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Kompetenční vyluka zakotvená v tomto zákonném ustanovení tedy představuje úkon správního orgánu, který je rozhodnutím po stránce obsahové, který není jen úkonem předběžné povahy a kterým je vyjádřen pouze výsledek odborného posouzení zdravotního stavu osob či technického stavu věcí.

O takový úkon se jedná i v případě rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neuznání žadatele osobou zdravotně znevýhodněnou.

Za ni se považuje fyzická osoba, která má zachování 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.

Jím se pak rozumí nepříznivý stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a podstatně omezuje psychické, fyzické nebo smyslové schopnosti a tím i schopnost pracovního uplatnění (§ 67 odst. 3 a 4 zákona o zaměstnanosti).

Předpokladem pro přiznání postavení osoby zdravotně znevýhodněné je tedy její dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, který má za následek podstatné omezení její schopnosti získání nebo udržení vhodného zaměstnání. Závěr o dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu žadatele přitom v rozhodné době mohl úřad práce učinit jen na základě podkladů vypracovaných jím určeným lékařem a odvolací orgán jen na základě posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (§ 9 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2009 a § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném do 30. 6. 2007). Tak tomu bylo i v projednávané věci, kdy správní orgány obou stupňů odkázaly na závěry posouzení zdravotního stavu stěžovatelky zmíněnými posudkovými orgány a pouze na základě nich dospěly k závěru nejprve o uznání a později o neuznání stěžovatelky osobou zdravotně znevýhodněnou. Také závěr o zachování schopnosti vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, která představuje další podmínku pro uznání žadatele osobou zdravotně znevýhodněnou, lze vyslovit jen na základě posouzení zdravotního stavu. Schopnost soustavné výdělečné činnosti i při podstatném omezení schopnosti získání nebo udržení vhodného zaměstnání z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu totiž může mít jen fyzická osoba, která není uznána invalidní. K takové situaci dochází, když i přes dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav není pojištěnec invalidní, neboť jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nepoklesla nejméně o stanovenou procentní veličinu a nejedná se o osobu, která by byla schopna pro zdravotní pojištění soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek, ani o osobu, jíž by dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav značně ztěžoval obecné životní podmínky (§ 39 odst. 1 a § 44 odst. 1 a 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009). Závěr o invaliditě bylo možné učinit pouze na základě posudku orgánů sociálního zabezpečení (§ 4 odst. 2 a § 8 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 2009). Osoby uznané invalidními pak stejně jako osoby uznané zdravotně znevýhodněnými náležejí mezi osoby se zdravotním postižením (§ 67 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti).

Z těchto skutečností tedy vyplývá, že rozhodnutí o neuznání žadatele osobou zdravotně znevýhodněnou se opírá o jediné zákonné kritérium, které je výlučně závislé na posouzení žadatelova zdravotního stavu.

Osoby zdravotně znevýhodněné stejně jako další osoby se zdravotním postižením mají na náklady úřadů práce právo na pracovní rehabilitaci, kterou se rozumí souvislá činnost zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání (§ 69 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti). Dále se pro ně vytvářejí chráněná pracovní místa a chráněné pracovní dílny, na které poskytuje úřad práce zaměstnavateli příspěvek, jak vyplývá z ustanovení § 75 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Rovněž tak úřad práce podle § 78 odst. 1 téhož právního předpisu poskytuje příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením těm zaměstnavatelům, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců. Rozhodnutí o nepřiznání postavení osoby zdravotně znevýhodněné představuje úkon správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., který má za následek, že žadatelé nezískají určitá privilegia spočívající v jejich zvýšené ochraně na trhu práce. Nicméně v této skutečnosti nelze spatřovat právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nýbrž jen určité ztížení možnosti získání a udržení vhodného zaměstnání. Neuznání žadatele osobou zdravotně znevýhodněnou pak nepředstavuje právní překážku výkonu výdělečné činnosti ani podle jiných ustanovení tohoto či jiného právního předpisu a ani takovou překážkou být nemůže, neboť by to bylo

v příkrém rozporu se státní politikou zaměstnanosti, která zahrnuje také opatření pro zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením (§ 2 odst. 1 písm. k) zákona o zaměstnanosti).

Lze uzavřít, že rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neuznání žadatele osobou zdravotně znevýhodněnou, které bylo vydáno podle § 67 odst. 2 písm. c) a odst. 3 zákona o zaměstnanosti, představuje úkon správního orgánu, jehož vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osoby a který sám o sobě neznamená právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, a proto je podle § 70 písm. d) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkoumání. Ve vztahu k tomuto úkonu správního orgánu nestanoví výjimku z kompetenční vyluky ani žádné ustanovení zákona o zaměstnanosti či jiného právního předpisu. Krajský soud proto nepochybil, když podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu proti napadenému rozhodnutí žalovaného jako nepřipustnou odmítl.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s ustanoveními § 120 a § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalovanému v něm náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2009, č. j. 4 Cad 43/2009 - 55, byla ustanovena žalobkyni zástupkyně, a to advokátka Mgr. Dagmar Rezková Dřimalová. Ustanovená advokátka je pak oprávněna zastupovat žalobkyni také v řízení o kasační stížnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 - 117, č. 1460/2008 Sb. NSS). V něm její hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát, jak vyplývá z ustanovení § 120 a § 35 odst. 8 věty první s. ř. s. Z tohoto důvodu soud přiznal ustanovené zástupkyni stěžovatelky odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů v celkové výši 4800 Kč, která se skládá z částky 4200 Kč za dva úkony právní služby po 2100 Kč (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a doplnění kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění vyhlášky č. 276/2006 Sb.) a z částky 600 Kč za dva s tím související režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění vyhlášky č. 276/2006 Sb.). Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů bude ustanovené zástupkyni proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu v obvyklé lhůtě.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. února 2010

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu