



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: O. R.
proti

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

v řízení o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2018, č.j. MPSV-2018/180195-919

takto:

I. Žaloba se zamítá

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

Odůvodnění:

1. Žalobce podal vcelku obsáhlou žalobu o 11 stranách textu, ve které brojí proti shora označenému rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích, kontaktní pracoviště Svitavy (dále jen „úřad práce“) ze dne 27. 3. 2018,

č.j. 80780/18/SY, kterým úřad práce zamítl žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením ze dne 14. 12. 2017 a nadále byl žadateli přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ trvale.

2. Úřad práce potvrzeným rozhodnutím zamítl žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením a nadále byl žadateli přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 12. 2017 trvale. Učinil tak poté, co žadateli byl od 1. 3. 2016 do 1. 3. 2017 přiznán nárok na průkaz ZTP pro oboustrannou pokročilou artrózu kyčelních kloubů. Žalobce poté v červnu 2016 a následně březnu 2017 podstoupil operace totální endoprotézy obou kyčelních kloubů. Již dne 17. 1. 2017 podal žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, která byla zamítnuta a žadateli byl přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 1. 2017 trvale. K odvolání žalobce bylo rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrzeno a odvolání zamítnuto. Toto v pořadí první rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci. 14. 11. 2017. Poté následuje žádost žalobce o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením podaná dne 14. 12. 2017. Řízení o této žádosti vyústilo v nyní podanou žalobu. V žádosti z 14. 12. 2017 žalobce uvedl, že tuto podává pro podstatné omezení pohyblivosti na úrovni těžkého funkčního postižení pohyblivosti ve smyslu Přílohy 4 odst. 2, písm. h) vyhlášky č. 388/2011 Sb. – závažná deformita páteře s omezením exkurze hrudníku. Uvádí operaci obou kyčelních kloubů a polyneuropatii obou nohou.
3. Žalobce podal proti rozhodnutí úřadu práce ze dne 27. 3. 2018 odvolání, ve kterém uvádí, že jeho zdravotní stav nebyl správně dle vyhlášky č. 388/2011 Sb. zařazen posudkovou lékařkou MUDr. M. H. Zopakoval skutečnosti uvedené v žádosti a odkázal na lékařskou zprávu prof. MUDr. P. W., CSc. ze dne 8. 12. 2017. Sdělil, že bez berlí se pohybuje pouze v domácím prostředí, venku pouze s obtížemi a na krátkou vzdálenost. Udává bolesti v kříži, diabetickou neuropatii, doložil další dvě lékařské zprávy. Žalovaný odvolání žalobce zamítl, neboť po opětovném posouzení jeho zdravotního stavu posudkovou komisí MPSV ČR v Hradci Králové (dále jen „PK MPSV“) i s později doplněnými lékařskými zprávami nebyl shledán důvod ke změně nároku na průkaz. Žalobce, resp. jeho zdravotní stav, nesplňuje podmínky pro přiznání průkazu ZTP. Bylo tak uzavřeno proto, že k takovému medicinskému závěru došla při hodnocení odborných otázek odborná komise, na jejíž závěry, spolu se zjištěními ze sociálního šetření, žalovaný odkázal. Posudek PK MPSV žalovaný považuje za úplný a přesvědčivý.
4. Závěry žalovaného žalobce napadá podanou žalobou a žádá zrušení rozhodnutí žalovaného. Obsáhlou žalobu je možné shrnout ve smyslu žalobní bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) soudní řád správní] následovně. Žalobce opakovaně uvádí (již uvedl v odvolání), že jeho zdravotní stav dle vyhlášky č. 388/2011 Sb. byl mylně zařazen a argumentuje lékařskou zprávou Prof. MUDr. P. W., CSc. ze dne 8. 12. 2017, který uvedl, že „...splňuje požadavky pro uznání omezené schopnosti pohyblivosti postižením páteře ze závažné deformity páteře s omezením exkurze hrudníku.“ Opakovaně popisuje své omezení pohyblivosti jak v domácím, tak cizím prostředí a cituje z lékařských nálezů z období 2014 až 2017. Sporuje závěr žalovaného a PK MPSV o tom, že v žádném nálezu nejsou popsány exkurze hrudníku. Namítá, že žalovaný v průběhu řízení nesplnil povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť měl od příslušného

lékaře vyžádat doplňující nález, případně vyzvat žalobce k tomu, aby se podrobil vyšetření zdravotního stavu. Na tuto námitku navazuje tím, že dne 1. 11. 2018 podstoupil sám nové vyšetření u prof. MUDr. P. W., CSc., zprávu o tom předložil s žalobou. Rovněž nesouhlasí s tím, že deformity hrudníku s omezením jeho exkurze vylučují plicní nálezy, k tomu poukazuje na lékařskou zprávu MUDr. P. B. ze dne 15. 11. 2017. Namítá, že jeho zdravotní stav měl být vyhodnocen komplexně a porůznu cituje z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). Namítá, že závěry z lékařské zprávy MUDr. B. ze dne 15. 11. 2017 byly žalovaným zhodnoceny pouze částečně. Uvádí, že posouzení zvládnutí základní potřeby mobility v jiném řízení bylo řádné a nejednalo se o posudkový omyl. Poté rekapituluje více chorob, kterými trpí. Jeho stav nebyl posouzen řádně, rozhodnutí žalovaného je neúplné, nepřesvědčivé a žalobce se z něho nedozvěděl, proč k názorům specialistů nebylo přihlédnuto. Posudek zpracovaný PK MPSV nepovažuje za přesvědčivý, nevypořádal se se všemi skutečnostmi uváděnými účastníkem.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ji považuje za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí, fakticky přitom odkázal na obsah odůvodnění svého rozhodnutí. K tomu citoval příslušnou právní úpravu. Uvedl, že posudkem zjištěný zdravotní stav žalobce neumožňuje přiznání průkazu ZTP jak si žalobce nárokuje. Dle závěrů posudku je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti a nikoli osobou s těžkým funkčním postižením pohyblivosti. Takové jsou medicínské závěry PK MPSV, do kterých žalovaný nezasahuje. V možnostech žalovaného není posuzovat věcnou (odbornou) stránku posudku. Posudek hodnotí jako úplný, neboť posudková komise se vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi. Posudek je rovněž přesvědčivý, jelikož komise řádně zdůvodnila posudkové závěry, které přesně formulovala.
6. Žalobce v replice setrval na žalobních tvrzeních a tedy především na tom, že jeho zdravotní stav z pohledu jeho žádosti nebyl vyhodnocen správně.
7. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s., žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
8. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s.ř.s.
9. Soud rozhodoval bez nařízení jednání za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s. Pokud žalobce v žalobě navrhoval jako důkaz výslech účastníků, tak soud uvádí, že z podstaty věci mohl připadat v úvahu pro zjištění skutkových okolností rozhodných ve věci spíše výslech žalobce (a nikoli žalovaného). Nicméně i tak soud poukazuje na to, že žalobce souhlasil, pro své omezení pohyblivosti, s rozhodnutím soudu bez své účasti při jednání. Nadto předmětem řízení je především ověření posouzení správního postupu žalovaného a orgánu prvního stupně spolu s jimi přijatými závěry. Soud nepřezkoumává zdravotní stav žalovaného po stránce odborných medicínských znalostí, což zcela zásadně oslabuje vhodnost a tím spíše potřebu účastnického výslechu žalobce. Výslech účastníka jako důkaz nemá nahrazovat jeho povinnost tvrzení, kterou žalobce naplnil dostatečně.
10. Na tomto místě, vzhledem k obsahu žaloby, soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto

povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivy a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008-13).

11. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008-13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.
12. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznámá, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku

ze dne 24. 4. 2014, č.j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

13. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).
14. Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu dokola a podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).
15. Předmětem přezkumu v nyní posuzované věci je rozhodnutí vydané v řízení o změně nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením ve smyslu § 35 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon o poskytování dávek“).
16. K žalobě podané žalobcem a k předmětnému soudnímu řízení je třeba upozornit na to, že řízení před správním soudem již není pokračováním správního řízení, nýbrž jen soudní kontrolou jeho zákonnosti, vystavěnou na kasačním principu.
17. Dle § 35 odst. 3 citovaného zákona pro účely řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením požádá krajská pobočka Úřadu práce příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení o posouzení schopnosti pohyblivosti a orientace podle § 34b odst. 1 žadatele o tento průkaz; při rozhodování o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením vychází krajská pobočka Úřadu práce z tohoto posudku. Okresní správa sociálního zabezpečení zašle příslušné krajské pobočce Úřadu práce

stejnopis posudku; výsledek posouzení je součástí rozhodnutí o přiznání nebo zamítnutí průkazu osoby se zdravotním postižením, které obdrží žadatel.

18. Dle § 34 odst. 1 až 3 citovaného zákona platí:

(1) 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.

(2) 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.

(3) 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.

19. Podle § 34b odst. 1 zákona o poskytování dávek 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.

20. Podle § 34b odst. 2 až 4 téhož zákona prováděcí právní předpis 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).

21. Podle přílohy č. 4, bod 1., písm. g) vyhlášky č. 388/2011 Sb., za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat postižení páteře s často recidivujícími projevy nervosvalového dráždění a poruchou svalového korzetu nebo se ztuhnutím dvou úseků páteře.
22. Podle přílohy č. 4, bod 2., písm. h) vyhlášky č. 388/2011 Sb., za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat postižení páteře provázené těžkými parézami končetin nebo ztuhnutím tří úseků páteře nebo závažné deformity páteře s omezením exkurzí hrudníku.
23. Výčet zdravotních stavů, jež lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace ve smyslu citovaného zákona je obsažen, jak shora uvedeno, v příloze č. 4 prováděcí vyhlášky. Nutno však zdůraznit, že se nejedná o výčet uzavřený, neboť ust. § 34b odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. explicitně připouští, že za poruchu pohyblivosti a orientace lze pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením považovat i takový zdravotní stav, který není uveden v prováděcí vyhlášce. V takovém případě je nezbytné hodnotit, kterému ze zdravotních stavů uvedených v prováděcí vyhlášce funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné.
24. Způsob zkoumání naplnění podmínek pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením dále rozvíjí ust. § 34 odst. 4 a 5 zákona č. 329/2011 Sb., které stanoví, že funkčními schopnostmi se rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace. Přitom se při posuzování funkčních schopností vychází ze srovnání se schopnostmi stejně staré fyzické osoby bez znevýhodnění a hodnotí se s využitím běžně dostupných kompenzačních pomůcek. Při hodnocení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti a orientace pro účely nároku na průkaz osoby se pak vychází z poruchy funkčních schopností s nejvýznamnějším dopadem na schopnost pohyblivosti nebo orientace.
25. S ohledem na specifickou povahu správního řízení ve věci přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením, pro něž je rozhodující posouzení schopnosti pohyblivosti a orientace žadatele, představuje stěžejní podklad pro vydání rozhodnutí ve věci samé odborný lékařský posudek o zdravotním stavu. Povahou takového posudku, jakož i na něj kladenými požadavky, se již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší správní soud, který dovodil, že „se jedná sice o tzv. *povinný důkaz*, nicméně *nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezbavuje je to povinnosti hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti*“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či rozsudek téhož soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, dostupné na www.nssoud.cz). Jakkoliv se citovaná rozhodnutí vztahují k jiným typům správních řízení (zejm. o přiznání příspěvku na péči), krajský soud je přesvědčen, že v nich obsažené závěry obdobně dopadají i na posuzovanou věc, neboť i v řízení o přiznání mimořádných výhod zdravotně těžce postiženým občanům hraje lékařský posudek roli

stěžejního podkladu pro rozhodnutí (§ 34a odst. 3, § 34b odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb.).

26. V daném případě učinil žalovaný závěr, že posudek PK MPSV ze dne 21. 8. 2018, splňuje všechny shora uvedené požadavky a představuje tedy náležitý podklad pro rozhodnutí. Posudek se rovněž vypořádal s obsahem všech dostupných lékařských zpráv o zdravotním stavu žalobce. Vůči tomuto závěru nemá krajský soud takové výhrady, které by mohly vést ke zrušení rozhodnutí z důvodu absence úplnosti či přesvědčivosti posudku. Totiž, aby bylo možné posudek považovat za skutečně přesvědčivý, je třeba trvat na tom, aby se posudková komise náležitým způsobem vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi, především pak těmi, které jsou uvedeny v podkladové dokumentaci a které namítá žadatel o přiznání příspěvku na péči (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015-34, dostupný na www.nssoud.cz).
27. Soud sice považuje posudek ve věci žalobce za vcelku stručný, v podstatných otázkách však obsahově postačující. Nemusí totiž být obsahem posudku detailní rekapitulace a citace z odborných lékařských zpráv či zmínka o každém lékařském vyšetření či úplný popis zdravotního stavu posuzované osoby. Ostatně u osob s více zdravotními potížemi, by posudek byl z převážné části popisem rozličných zdravotních komplikací bez rozhodného vlivu na potřebný výsledek. Předmětný posudek odkazuje jak na závěry sociálního šetření, tak reaguje na výhrady žalobce založené na zprávách prof. MUDr. P. W., CSc., a MUDr. P. B. stran deformit a omezení exkurzí hrudníku. K těmto výhradám uvádí, že předloženými lékařskými nálezy nebylo takové postižení doloženo. Rovněž tak nebylo doloženo ochrnutí dolních končetin ani ztuhnutí tří úseků páteře.
28. Jak soud zjistil z obsahu dokumentace správních orgánů – žalobce prakticky totéž opakuje v podané žalobě – jeho výhrady proti závěrům rozhodnutí správních orgánů spočívají v tom, že jeho zdravotní stav nebyl náležitě zhodnocen a že má setrvalé bolesti, potíže s chůzí a dýcháním. Odkazuje na konkrétní diagnózy svědčící o potížích pohybového aparátu, zejm. páteře a nohou (polyneuropatie), potíže s dýcháním.
29. Takto, vcelku logicky, subjektivně uváděná tvrzení však nemají zcela beze zbytku svůj odraz ve zpracovaném posudku PK MPSV, který nechal zpracovat žalovaný pro odvolací rozhodnutí ve věci průkazu osoby se zdravotním postižením. Ze správního spisu vyplývá, že lékařská posudková komise obsazená lékařem odbornosti ortopedie měla k dispozici potřebné podklady, včetně lékařských nálezů, kterých se dovolává žalobce, a též zprávy, jež doložil žalobce spolu s odvoláním.
30. Posudková komise zhodnotila komplexně zdravotní stav žalobce ve vztahu k jeho žádosti o změnu průkazu. Uzavřela, že se u něho jedná o zdravotní postižení uvedené pod bodem 1., písm. g) přílohy 4 citované vyhlášky. Z toho pak plyne nárok na průkaz osoby označený TP. Zdravotní stav nelze posoudit jako (i) postižení páteře provázené těžkými parézami končetin nebo (ii) ztuhnutí tří úseků páteře nebo (iii) závažné deformity páteře s omezením exkurzí hrudníku nebo jiné postižení uvedené pod bodem 2 (eventuálně 3) přílohy 4 citované vyhlášky – pak by byly naplněny podmínky pro držitele průkazu ZTP. Komise dále v posudku uvedla, že další diagnózy žalobce, nejsou

v kontextu posuzování pro průkaz osoby se zdravotním postižením posudkově významné.

31. Žalovaný na posudek vydaný PK MPSV odkázal s tím, že po odborné stránce na něm není cokoli oprávněn měnit či upravovat. Jeho úkolem je jej zhodnotit z hlediska úplnosti a přesvědčivosti, a v tom posudek obstál. Na závěru žalovaného soud nespatřuje jakékoli pochybení, a proto má žalobu za nedůvodnou.
32. Soud nedává za pravdu námitce žalobce, že žalovaný nezjistil stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti s odkazem na to, že nebylo doloženo zdravotní omezení spočívající v omezení exkurzí hrudníku. Ošetřující lékař prof. MUDr. P. W., CSc. ve zprávě/nálezu z 8. 12. 2017 uvedl, že pacient splňuje požadavky pro uznání omezení schopnosti pohyblivosti postižením páteře ze závažné deformity páteře s omezením exkurze hrudníku. Z pohledu soudu se tak již jedná spíše návazný krok po stanovení diagnózy, který již ostatně nevyplývá z další – pozdější zprávy toho samého lékaře ze dne 1. 11. 2018, jež žalobce předložil soudu spolu s žalobou. V této zprávě je uvedeno, že exkurze jsou přítomné a jejich omezení (jako zdravotní potíže či diagnóza) není pojednáno. Rovněž tak omezení exkurzí není pojednáno v přiložených plicních nálezech. Takovým způsobem rovněž zdravotní stav zhodnotila PK MPSV a převzal jej žalovaný. Za daného stavu se tak ukazuje, že postup žalovaného byl dostatečný a nebylo třeba vyžadovat další lékařské zprávy či vyšetření, byť lékařské zprávy hovoří o částečném zhoršení plicních funkcí.
33. Rovněž za nedůvodnou má soud námitku, že žalovaný resp. posudek PK MPSV se nevypořádal s veškerými skutečnostmi uváděnými žalobcem. Žalovaný se skrze akceptaci posudku PK MPSV vypořádal s rozhodnými otázkami, které žalobce považoval za důležité v odvolání a žádosti uvést, kde směřoval především k posouzení potíží s páteří a omezení dýchání. Soud nemá za prokázané tvrzení, že důležité pasáže vyšetření lékařů – specialistů byly přehlédnuty. Sám žalobce některé vybrané pasáže lékařských zpráv cituje, avšak soud již shora uvedl, že není povinnou náležitostí posudku a nakonec ani rozhodnutí žalovaného, aby se vypořádal a vyhodnotil každou zmíněnou zdravotní potíže. Bylo potřebné, aby byly vyhodnoceny okolnosti podstatné pro omezení (postižení) pohyblivosti (omezení orientace nebylo namítáno), nadbytečné by bylo každou další obtíž jednotlivě vypisovat a k ní konstatovat, že je bez vlivu na posouzení. Soud se přesvědčil, nejen z výsledků a ambulantních zpráv pneumologických vyšetření (16. 2. 2017, 15. 9. 2017, 15. 11. 2017), ale též z dalších zpráv, že závěr v posudku PK MPSV odpovídá lékařským zprávám. Ostatně uvedené zprávy pneumologických vyšetření konstatují ventilační poruchu lehčího stupně, obstrukce s převahou v periférii lehkého až středního stupně, což ošetřující lékař nespojil se závažnou deformitou (či hrudníku) s omezením exkurzí hrudníku, jak podává žalobce, když přebírá vyhláskovou formulaci zdravotních obtíží.
34. Z průběhu správního řízení i řízení před soudem je zřejmé, že není sporu, že zdravotní stav žalobce je zhoršený, zejména ve smyslu pohyblivosti, částečně dýchání a též dalších přidružených projevů zdravotních postižení žalobce jako starší osoby. Ošetřující lékaři doporučují různé varianty medikace, fyzioterapie či jiné konzervativní léčby s vhodným úbytkem hmotnosti. Z lékařských zpráv se podává, že operace obou kyčelních kloubů a zotavení žalobce proběhlo úspěšně, což přispělo k odstranění potíží s pohybem z důvodu artrózy kyčelních kloubů. Z dokumentace lékařů, která je pro dané řízení

praktickým objektivizujícím podkladem k zhodnocení obtíží žalobce, nelze dovodit, že by se u žalobce jednalo o těžké funkční postižení pohyblivosti. Toto postižení by se dle § 35 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., muselo projevovat tak, že žalobce by sice byl schopen pohyblivosti v domácím prostředí a v exteriéru by byl schopen chůze jen se značnými obtížemi a jen na krátké vzdálenosti. Žalobce toto sice uvádí, nicméně lékařské zprávy zcela nepotvrzují. Na shora uvedený popis dle citovaného ust. § 35 odst. 3 zákona, jež by mohl být podkladem pro vydání průkazu ZTP poté navazuje popis zdravotního stavu v již citované příloze 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. I z textu tohoto závazného předpisu plyne, že zdravotní omezení žalobce není takového rázu, aby bylo odpovídajícím omezením schopnosti pohyblivosti spojeným s nárokem na žádaný průkaz ZTP.

35. Soud souhlasí se závěry posudku, že další diagnózy žalobce nejsou zásadně posudkově významné. Tento závěr odpovídá jak vymezení dle § 34 zákona o poskytování dávek a též prováděcí vyhlášce č. 388/2011 Sb. Z lékařské dokumentace, již měla posudková komise k dispozici ani z tvrzení žalobce neplyne, že by kombinace negativních zdravotních obtíží žalobce znamenala obtíže a omezení odpovídající vymezení dle § 35 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů.
36. Soud nijak nezpochybňuje skutečnost, že žalobce trpí více onemocněními nejen pohybového aparátu, se kterými jsou spojena značná omezení a obtíže v jeho každodenním životě. Tento závěr soudu vyplývá z posudku PK MPSV i ostatních lékařů, neboť, jak bylo již uvedeno výše, se v případě žalobce jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Tento dlouhodobě nepříznivý stav žalobce však nebyl při objektivním posouzení takové povahy, aby v tuto chvíli a především za daných zákonných podmínek zvrátil závěr o tom, že žalobce nesplňuje zákonné podmínky pro přiznání průkazu ZTP.
37. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že v žádném ze žalobních bodů není žaloba důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
38. Žalobci nic nebrání v tom, aby při podstatné změně zdravotního stavu (soud se zdržuje užití formulace zhoršení, neboť to jistě není v zájmu žalobce), podal žádost novou. Zdravotní stav bude nově posouzen. Tento postup však bude vhodné náležitě a uvážlivě volit v návaznosti na případnou reflexi změny zdravotního stavu s porovnáním se zákonnými předpoklady pro možnost přiznání jiné, vyšší úrovně průkazu osoby se zdravotním postižením (zde míněno ZTP).
39. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný. Žalovanému podle obsahu správního spisu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost 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, 22. srpna 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu