



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci **žalobkyně J.H.**, proti **žalovanému Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se 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 16. 11. 2016, č.j. MPSV-2016/245967-919

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Napadené rozhodnutí

Žalobkyně, jak plyne ze stručné žaloby a následných doplnění, brojí proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 16. 11. 2016, č.j. MPSV-2016/245967-919, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky –

krajské pobočky v Pardubicích, kontaktní pracoviště Lanškroun (dále jen „úřad práce“) ze dne 1. 3. 2016, č.j. 78520/UO, kterým úřad práce zamítl žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením a nadále byl žadatelce přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ trvale.

II. Podstata věci

Rozhodnutím ze dne 1. 3. 2016, č.j. 78520/UO úřad práce zamítl žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením a nadále byl žadatelce přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 2. 2016 trvale. Učinil tak poté, co žadatelka podala dne 9. 2. 2016 (opakovanou) žádost o změnu nároku, kterou odůvodnila zhoršením zdravotního stavu. Úřad práce pro posouzení nároku žadatelky nechal zpracovat posouzení zdravotního stavu příslušnou OSSZ v Ústí nad Orlicí. Z posudkového závěru vyplynulo, že žadatelka je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů. Její postižení bylo medicínsky kvalifikováno ve smyslu vyhlášky č. 388/2011 Sb. a její Přílohy č. 4. Žadatelka splňuje podmínky pro průkaz TP, nikoli však ZTP jak požaduje.

Žalobkyně podala proto rozhodnutí úřadu práce odvolání, ve kterém poukazovala na své zdravotní obtíže, zejména problémy s chůzí s tím, že musí často navštěvovat lékaře. Průkaz potřebuje. Žalovaný odvolání žalobkyně zamítl, neboť po opětovném posouzení zdravotního stavu žalobkyně posudkovou komisí MPSV i s později doplněnými lékařskými zprávami nebyl shledán důvod ke změně nároku na průkaz. Žalobkyně, resp. její zdravotní stav, nesplňuje podmínky pro přiznání průkazu ZTP. Bylo tak uzavřeno proto, že k takovému medicínskému závěru došla při hodnocení odborných otázek odborná komise, na jejíž závěry žalovaný odkázal. Posudek PK MPSV žalovaný považuje za úplný a přesvědčivý.

Závěry žalovaného žalobkyně napadá podanou žalobou.

III. Shrnutí žaloby

Žalobkyně namítá, že s rozhodnutím nesouhlasí a navrhuje jeho zrušení. Jako důvod uvádí, že svůj nevyhovující zhoršený a zhoršující se zdravotní stav.

Má celodenní bolesti, její chůze je ztížena, chodí pouze s oporou. Jedná se o následek úrazu, byla sražena automobilem, je po operaci kotníku. Namítá, že posudková komise řádně nezkoumala její zdravotní stav. Má problémy nejen s dolní končetinou, ale též s horní končetinou. K tomu se přidala artróza krční páteře. Požaduje přezkoumání zdravotního stavu. Komisi doložila zprávy o svém zdravotním stavu, komise nevyhodnotila její zdravotní stav správně.

IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ji považuje za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí. Odkázal na příslušnou právní úpravu.

Uvedl, že posudkem zjištěný zdravotní stav žalobkyně neumožňuje přiznání průkazu ZTP jak si žalobkyně 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.

V. Posouzení věci krajským soudem

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.).

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.

Soud rozhodoval bez nařízení jednání za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s.

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“).

K žalobě podané žalobkyní 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.

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.

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.

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.

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).

Podle přílohy č. 4, bod 1., písm. c) vyhlášky č. 388/2011 Sb., za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat podstatné omezení funkce dolní končetiny.

Podle přílohy č. 4, bod 2., písm. c) vyhlášky č. 388/2011 Sb., za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat funkční ztrátu dolní končetiny se ztrátou opěrné funkce.

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.

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.

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, nezabývá je to povinností 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.).

V daném případě učinil žalovaný závěr, že posudek PK MPSV ze dne 20. 9. 2016, splňuje všechny shora uvedené požadavky a představuje tedy náležitý podklad pro rozhodnutí. Vůči tomuto závěru nemá krajský soud výhrady. 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 žadatelka 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).

Jak soud zjistil z obsahu dokumentace správních orgánů – žalobkyně prakticky totéž opakuje v podané žalobě – její výhrady proti závěrům rozhodnutí správních orgánů spočívají v tom, že její zdravotní stav nebyl náležitě zhodnocen a že má potíže s chůzí. Odkazuje na konkrétní diagnózy svědčící o potížích pohybového aparátu. V průběhu správního řízení, krom podané žádosti o změnu nároku, ve které uvedla, že se jí zhoršil zdravotní stav, žalobkyně následně uváděla, že celodenně pociťuje bolesti nohou a páteře. Při chůzi se opírá o jízdní kolo.

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 MUDr. Č., MUDr. C., MUDr. B., MUDr. H. i posledního nálezu MUDr. S., který v nálezu ze dne 8. 9. 2016 uvádí, že bolesti žalobkyně trvají a že bez hole nedojde.

Posudková komise zhodnotila komplexně zdravotní stav žalobkyně ve vztahu k její žádosti o změnu průkazu. Uzavřela, že se u ní jedná o zdravotní postižení dolní končetiny srovnatelné se zdravotním stavem uvedeným pod bodem 1., písm. c) přílohy 4. citované vyhlášky – podstatné omezení funkce dolní končetiny. Z toho pak plyne nárok na průkaz osoby označený TP. Zdravotní stav nelze posoudit jako funkční ztrátu dolní končetiny se ztrátou opěrné funkce – pak by byly naplněny podmínky pro držitele průkazu ZTP. Komise dále v posudku uvedla, že další diagnózy žalobkyně, zejm. potíže páteře a potíže pravého ramene nejsou v kontextu posuzování pro průkaz osoby se zdravotním postižením posudkově významné.

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.

Z průběhu správního řízení i řízení před soudem je zřejmé, že není sporu, že zdravotní stav žalobkyně je zhoršený, zejména ve smyslu pohyblivosti a též provázejících projevů bolestí. Ošetřující lékaři doporučují různé varianty medikace či operativní zákrok hlezna (kotníku). Z dokumentace lékařů, která je pro dané řízení praktickým objektivizujícím podkladem k zhodnocení obtíží žalobkyně, nelze dovodit, že by se u žalobkyně jednalo o těžké funkční postižení pohyblivosti. Toto postižení by se dle § 35 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., muselo projevovat tak, že žalobkyně by sice byla schopna pohyblivosti v domácím prostředí a v exteriéru by byla schopna chůze jen se značnými obtížemi a jen na krátké vzdálenosti. Toto žalobkyně ve svých podáních netvrdí. 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 žalobkyně není (chtělo by se říci, necht' je žalobkyně za toto ráda) takového rázu, aby bylo odpovídajícím omezením schopnosti pohyblivosti spojeným s nárokem na žádaný průkaz ZTP.

Soud souhlasí se závěry posudku, že další diagnózy žalobkyně (problémy s páteří a ramenem) 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, jež měla posudková komise k dispozici ani z tvrzení žalobkyně neplyne, že by kombinace negativních zdravotních obtíží žalobkyně 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.

Soud nijak nezpochybňuje skutečnost, že žalobkyně trpí více onemocněními pohybového aparátu, se kterými jsou spojena velká omezení a obtíže v jejím každodenním životě. Tento závěr soudu vyplývá z posudku PK MPSV i ostatních lékařů, neboť, jak bylo již uvedeno výše, se v případě žalobkyně jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Tento dlouhodobě nepříznivý stav žalobkyně však nebyl při objektivním posouzení takové povahy, aby v tuto chvíli a především za daných zákonných podmínek zvrátil závěr o tom, že žalobkyně nesplňuje zákonné podmínky pro přiznání průkazu ZTP. Splňuje podmínky pro průkaz TP

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.

Žalobkyni nic nebrání v tom, aby při podstatné změně zdravotního stavu (soud se zdržuje užití formulace zhoršení, neboť to jistě není v zájmu žalobkyně), podala 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). Nedává však smyslu bez jakékoli zásadní změny stavu omezení pohyblivosti žádosti opakovaně podávat a zatěžovat státní aparát při jeho činnosti. Taková zátěž může znamenat nadbytečné omezení a vznik prodlení pro další potřebné případy a konečně též v budoucnu i pro možnou další žádost žalobkyně.

VI. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná. Žalovanému podle obsahu správního spisu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í :

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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, 5. října 2017

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: