



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci

žalobce: **J. S.**

t. č. Dětský domov se školou,
zastoupený zákonnou zástupkyní J. S.,
t. č. bytem u paní P., Dům s pečovatelskou službou,

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
se sídlem Na Poříčním Právu 376/1, 128 01 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. MPSV-2018/174360-912,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 29. 8. 2018, č. j. MPSV-2018/174360-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce byl držitelem průkazu osoby se zdravotním postižením se symbolem ZTP/P (dále též „průkaz ZTP/P“) s platností do 30. 11. 2017. Jelikož se blížil konec platnosti průkazu ZTP/P, požádal žalobce dne 11. 10. 2017 o vydání nového průkazu osoby se zdravotním

postižením [správně měl však žalobce s předstihem (alespoň 6 měsíců před koncem platnosti stávajícího průkazu) požádat o „změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením“ a jako „důvod žádosti o změnu průkazu osoby se zdravotním postižením“ uvést „změna data platnosti průkazu osoby se zdravotním postižením“]. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Příbrami rozhodnutím ze dne 12. 1. 2018, č. j. 9960/18/PB, však žádost žalobce zamítl s tím, že dle lékařského posudku žalobce není osobou se zdravotním postižením, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace. Správní orgán prvního stupně (resp. posuzující lékař) přitom nezdůvodnil, proč žalobce, kterému dosud byl opakovaně přiznáván průkaz ZTP/P (naposledy v roce 2016), již není osobou se zdravotním postižením ve smyslu § 34 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 329/2011 Sb.“).

2. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání. V odvolacím řízení posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze (dále též „PK MPSV“) konstatovala, že žalobce je sledován pro Aspergerův syndrom a poruchy aktivity a pozornosti. Intelektové schopnosti žalobce jsou zachované (IQ 88 bodů), žalobce je orientován všemi kvalitami, paměť má přiměřenou, sensorika je též přiměřená věku. Po motorické stránce není omezen, dominují u něj poruchy aktivity a pozornosti. Dle PK MPSV zdravotní postižení žalobce neodpovídalo ani nebylo funkčně srovnatelné se zdravotními stavy uvedenými v odstavcích 2 a 3 přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhláška č. 388/2011 Sb.“), ale jednalo se „hraničně“ o zdravotní postižení odpovídající zdravotnímu stavu uvedenému v odstavci 1 písm. j) vyhlášky č. 388/2011 Sb. (psychické postižení s opakujícími se poruchami komunikace a orientace v exteriéru včetně vysoce funkčního typu autismu). Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 29. 8. 2018, č. j. MPSV-2018/174360-912, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnil tak, že žalobci přiznal průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP (od 1. 12. 2017 do 31. 1. 2021). Ani žalovaný ovšem nezdůvodnil, proč žalobce, kterému dosud byl opakovaně přiznáván průkaz ZTP/P, má nyní nárok „pouze“ na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP, resp. neuvedl, jak se oproti předchozímu období (při nezměněné právní úpravě) zlepšil zdravotní stav žalobce. Žalovaný (PK MPSV) též neoznačil předcházející lékařské posudky, na základě kterých byl žalobci přiznáván průkaz ZTP/P, za posudkové omyly.
3. Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. MPSV-2018/174360-912, podal žalobce žalobu. Nesouhlasil s posouzením svého zdravotního stavu. Zdůraznil, že do 30. 11. 2017 byl držitelem průkazu ZTP/P. Vzdor tomu, že se jeho zdravotní stav nezlepšil (naopak byl žalobce v mezidobí umístěn do diagnostického ústavu), mu byl nyní přiznán „pouze“ průkaz TP, aniž by takový postup byl přesvědčivě odůvodněn. Dle žalobce by proto žalobou napadené rozhodnutí mělo být zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

5. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
6. Dle § 34 odst. 1, 2, 3 a 4 zákona č. 329/2011 Sb. nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením má osoba starší 1 roku s tělesným, smyslovým nebo duševním postižením charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra. Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav se posuzuje podle § 9 odst. 3 (odst. 1). Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ (průkaz TP) má osoba se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra. Středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna samostatné pohyblivosti v domácím prostředí, v exteriéru je schopna chůze se sníženým dosahem a má problémy při chůzi okolo překážek a na nerovném terénu. Středně těžkým funkčním postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna spolehlivé orientace v domácím prostředí a zhoršenou schopnost orientace má jen v exteriéru (odst. 2). Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ (průkaz ZTP) má osoba s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra. Těžkým funkčním postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna samostatné pohyblivosti v domácím prostředí a v exteriéru je schopna chůze se značnými obtížemi a jen na krátké vzdálenosti. Těžkým funkčním postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna spolehlivé orientace v domácím prostředí a v exteriéru má značné obtíže (odst. 3). Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“ (průkaz ZTP/P) má osoba se zvlášť těžkým funkčním postižením nebo úplným postižením pohyblivosti nebo orientace s potřebou průvodce, včetně osob s poruchou autistického spektra. Zvlášť těžkým funkčním postižením pohyblivosti a úplným postižením pohyblivosti se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu schopna chůze v domácím prostředí se značnými obtížemi, popřípadě není schopna chůze, v exteriéru není schopna samostatné chůze a pohyb je možný zpravidla jen na invalidním vozíku. Zvlášť těžkým funkčním postižením orientace a úplným postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu není schopna samostatné orientace v exteriéru (odst.4).
7. Dle § 34b odst. 1, 2, 3, 4 a 5 zákona č. 329/2011 Sb. při posuzování schopnosti pohyblivosti a orientace pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením se hodnotí
- a) zdravotní stav a funkční schopnosti fyzické osoby,
 - b) zda jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav,
 - c) zda jde o podstatné omezení schopnosti pohyblivosti nebo orientace a závažnost funkčního postižení (odst. 1). Prováděcí právní předpis (vyhláška č. 388/2011 Sb.) stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace (odst. 2). Při posuzování podstatného omezení schopnosti pohyblivosti a orientace u zdravotního stavu, který není uveden v prováděcím právním předpise, se

hodnotí, kterému ze zdravotních stavů v něm uvedených funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné (odst. 3). Funkčními schopnostmi se rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace. Při posuzování se funkční schopnosti fyzické osoby porovnávají se schopnostmi stejně staré fyzické osoby bez znevýhodnění a hodnotí se s využitím běžně dostupných kompenzačních pomůcek (odst. 4). Při hodnocení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti a orientace pro účely nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením se vychází z poruchy funkčních schopností s nejvýznamnějším dopadem na schopnost pohyblivosti nebo orientace (odst. 5).

8. Z výše uvedeného je zřejmé, že nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP, ZTP či ZTP/P se odvíjí od závažnosti funkčního postižení pohyblivosti nebo orientace. Posouzení míry pohyblivosti a orientace je otázkou odbornou, medicínskou. Rozhodnutí správních orgánů tak závisí především na odborném lékařském posouzení,¹ a proto je rozsah soudního přezkumu v této věci, stejně jako v jiných věcech, kde rozhodnutí správního orgánu závisí převážně na posouzení zdravotního stavu účastníka řízení, limitovaný (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 – 84).
9. V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, která jsou založena na zmíněných lékařských posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
10. Průkaz osoby se zdravotním postižením lze přiznat i na dobu určitou. Může proto dojít k tomu, že po uplynutí doby platnosti průkazu osoby se zdravotním postižením bude zdravotní stav žadatele znovu posouzen a průkaz žadateli již přiznán nebude. Stát se tak může např. v důsledku zlepšení zdravotního stavu žadatele, v důsledku změny právní úpravy nebo pokud byl zdravotní stav žadatele v minulosti nesprávně zhodnocen (posudkový omyl). V takovém případě však musí PK MPSV v posudku (a následně žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí) vysvětlit, proč žadatel již nesplňuje podmínky stanovené obecně závaznými právními předpisy pro přiznání průkazu osoby se zdravotním

¹ Posudkové lékařství je specializovaný atestační obor. Posuzovat zdravotní stav pro účely provádění sociálního zabezpečení mohou jen kvalifikovaní odborníci v daném oboru, kteří splňují kvalifikační předpoklady stanovené zákonem 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání, a vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 185/2009 Sb., v platném znění. Všichni lékaři jsou v rámci celé širší medicínských oborů každoročně vzdělávání v rámci systému celoživotního vzdělávání. Posouzení zdravotního stavu pro jednotlivé systémy je rozdílné, posudková kritéria jsou stanovena právními předpisy. Zdravotní postižení, které splňuje zdravotní podmínku pro přiznání jedné dávky (výhody), nemusí odpovídat přiznání dávky (výhody) jiné.

postižením s příslušným označením. Zejména musí popsat, v čem spočívá změna právní úpravy či zlepšení zdravotního stavu žadatele ve srovnání s obdobím, v němž byl držitelem průkazu osoby se zdravotním postižením s příslušným označením, případně musí uvést, že v minulosti byl průkaz osoby se zdravotním postižením s příslušným označením přiznán v důsledku posudkového omylu (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 52 Ad 6/2017 – 83, popř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, bod 17).

11. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce byl ke dni podání žádosti držitelem průkazu ZTP/P s platností do 30. 11. 2017 a novou žádostí chtěl docílit změny data platnosti průkazu ZTP/P (prodloužení platnosti). Žalovaný mu na základě jeho žádosti přiznal „pouze“ průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP, nezdůvodnil však (resp. tak neučinila PK MPSV ve svém posudku a žalovaný tuto vadu posudku neodstranil), jak se při nezměněné právní úpravě zlepšil zdravotní stav žalobce ve srovnání s rokem 2016, kdy bylo naposledy ve věci rozhodováno (žalovaný ani neuváděl, že by v minulosti byl zdravotní stav žalobce nesprávně posouzen). Žalovaný tak zatížil řízení vadou (viz argumentaci sub 10), pro kterou musel soud jeho rozhodnutí zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (výrok I; § 78 odst. 1 s. ř. s.), v jehož průběhu žalovaný soudem identifikovanou vadu odstraní a výrok svého rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodní.
12. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení, úspěšnému žalobci však žádné náklady v průběhu řízení nevznikly, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 2. prosince 2019

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu