



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **X. Y.**, zastoupený JUDr. Josefem Čejkou, advokátem se sídlem nám. 3. května 1606, Otrokovice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 8. 2019, č. j. 22 A 46/2016 – 284,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 8. 2019, č. j. 22 A 46/2016 – 284, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (žalovaného) ze dne 11. 5. 2016, č. j. MPSV - 2016/95296 – 924, sp. zn. SZ/1079/2015/9S – ZLK, SZ/MPSV – 2015/129307 – 923, ve věci žádosti žalobce o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce podal žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením dne 5. 2. 2013. Rozhodnutím ze dne 3. 5. 2013, č. j. MPSV-UP/448213/13/AIS-ZDP, sp. zn. SZ/16773/2013/AIS-ZDP, Úřad práce České republiky – krajská pobočka ve Zlíně, kontaktní pracoviště Otrokovice (dále též „úřad práce“), žalobci průkaz osoby se zdravotním postižením nepřiznal. Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 10. 2013, č. j. MPSV-UM/10667/13/4S-ZLK, sp. zn. SZ/659/2013/9S-ZLK, zamítl a uvedené rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

[3] Žalobce podal ve věci žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 16. 10. 2014, č. j. 22 A 103/2013 - 159, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Úřad práce dle krajského soudu porušil § 36 odst. 3 správního řádu. Zároveň krajský soud shledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného z toho důvodu, že v odvolacím řízení nebyly posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí v Brně (dále také „PK MPSV“) zkoumány důsledně a přesvědčivě všechny aktivity posuzovaného (žalobce) podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v relevantním znění (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“). Správní orgány se také dostatečně nevypořádaly s námitkami žalobce ani s navrženými důkazy.

[4] Na základě rozsudku Krajského soudu v Brně žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 1. 2015, č. j. MPSV-UM/441/15/4S-ZLK, sp. zn. SZ/659/2013/9S-ZLK, zrušil rozhodnutí úřadu práce a věc mu vrátil k novému projednání. Zároveň žalovaný podal kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, kterou však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, zamítl. Dospěl k závěru, že správní orgán neporušil § 36 odst. 3 správního řádu a případy, kdy žalovaný nepřeposlal vyjádření žalobce posudkové komisi, nemusely mít nutně vždy za následek nezákonnost rozhodnutí, jestliže příslušné podání pouze opakovalo předchozí argumenty žalobce. Nicméně souhlasil s krajským soudem, že PK MPSV nedostatečně zhodnotila v návaznosti na námitky a důkazy předkládané žalobcem jeho zvládání základní životní potřeby mobility a také oblékání a obouvání, a to i z toho důvodu, že jí žalovaný nepostoupil námitky obsažené v podání žalobce ze dne 18. 10. 2013.

[5] Úřad práce následně znovu zahájil veškerá posuzování, včetně sociálního šetření, kterému se však žalobce odmítl podrobit. Posudek lékařské posudkové služby Okresní správy sociálního zabezpečení Zlín ze dne 6. 5. 2015 byl proto vydán na základě původního sociálního šetření ze dne 15. 2. 2013. Posudkový závěr zněl, že žalobce není osobou, která není schopna zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility nebo orientace ve smyslu § 9 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“). Posudek však také zohlednil, že dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 by se jednalo o osobu se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti a orientace ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon o poskytování dávek“), ve znění zákona č. 313/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 313/2013 Sb.“). Jednalo by se totiž o zdravotní stav uvedený v bodu 1 písm. d) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění vyhlášky č. 388/2013 Sb., kterou se mění vyhláška

pokračování

č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, účinné od 1. 1. 2014 (dále jen „vyhláška č. 388/2011 Sb.“). Na základě vyjádření žalobce požádal úřad práce o doplnění posudku ze dne 6. 5. 2015, ovšem LPS OSSZ Zlín ve svých vyjádřeních ze dne 29. 6. 2015 a ze dne 28. 7. 2015 setrvala na svém stanovisku a ztotožnila se se závěry posudku PK MPSV ze dne 18. 6. 2015, který byl vypracován ve věci žádosti žalobce o přiznání příspěvku na mobilitu. Další vyjádření k námitkám žalobce LPS OSSZ Zlín zaslala úřadu práce dne 18. 8. 2015.

[6] S ohledem na uvedené posudky LPS OSSZ Zlín vydal úřad práce rozhodnutí ze dne 22. 9. 2015, č. j. 318813/15/ZL, sp. zn. SZ/16773/2013/AIS-ZDP, v němž výrokem I. žádost o průkaz osoby se zdravotním postižením pro období od 5. 2. 2013 do 31. 12. 2015 zamítl a výrokem II. ode dne 1. 1. 2014 trvale přiznal žalobci průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“.

[7] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Na základě žádosti žalovaného PK MPSV vydala dne 18. 12. 2015 posudek, z jehož závěrů vyplývalo, že nejde o osobu splňující požadavky dle § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, účinného do 31. 12. 2013. Zároveň se ovšem jedná o osobu s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace ve smyslu § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném od 1. 1. 2014, neboť zdravotní stav posuzovaného svým funkčním postižením odpovídá nebo je svými funkčními důsledky srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v bodu 2 písm. h) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2014. Posuzovaný zdravotní stav žalobce trval v období od 5. 2. 2013 do 31. 12. 2013 i od 1. 1. 2014 do data jednání PK MPSV. Zvláštní pozornost byla věnována nedostatkům vytýkaným předchozím posudkům ze strany krajského soudu v rozsudku ze dne 16. 10. 2014, č. j. 22 A 103/2013 - 159. Žalovaný si přesto vyžádal doplnění posudku s tím, že zdravotní stav žalobce má být posuzován výlučně dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013. Žalovaný v tomto ohledu odkázal na přechodné ustanovení čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb. (tj. novely mj. rozhodných ustanovení zákona o poskytování dávek).

[8] Z doplnění posudku ze dne 19. 1. 2016 vyplynulo, že zdravotní stav žalobce byl dlouhodobě nepříznivý ve smyslu § 3 písm. c) zákona o sociálních službách, avšak přesto nedosahoval takového stupně, aby šlo ve smyslu § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, účinného do 31. 12. 2013, o osobu neschopnou zvládat základní životní potřeby mobility nebo orientace dle § 9 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o sociálních službách, ani o osobu, která se ve smyslu § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné osoby, neboť žalobce nebyl neschopen vykonávat tři nebo čtyři základní životní potřeby. Posudek byl následně doplňován s ohledem na námitky žalobce, a to dne 15. 3. 2016 a dne 26. 4. 2016. PK MPSV své hodnocení nezměnila a uvedla, že tento zdravotní stav žalobce trval k datu 5. 2. 2013 a dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013 bylo možné jej takto hodnotit i k datu vydání napadeného rozhodnutí úřadu práce dne 22. 9. 2015. Na základě těchto podkladů žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/95296-924, sp. zn. SZ/1079/2015/9S-ZLK, SZ/MPSV-2015/129307-923, rozhodnutí úřadu práce změnil tak, že se žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením zamítá. Žalovaný vyhověl námitce žalobce, že výroky rozhodnutí úřadu práce, podle nichž se žádost o průkaz osoby se zdravotním postižením do 31. 12. 2015 nepřiznává, avšak od 1. 1. 2014 se trvale přiznává průkaz osoby se zdravotním postižením „TP“, jsou

rozporné. Z tohoto důvodu bylo rozhodnutí úřadu práce žalovaným změněno. Ostatní námitky shledal žalovaný nedůvodnými.

[9] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce velmi rozsáhlou žalobou (162 stran) u Krajského soudu v Brně, který ji rozsudkem ze dne 23. 12. 2016, č. j. 22 A 46/2016 - 176, zamítl. Krajský soud upozornil, že není oprávněn přímo přezkoumávat zdravotní stav žalobce, ale pouze ověřit jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost posudku příslušné posudkové komise. Dle názoru krajského soudu byl zdravotní stav žalobce dostatečně zkoumán, PK MPSV zasedala vždy v řádném složení za účasti odborného lékaře z oboru ortopedie, neurologie a měla tudíž dostatečné odborné předpoklady k tomu, aby náležitě posoudila žalobcův zdravotní stav. Vyhodnocení podmínek pro vznik nároku na přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením provedla komise dle příslušných zákonných kritérií, proto by bylo v dané věci nadbytečné provádět další důkazy navržené zmocněncem žalobce.

[10] Proti tomuto rozsudku podal žalobce kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84, shledal důvodnou, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud zdůraznil nebyvalou rozvleklost žaloby, tedy její rozsah zcela nepřiměřený předmětu řízení a podstatě sporných skutkových a právních otázek, což je v této věci důsledkem mj. obsírně popisovaných a přitom z hlediska své podstaty stále se opakujících argumentů a návrhů, z nichž některé jsou navíc zcela zjevně nesmyslné či nerelevantní. K námitce ohledně nevypořádání 82 žalobních argumentů soud odkázal na judikaturu Ústavního soudu, dle které není třeba vždy formulovat podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka řízení. Zdejší soud však poukázal také na povinnost krajského soudu vypořádat se alespoň se zásadními právními a skutkovými otázkami nastolenými žalobou tak, aby řádně a objektivně odůvodnil své rozhodnutí ve vazbě na zjištěný skutkový stav věci a jeho posouzení vycházelo z právních předpisů rozhodných pro posuzovanou věc. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud nemohl dospět k závěru, že by odůvodnění krajského soudu bylo dostatečné.

[11] Nejvyšší správní soud souhlasil s krajským soudem, že se jedná o věc, která závisí převážně na posouzení zdravotního stavu účastníka řízení, takže dle ustálené judikatury je soudní přezkum omezen na kontrolu jednoznačnosti, určitosti, úplnosti a přesvědčivosti posudků PK MPSV, tedy nikoliv správnosti odborných lékařských závěrů příslušných posudkových lékařů. Za základní předpoklad pro to, aby správní orgán i soud mohly vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předložených lékařských posudků, soud označil jejich přezkoumatelnost, v každém případě však bylo třeba si pro hodnocení zdravotní stavu žalobce ujasnit, zda se tak má dít podle kritérií stanovených právní úpravou účinnou do 31. 12. 2013, nebo naopak podle právní úpravy, jež nabyla účinnosti dne 1. 1. 2014. Nejvyšší správní soud přisvědčil kasační námitce, že z rozsudku krajského soudu není zřejmé, ze které právní úpravy vychází, neboť cituje obě právní úpravy, které se liší jak v hmotněprávní, tak částečně i v procesní části. Krajský soud ve svém rozsudku mezi oběma úpravami vůbec nerozlišoval a volně mezi nimi přecházel. Nejvyšší správní soud proto rozsudek shledal nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost. Jestliže se zároveň krajský soud vůbec nevyjádřil k námitce žalobce týkající se otázky, které znění zákona o poskytování dávek se uplatní v daném řízení, bylo možné konstatovat také

pokračování

nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť otázka relevantní právní úpravy je pro danou věc zásadní.

[12] Nejvyšší správní soud také dospěl k závěru, že krajský soud se opomněl v napadeném rozsudku vyjádřit i k některým dalším žalobním bodům, zejména k námitce žalobce vytýkající údajnou podjatost úředních osob, které se podílely na rozhodování ve věci žalobce ve správním řízení v prvním i druhém stupni, případně i posudkových lékařů, dále k námitce, že řízení bylo zatíženo vadou, neboť žalovaný nedal žalobci možnost se vyjádřit k věci před vydáním odvolacího rozhodnutí, či k námitce porušení základních práv a svobod žalobce, včetně práv zdravotně postižených osob.

[13] V dalším řízení před krajským soudem bylo nařízeno jednání, v jehož rámci se krajský soud zabýval návrhy žalobce na dokazování a u zástupce žalobce si ověřil, že žalobce již disponuje průkazem osoby se zdravotním postižením. Krajský soud v záhlaví uvedeném rozsudkem žalobu zamítl. V intencích zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu se krajský soud zabýval právní úpravou, dle které měla být žádost žalobce posuzována, a dospěl k závěru, že jí má být právní úprava účinná do 31. 12. 2013, tedy před účinností zákona č. 313/2013 Sb. Za zásadní považoval krajský soud podání žádosti o průkaz osoby se zdravotním postižením dne 5. 2. 2013 a skutečnost, že s ohledem na zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2013 rozsudkem krajského soudu ze dne 16. 10. 2014, č. j. 22 A 103/2013 - 159, nebylo o žádosti pravomocně rozhodnuto a řízení o ní muselo proběhnout od počátku. Stejným bylo v dané situaci přechodné ustanovení čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb., přičemž dle krajského soudu je rozhodné, že řízení o předmětné žádosti bylo zahájeno před účinností zákona č. 313/2013 Sb. a nebylo pravomocně skončeno přede dnem nabytí účinnosti nové právní úpravy. Žalovaný tedy dle krajského soudu správně aplikoval právní úpravu účinnou do 31. 12. 2013. Současně byl žalovaný povinen dostát požadavkům zrušujícího rozsudku krajského soudu, který mu vytýkal nedostatky posouzení právě dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013.

[14] Krajský soud ve svém rozsudku následně zdůraznil, že ve značně obsáhlé žalobě formuloval žalobce žalobní námitky velmi rozvláčným a nepřehledným způsobem. Především žalobce dlouze citoval doslovný obsah jednotlivých podání uplatněných ve správním řízení a následně pouze stručně uvedl, že k uvedenému podání či argumentaci žalobce správní orgány či posudková komise nepřihlédly. K takto formulovaným námitkám krajský soud poznamenal, že není zřejmé, co konkrétně správní orgány či posudková komise neprovedly, neposoudily či porušily. Současně platí, že správní soud není oprávněn ani povolán k tomu, aby za žalobce dodatečně formuloval a konkretizoval námitky tak, aby byl žalobce ve sporu úspěšný, anebo takové námitky v dlouhých textech dohledával či dovozoval. K těmto námitkám se tedy soud nemohl vyjádřit jinak než jen obecně, přičemž měl za to, že žalovaný i posudková komise řádně vypořádali veškeré námitky žalobcem ve správním řízení uplatněné. Žalobce neustále dokola opakuje, že jeho námitky nebyly ve správním řízení správními orgány ani PK MPSV vypořádány (což vztahuje k jakémukoliv podání a jakékoliv argumentaci), ale z uvedeného je zřejmé, že se vůbec s obsahem posudků ani rozhodnutí správních orgánů neseznámil ani neověřil, zda jeho námitky nebyly vypořádány. K formulaci takové námitky však žalobce často dodává, že pokud se přece jen tyto orgány a posudková komise vyjádřily, pak tak učinily jen nedostatečně, obecně a vyhýbavě. Jde tak o protimluv, kterým připouští, že jeho námitky přece jen vypořádány byly. Takto postavenou žalobu shledal krajský soud velice

nepřehlednou a z paušálně či obecně neustále opakovaných výtek dle něj nebylo možné dovodit žádnou konkrétní námitku.

[15] Krajský soud následně dospěl k závěru, že PK MPSV vypracovala komplexní a přesvědčivý posudek, v němž v rámci doplnění vypořádala také další argumentaci žalobce. Krajský soud hodnotil posudky PK MPSV jako přesvědčivé a úplné. Komise dle krajského soudu vždy zasedala v řádném složení a měla dostatečné odborné předpoklady k tomu, aby náležitě posoudila zdravotní stav žalobce. Vzhledem k argumentaci žalobce krajský soud připomněl, že není třetí instancí, ale pouze hodnotí, zda je posudek PK MPSV objektivní, úplný a přesvědčivý. Posudková komise shrnula nálezy týkající se zdravotního stavu žalobce, věnovala se vymezení jednotlivých schopností zvládat základní životní potřeby žalobcem a své závěry týkající se jednotlivých aktivit doplnila dle požadavků stanovených v předchozím zrušujícím rozsudku krajského soudu ze dne 16. 10. 2014, č. j. 22 A 103/2013 - 159. Dle krajského soudu se PK MPSV zabývala všemi rozhodnými kritérii a následně se řádně vypořádala i s námitkami žalobce, kterými se snažil zpochybňovat zvládání základních životních potřeb, především „mobility“.

[16] Dle krajského soudu vycházely správní orgány z dostatečných podkladů pro rozhodování, žalovaný rozhodoval především na základě posudků PK MPSV a provedl řádné zhodnocení těchto důkazních prostředků, přičemž žalobce nepředložil žádný jiný posudek nebo lékařskou zprávu, které by obsah posudků zpochybňovaly. Vlastní návrhy žalobce na dokazování nebyly rozhodným podkladem ve věci, jelikož shromážděná zdravotnická dokumentace, kterou měla k dispozici PK MPSV, byla dostatečná k projednání a prošetření zdravotního stavu žalobce. Žalobci nebylo nijak bráněno, aby k prokázání svých tvrzení předložil jakýkoliv důkaz. Krajský soud přitom upozornil na to, že jako důkaz slouží vše, čím je účastník schopen svá tvrzení a konkrétní skutkové okolnosti prokázat.

[17] Žalovaný byl dle krajského soudu oprávněn si od posudkové komise vyžádat doplnění posudku na základě opakovaných vyjádření žalobce, ovšem vzhledem k obsahu vyjádření žalobce ze dne 6. 5. 2016 již nebylo důvodu předkládat je PK MPSV k jejímu vyjádření. Uvedenou situaci vyhodnotil žalovaný zcela po právu a ve věci mohl meritorně rozhodnout, neboť žalobce byl o celém dosavadním průběhu správního řízení detailně zpraven. Krajský soud dále vypořádal námitky podjatosti vznesené žalobcem vůči úředním osobám a posudkovým lékařům, které shledal nedůvodnými, obdobně jako námitky žalobce týkající se porušení jeho základních práv.

II.

Obsah kasační stížnosti

[18] Žalobce (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. Stěžovatel ve velmi obsáhlé kasační stížnosti (čítající 37 stran textu) uvedl, že se dle jeho názoru krajský soud ve svém rozsudku nevyjádřil k celkem 41 argumentům stěžovatele, které následně v kasační stížnosti podrobně vypsál, přičemž odkazoval na konkrétní pasáže své žaloby. Pokud se krajský soud nevyjádřil k těmto částem žaloby, zatížil dle stěžovatele své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

pokračování

[19] Krajský soud se dle stěžovatele také opomněl vyjádřit k určitým skutkovým a právním otázkám, čímž porušil právo stěžovatele na spravedlivé soudní řízení, věc posoudil neúplně a nesprávně. Dle stěžovatele krajský soud neposoudil zvládání každé jednotlivé aktivity v přijatelném standardu, ani co je považováno za přijatelný standard, jestliže si posuzovaná osoba může určitou aktivitou poškodit zdraví; dále z jaké právní normy krajský soud vyvozuje, co je nařízený léčebný režim; zda považuje soud lékařskou zprávu, kde je uvedeno, jaké aktivity by neměla posuzovaná osoba vykonávat, za nařízené opatření k nekonání takových aktivit a jaký odborný lékař může posoudit, zda má stěžovatel objektivní bolesti.

[20] Stěžovatel dále považuje za vadu, že se krajský soud nevyjádřil k jeho argumentaci obsažené v jeho předchozí kasační stížnosti v této věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 Ads 46/2017, dle které bylo nutné zjistit, zda byl správní orgán povinen zahájit z moci úřední řízení o průkazu osoby se zdravotním postižením ve lhůtě stanovené dle čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb., a pokud ano, od jakého okamžiku se počítá tato lhůta a kdy končí. K tomu stěžovatel uvedl vlastní názor na věc, přičemž zahájení řízení z moci úřední považoval za ústavně konformní a přiměřené, neboť je osobou zdravotně tělesně postiženou, jednu žádost už si podal a není povinen si podávat novou při každé změně zákona. Pokud by uvedená lhůta neplatila, vznikla by dle něj absurdní situace, že by se věc i několik let po účinnosti zákona č. 313/2013 Sb. posuzovala podle staré právní úpravy a konec by byl v nedohlednu, ačkoliv by již dávno platila právní úprava pro něj příznivější, kterou by ale nemohl využít s ohledem na překážku litispendence a res iudicata, pokud by chtěl „*prokázat správnost [svého] názoru o stejný průkaz do účinnosti citovaného zákona a chtěl bych mít zároveň průkaz po účinnosti stejného zákona*“.

[21] Další vadu řízení před krajským soudem stěžovatel spatřuje v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, neboť krajský soud z moci úřední nezjišťoval rozhodné skutečnosti, přestože mu stěžovatel aktivně navrhl provést určité důkazy. Krajský soud neprovedl dotazy na odborné lékaře z oboru nemoci stěžovatele, neprovedl navrhané listinné důkazy, především odborné lékařské zprávy, zprávy od ošetřujících lékařů týkající se toho, jaké aktivity by stěžovatel neměl vykonávat, „lékařské listiny“, odborné texty a konkrétní odbornou lékařskou literaturu, prohlášení stěžovatele a jeho syna. K tomu stěžovatel odkázal na odpovídající pasáž žaloby. Dále uvedl, že pokud krajský soud vycházel před svým rozhodnutím pouze z vydaných posudků a jeho důkazy neprovedl, je posouzení věci jednostranné, neobjektivní a nespravedlivé, neboť stěžovatel dal najevo, že svá tvrzení nemůže prokázat, jestliže mu odborní lékaři odmítají vystavit písemné potvrzení, dokud k tomu nebudou vyzváni soudem či správním orgánem. Právo na dokazování se tak dle stěžovatele vyprazdňuje. Stěžovatel zpochybnil závěr krajského soudu, že si mohl vyžádat znalecký posudek v dané věci, když mu oslovení znalci nechtěli nic písemně potvrdit s odůvodněním, že je k tomu kompetentní posudková komise, a krajský soud v rozsudku údajně uvedl, že názory odborných neposudkových lékařů v dané oblasti nemůže správní orgán ani posudková komise vzít v potaz, neboť tito lékaři nejsou určeni k posudkové činnosti. Po stěžovateli by současně bylo nepřiměřeně žádáno, aby platil za znalecký posudek, přestože tohoto cíle lze dosáhnout i dotazy na odborníky, jak stěžovatel navrhoval. Obstaráním posudku by stěžovatel nahrazoval povinnosti správního orgánu, posudkové komise a soudu, které si tyto důkazy měly zajistit samy z moci úřední.

[22] Stěžovatel dále projevil nesouhlas se závěrem krajského soudu, podle něhož věc měla být posuzována dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013. Správní řízení bylo pravomocně skončeno rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 10. 2013, a nemohla tak být podle názoru stěžovatele aplikována věta druhá čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb. Na uvedeném závěru nic nemění ani rozsudek krajského soudu, kterým bylo pravomocné rozhodnutí žalovaného zrušeno. Stěžovatel má za to, že zákonodárce chtěl tímto ustanovením vyřešit stav, kdy bude probíhat soudní řízení dle staré právní úpravy, ovšem souběh dvou správních řízení a přiznání průkazu osoby zdravotně postižené dvakrát, tj. dle úpravy účinné do 31. 12. 2013 a současně dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014, není dovoleno. Výklad zastávaný stěžovatelem dle jeho názoru šetří jeho základní práva, tedy zaručuje, aby dosáhl přiznání průkazu v jednom řízení a neriskoval, že správní orgán jedno z řízení zastaví pro překážku věci zahájené nebo zamítne jednu z žádostí s tím, že průkaz již byl přiznán dle jiné právní úpravy a není možné vést „dvojí“ správní řízení o stejném průkazu, ani mu nemůže být stejný průkaz přiznán dvakrát. Pokud by výklad preferovaný stěžovatelem nebylo možné aplikovat, nemohl by stěžovatel řízením o nové žádosti o stejný průkaz dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 prokázat, že měl na něj nárok také dle dřívější právní úpravy. Stěžovatel by tak dle svého názoru byl několik let bez průkazu, a to i přesto, že nová právní úprava je obecně považována pro něho za příznivější. Stěžovatel v tomto ohledu argumentoval, že by nová, příznivější právní úprava měla být použita i v jeho případě, neboť pokud zákonodárce neupraví určité otázky v přechodných ustanoveních, je třeba na danou věc použít novou právní úpravu. Stěžovatel odkázal též na posudek PK MPSV ze dne 18. 12. 2015, podle kterého má nárok na průkaz ZTP dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014. Stěžovateli by dle jeho názoru měl být přiznán průkaz ZTP dle tohoto posudku, tedy na základě splnění kritérií dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014, ale již k datu podání žádosti, tedy od 5. 2. 2013 do současnosti, a žádnou další žádost by stěžovatel nemusel podávat. Současně však stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěrem, že úřad práce nemohl rozhodovat více výroky podle více právních úprav. Dle stěžovatele mohly správní orgány rozhodnout jedním výrokem o žádosti o přiznání průkazu ZTP dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013 a druhým výrokem o žádosti o přiznání průkazu ZTP dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014.

[23] Stěžovatel dále zopakoval, že správní orgány a PK MPSV aplikovaly zákon pouze mechanicky a nejsou po odborné stránce schopny rozhodnout. Stěžovatel také znovu uplatnil námitky proti složení posudkové komise, přičemž v tomto směru považoval posudky PK MPSV za nepřezkoumatelné. Dále zopakoval svou předchozí argumentaci, že se PK MPSV ve svých posudcích nevyjádřila ke konkrétním aktivitám, a vydané posudky jsou tak nepřesvědčivé, neobjektivní, neúplné a vadné, přičemž tento vadný postup nenapravil ani žalovaný. Posudková komise se nevyjádřila ke zvládání jednotlivých aktivit stěžovatelem v „*různých životních reálných situacích*“. Dle stěžovatele se PK MPSV nevyjádřila k aktivitám, potížím ani bolestem, které uváděl u sociálního šetření a v písemném podání ze dne 14. 4. 2015, ani k těm, které uváděl jeho syn v prohlášení ze dne 14. 4. 2015. PK MPSV pouze obecně uvedla, že za použití pomocných prostředků je stěžovatel schopen danou aktivitu zvládat, ale nedoplnila další úvahy o tom, jaké konkrétní prostředky má stěžovatel při každé ze svých potíží používat a v jakých situacích lze považovat za přijatelný standard pocíťování bolesti či cizí pomoc.

[24] Stěžovatel trvá na svém názoru, že má nařízen léčebný režim nebo opatření ve smyslu § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb., a uvedl konkrétní podklady, které to

pokračování

dle něj prokazují. Jeho léčebný režim vyplývá také z výše zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, neboť jej v daném rozsudku zdejší soud nezpochybnil a nepožadoval prokázání této skutečnosti. PK MPSV se také vyjádřila pouze k léčebnému režimu, ale ne k případným nařízeným opatřením. U těchto pojmů současně ani PK MPSV ani žalovaný neuvedli jejich zákonnou úpravu. Jestliže zákon tuto problematiku nedefinuje, je dle stěžovatele třeba respektovat názor odborného lékaře a za léčebný režim považovat jeho vyjádření k tomu, jaké aktivity má pacient vykonávat a kterým se má vyhýbat.

[25] Stěžovatel zopakoval, že trpí těžkým poškozením páteře s funkčním dopadem na pohyblivost končetin. Ze samotného onemocnění, dle jeho závěru vyplývá, že má objektivně velké bolesti. Objektivní bolesti potvrdil posudek PK MPSV ze dne 19. 1. 2016, který uvedl diagnózu onemocnění stěžovatele, a proto si měl žalovaný vyžádat revizní znalecký posudek. Pokud tyto bolesti při vykonávání aktivit stěžovatel má a jejich konáním by si poškodil zdraví, není je schopen dle svého názoru vykonávat. Stěžovatel opět poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, který mu dle jeho názoru dává za pravdu, jestliže objektivitu jeho bolestí nezpochybňuje a netrvá na dokazování v tomto směru.

[26] Stěžovatel dále zopakoval své námitky, že PK MPSV při vypracování posudku nepřihlédla k § 1 zákona o poskytování dávek, odkázal na Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením a čl. 8 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) a má za to, že se posudkoví lékaři ani správní orgány tímto ustanovením neřídili a zasáhli do jeho soukromého a rodinného života, aniž by to bylo nezbytné v demokratické společnosti, tím, že mu nepřiznali výhody vyplývající z průkazu osoby se zdravotním postižením. Stěžovatel poukázal také na čl. 14 EÚLP, neboť se cítí být diskriminován vůči osobám požívajícím různé výhody, byť nejsou zdravotně postižené, např. vůči poslancům, senátorům a jiným ústavním činitelům, politickým vězňům a odbojářům atd., neboť tyto osoby *„mohou plně využívat tyto výhody k realizaci svých práv na ochranu soukromí a rodinného života“*. Stěžovatel dále považuje nepřiznání průkazu ZTP za zásah do své důstojnosti, jestliže to vede k situacím, že jej musel někdo přidržovat v hromadném dopravním prostředku, nebo pokud se dostaví ... při cestě od auta k jeho cíli. Stěžovatel dále podotkl, že názor správních orgánů a posudkové komise je podle něj nespravedlivý a nesleduje judikaturu Soudního dvora EU ani Ústavního soudu. Stěžovatel se dále domnívá, že zákon o poskytování dávek nestanoví jasná pravidla, podle nichž by měl posudkový lékař postupovat, a proto bylo posuzování zvládání jednotlivých aktivit stěžovatelem subjektivní a svévolné.

[27] Na závěr stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a úřadu práce a obdobně jako v řízení před krajským soudem požadoval, aby zdejší soud postoupil věc k vyřízení jiným správním orgánům, resp. jiným úředním osobám v rámci správního řízení v obou stupních. Navrhoval dále, aby věc přezkoumávali jiní posudkoví lékaři LPS OSSZ a následně byla přidělena jinému posudkovému pracovišti MPSV. Současně stěžovatel vznesl také požadavek, aby se jeho žalobou zabýval jiný soudce krajského soudu než JUDr. Eva Lukotková. Své návrhy odůvodnil podjatostí všech těchto osob, které by kvůli riziku náhrady škody odmítly uznat svá pochybení i s ohledem na to, že se stěžovatel opakovaně domáhal svých práv, vyčísлил nemalé náklady a „poučil“ je o možnosti spáchání trestného činu z jejich strany. Vyloučena

z projednávání musí být dle stěžovatele také celá pracoviště, neboť pracovníci se navzájem znají a funguje zde princip kolegiality. Pokud jde o rozsudek krajského soudu, dle stěžovatele jej vydala soudkyně, která nebyla proškolená k rozhodování věcí, v nichž vystupuje osoba se zdravotním postižením, což se stěžovatel dozvěděl až po doručení předmětného rozsudku. Proškolený soudce by přitom mohl porušení základních práv stěžovatele, jeho újmu, bolesti a potíže posoudit jinak.

III.

Vyjádření žalovaného

[28] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel neuplatňuje žádná nová tvrzení či důkazy, a proto odkazuje na svá předchozí vyjádření ve věci. Žalovaný se ztotožňuje s postupem krajského soudu a jeho závěry uvedenými v napadeném rozsudku.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[29] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[30] Vzhledem k tomu, že v posuzované věci jde o opakovanou kasační stížnost, zabýval se soud dále otázkou její přípustnosti ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost *„nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu“*. Nejvyšší správní soud se tak nemůže zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

[31] K přípustnosti opakované kasační stížnosti lze odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná též na www.nssoud.cz), v němž se konstatuje: *„Opakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřípustná. Ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, závisí na konkrétních okolnostech případu.“* V projednávané věci byl předchozí rozsudek krajského soudu zrušen z důvodu nepřezkoumatelnosti, opakovaná kasační stížnost je proto v nyní posuzované věci přípustná. Nejvyšší správní soud však nebude posuzovat námitky směřující vůči složení PK MPSV, neboť tímto aspektem správního řízení se již zabýval ve svém předchozím zrušujícím rozsudku a shledal tyto námitky nedůvodnými, nyní se tedy jedná o námitky ve smyslu citovaného ustanovení nepřípustné.

pokračování

[32] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[33] Nejvyšší správní soud posuzoval především námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, která měla spočívat v nevypořádání všech argumentů stěžovatele, tedy kasačním důvodem uvedeným v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatel obdobně jako v předchozí kasační stížnosti ve věci sp. zn. 5 Ads 46/2017 uvedl seznam nevypořádaných žalobních argumentů, tentokrát takto vymezil 41 bodů, do nichž shrnul v podstatě celý rozsah žaloby (vyjma 28 stran ze 150 stran žalobní argumentace, tedy stran 71, 93 – 96, 104 – 113, 123 – 124, 130, 133 – 135, 138 – 139, 145, 148 – 151), aniž by jakkoliv reflektoval obsah odůvodnění rozsudku krajského soudu. Projevil tak očividnou neochotu se s tímto obsahem vůbec seznámit a namítat konkrétní argumenty, které krajský soud opomenul vypořádat. Nejvyšší správní soud je nucen souhlasit s vyjádřením krajského soudu, že s ohledem na kvalitu žaloby krajskému soudu nezbylo, než se každou z žalobních námitek zabývat obecně, neboť z podání stěžovatele nebylo zřejmé, jaké konkrétní nedostatky postupu úřadu práce, žalovaného či PK MPSV namítá (viz výše). Nejvyšší správní soud proto považuje za nutné zopakovat, co již stěžovateli sdělil v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84:

„Jestliže stěžovatel namítá, že názor krajského soudu, podle něhož kvalita návrhu předurčuje kvalitu soudního rozhodnutí, je extrémní, nelze mu přisvědčit. Tento závěr vychází z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, viz např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 137/2015 - 45, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42, nebo krajským soudem citovaný rozsudek ze dne 30. 6. 2010, č. j. 1 Afs 14/2010 - 78. Soud má přitom povinnost vyzvat navrhovatele (žalobce) k odstranění pouze takových vad návrhu (žaloby), bez jejichž odstranění nelze o návrhu (žalobě) vůbec meritorně rozhodnout, nikoliv takových vad, které jako v případě žaloby stěžovatele spočívají v nebyvalé rozvleklosti návrhu, tedy v rozsahu žaloby zcela nepřiměřeném předmětu řízení a podstatě sporných skutkových a právních otázek, což je v této věci důsledkem mj. obšírně popisovaných a přitom z hlediska své podstaty stále se opakujících argumentů a návrhů, z nichž některé jsou navíc zcela zjevně nesmyslné či nerelevantní. Takto je formulována nejen žaloba stěžovatele, ale i jeho kasační stížnost, přičemž jistě nelze a priori vyloučit důvodnost některých námitek stěžovatele, ovšem při způsobu, jakým jsou v podáních stěžovatele formulovány a prezentovány, se ztrácí či zamlžuje jejich podstata a tedy se i snižuje šance stěžovatele na úspěch. Stěžovateli jistě nelze upřít právo na to, aby se správní soudy se vší vážností zabývaly jeho případem a veškerými jeho relevantními, včas a řádně uplatněnými námitkami a důkazními návrhy, na straně druhé by si měl stěžovatel, resp. jeho obecný zmocněnec, který ho zastupoval v řízení o žalobě a formuloval i jeho kasační stížnost, uvědomit, že tato věc není jedinou, kterou musí správní soudy bez nepřiměřených průtahů rozhodnout, a i tomu by měl stěžovatel uzpůsobit rozsah, obsah i četnost svých podání, a to, jak již bylo konstatováno, ve svém vlastním zájmu, tedy za tím účelem, aby procesní obrana práv a oprávněných zájmů stěžovatele v této věci byla skutečně efektivní. (...)

K námitce ohledně nevypořádání 82 žalobních argumentů stěžovatele považuje Nejvyšší správní soud za nutné dále uvést, že povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není dle Ústavního soudu nutno pojímat tak široce, že by bylo třeba vždy formulovat

podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka řízení (srov. nálezy ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, či ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09), a to zvláště za situace tak rozvleklého a nesoustředěného podání, jakým je žaloba stěžovatele. K tomu lze dále srovnat obdobně nález Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2014, sp. zn. IV. ÚS 2468/11: „Zbývá dodat, že zmíněným pojmem adekvátně se z pohledu mezí nezávislého soudního rozhodování (čl. 82 odst. 1 Ústavy) rozumí požadavek přiměřeně dostatečné míry odůvodnění, tj. rozsah této povinnosti se může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého případu“ s tím, že závazek odůvodnit rozhodnutí „nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument“ [srov. např. usnesení ze dne 25. října 1999 sp. zn. IV. ÚS 360/99 (U 68/16 SbNU 363) nebo nález ze dne 22. září 2009 sp. zn. III. ÚS 961/09 (N 207/54 SbNU 565); srov. též rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. dubna 1994 ve věci stížnosti č. 16034/90 Van de Hurk proti Nizozemí, § 61, a ze dne 9. prosince 1994 ve věci stížnosti č. 18390/91 Ruiz Torija proti Španělsku, § 29].“ Už vůbec pak není třeba veškerou tuto argumentaci v rozsudku krajského soudu podrobně rekapitulovat či dokonce doslovně citovat, jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se ovšem krajský soud musí i přesto vždy vypořádat se všemi řádně a včas uplatněnými žalobními body, jakkoli to neznámá, že za žalobní bod je v daném případě nutné považovat každý dílčí, podrobně rozepisovaný a často v různých souvislostech opakovaný argument stěžovatele.

Jakkoli lze tedy pochopit obtíže krajského soudu při hodnocení takto formulované žaloby stěžovatele o rozsahu 162 stran, bylo i tak třeba po krajském soudu požadovat, aby se vypořádal alespoň se zásadními právními a skutkovými otázkami nastolenými žalobou tak, aby řádně a objektivně odůvodnil své rozhodnutí ve vazbě na zjištěný skutkový stav věci a jeho posouzení vycházelo z právních předpisů rozhodných pro posuzovanou věc.“

[34] Nutno podotknout, že v nyní posuzované věci se krajský soud v rámci odůvodnění rozsudku velmi pečlivě a důsledně vypořádal se všemi námitkami, které stěžovatel v kasační stížnosti označil za nevypořádané. Také s ohledem na výše uvedené lze dle Nejvyššího správního soudu považovat rozsudek krajského soudu v rozsahu 42 stran za řádně a objektivně odůvodněný. Důkazní situací ve správním řízení a hodnocením důkazů žalovaným se krajský soud zabýval v bodech 99 – 102 a 116 rozsudku. K přístupu žalovaného k námitkám stěžovatele obsaženým v jeho přípisech se krajský soud vyjádřil v bodě 95 rozsudku, včetně toho, zda bylo nutné postupovat PK MPSV přípis stěžovatele ze dne 6. 5. 2016. Základní práva stěžovatele rozebral krajský soud v bodech 109 a násl. rozsudku, možnost vlastního posouzení zdravotního stavu stěžovatele a nutnost dalších skutkových zjištění krajský soud vypořádal v bodech 100 – 102 a 115 – 117 rozsudku. Zdravotní dokumentaci stěžovatele se pak krajský soud zabýval v bodě 96 rozsudku. Skutečnost, že PK MPSV posuzovala sociální šetření, vyplývá z bodu 129 rozsudku. To, zda se vypořádala s dalšími přípisy stěžovatele, zkoumal krajský soud v bodech 86, 93, 95 a 119 rozsudku, včetně toho, zda posuzovala i vyjádření syna stěžovatele. Zda PK MPSV hodnotila jednotlivé aktivity v rámci životních potřeb a jaký je v tomto ohledu standard, posuzoval krajský soud v bodech 89, 91, 95 a 117. Povinnost PK MPSV učinit další skutková zjištění a promítnout je do posudku hodnotil krajský soud v bodě 127 rozsudku. Zda byla komise povinna oslovit neposudkové lékaře, krajský soud rozebral v bodech 101, 103, 117 a 120 rozsudku a léčebnému režimu se věnoval v bodech 64, 111 a 118 rozsudku. Složením PK MPSV a její odborností se pak krajský soud zabýval v bodě 103 rozsudku.

pokračování

Pokud jde o požadavek stěžovatele, aby krajský soud sám zhodnotil jeho zdravotní stav, zvládání jednotlivých aktivit v přijatelném standardu a to, co je léčebný režim, je v tomto smyslu nutné v dané věci rozlišovat mezi námitkami, které může posoudit pouze odborník (posudkový lékař či posudková komise), a těmi, o nichž si může učinit krajský soud závěr sám. Krajský soud přitom stěžovatele na několika místech rozsudku upozornil, že není třetí správní instancí a není oprávněn rozhodovat o odborně medicínských otázkách, mezi něž spadá právě samotné hodnocení zdravotního stavu stěžovatele a jeho schopnosti vykonávat jednotlivé aktivity.

[35] K námitce stěžovatele, že krajský soud nevypořádal jeho kasační námitku vznesenou v kasační stížnosti ve věci sp. zn. 5 Ads 46/2017, Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud má povinnost vypořádat žalobní námitky, nikoliv námitky kasační z již skončeného řízení před zdejším soudem, které stěžovatel v řízení před krajským soudem nepředkládal, pokud se nejedná o zásadní otázku, která alespoň implicitně vyplývá i z žalobních bodů a k jejímuž vyřešení jej zavázal Nejvyšší správní soud. To však zdejší soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84, neučinil. Krajský soud byl dle zdejšího soudu povinen určit, dle které právní úpravy mělo být postupováno, a v souvislosti s tím krajský soud také vypořádal námitku stěžovatele, že mělo být rozhodnuto dvěma výroky, z nichž jeden by se věnoval splnění podmínek přiznání průkazu ZTP dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 (viz bod 125 rozsudku krajského soudu), přičemž konstatoval, že novou právní úpravu by bylo možné zohlednit pouze v novém řízení, které by muselo být zahájeno na žádost stěžovatele. De facto se tak krajský soud k namítanému problému vyjádřil.

[36] Stěžovatel dále považoval za vadu řízení, že krajský soud z moci úřední nezjišťoval skutkový stav a rozhodné skutečnosti, přestože mu stěžovatel navrhoval provedení důkazů v tomto směru. K tomu je vhodné uvést, že správní soudy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vycházejí dle § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Nejvyšší správní soud nepopírá, že § 77 odst. 2 s. ř. s. výslovně poskytuje krajskému soudu možnost zopakovat a doplnit důkazy provedené správním orgánem, a ani § 75 odst. 1 s. ř. s. nevylučuje, „aby soud při svém rozhodování vycházel z dokumentů, které vznikly až po vydání žalobou napadeného správního rozhodnutí, pokud popisují stav, jenž ke dni rozhodování správního orgánu objektivně existoval. Nikdo nepochybuje o tom, že skutkový stav lze v soudním řízení prokázat např. využitím znaleckých posudků, které bývají zpravidla sepsány až po vydání správního rozhodnutí. Samotný okamžik sepsání znaleckého posudku ovšem nic nemění na tom, že soud rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni vydání správního rozhodnutí“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013 - 28). V každém případě nelze opomíjet základní pravidlo týkající se návrhů na provedení dokazování. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS, „[s]oud má bezesporu právo posoudit a rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoli, toto právo je však nezbytně povinnosti odůvodnit, co jej vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné“, v opačném případě by se jednalo o opominutý důkaz. V posuzované věci krajský soud své povinnosti provést navrhované důkazy, nebo odůvodnit, proč tyto důkazy provádět nebude, dostál.

[37] Krajský soud se přitom vypořádal s návrhy stěžovatele na dokazování v bodech 60 – 67 rozsudku, přičemž stěžovatel nenamítá, že by se s některým z jeho návrhů vypořádat opomněl. Nejvyšší správní soud současně považuje odůvodnění toho, proč nebudou jednotlivé důkazy provedeny, za dostatečně konkrétní a vyčerpávající. Značná část navržených listinných důkazů týkajících se zdravotního stavu stěžovatele byla současně obsažena ve správním spise a byly tak posuzovány již v posudku PK MPSV. Část listin byla uznána za nadbytečnou, neboť prokazovala skutečnosti, které vyplývaly z posudku PK MPSV nebo se týkají názorů a pocitů stěžovatele samotného či jeho syna, kterými není možné zpochybnit závěry posudku PK MPSV. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v jiné věci stěžovatele, *„[t]vrzení stěžovatele a jeho syna o existenci bolestí a neschopnosti provádět některé aktivity nemůže postačovat k vyvrácení objektivizovaného zdravotního stavu, jež je podpořeno celou řadou lékařských zpráv, které nejsou ve vzájemném rozporu.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 Ads 225/2016 - 61). Pokud jde o poukazy stěžovatele na odbornou literaturu, Nejvyšší správní soud považuje za dostatečné odůvodnění, že tyto důkazy byly nadbytečné, neboť se netýkaly komplexní anamnézy stěžovatele, ale pouze se obecně vyjadřovaly k problematice jednotlivých poruch zdraví. Z obdobného důvodu krajský soud považoval za nadbytečné vyžádat si vyjádření odborných lékařů, kteří neznají zdravotní stav stěžovatele. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu opodstatněnými.

[38] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84, uvedl, že v předmětné věci je zásadní otázka rozhodné právní úpravy. Jak v uvedeném rozsudku zdejší soud rovněž popsal, hmotněprávní a zčásti i procesní úprava týkající se průkazu osoby se zdravotním postižením je obsažena v § 34 a násl. zákona o poskytování dávek; její znění před novelou provedenou zákonem č. 313/2013 Sb. se však diametrálně odlišuje od právní úpravy, jež nabyla účinnosti dne 1. 1. 2014. Dle § 35 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění před účinností novely č. 313/2013 Sb., úřad práce požádal příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení o posouzení schopnosti žadatele zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility a orientace a o posouzení stupně závislosti dle zákona o sociálních službách, neboť průkaz osoby se zdravotním postižením měl být poskytnut právě pouze osobě, jež z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyla schopna zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility nebo orientace anebo byla uznána závislou na pomoci jiné osoby podle zákona o sociálních službách (§ 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném do 31. 12. 2013). Z tohoto důvodu byla pro posouzení, zda je splněna první či druhá, alternativně stanovená zákonná podmínka pro vznik nároku, používána vedle zákona o sociálních službách také část první a příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. upravující postup pro přezkoumání schopností posuzovaného zvládat základní životní potřeby vyjmenované v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách s tím, že pokud nebyla u posuzovaného shledána neschopnost zvládnutí základní životní potřeby mobility nebo orientace, bylo třeba pro získání alespoň průkazu TP, aby byla u posuzovaného shledána neschopnost zvládnutí nejméně tří jiných základních životních potřeb [§ 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném do 31. 12. 2013, ve spojení s § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách].

[39] Dle právní úpravy zákona o poskytování dávek, ve znění po účinnosti novely č. 313/2013 Sb., došlo k zásadní změně způsobu posuzování nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, neboť se pro tento účel již vůbec nehodnotí schopnost zvládat

pokračování

základní životní potřeby dle zákona o sociálních službách. Ustanovení § 34 odst. 1 až 4 zákona o poskytování dávek, v nyní účinném znění, stanoví:

„(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.

(4) 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.“

[40] Dle § 35 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném od 1. 1. 2014 (resp. následně s dílčími změnami od 1. 1. 2015), 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 žadatele o tento průkaz. V § 34b pak zákon o poskytování dávek, v účinném znění, stanoví:

„(1) 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.*

(2) *Prováděcí právní předpis stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace.*

(3) *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.*

(4) *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.*

(5) *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.“*

[41] Prováděcím předpisem, na nějž odkazuje § 34b odst. 2 zákona o poskytování dávek, je pak příloha č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2014. Z uvedeného tudíž vyplývá, že pro hodnocení nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením již není možné použít zákon o sociálních službách ani jeho prováděcí vyhlášku č. 505/2006 Sb. a že se toto hodnocení řídí odlišnými kritérii.

[42] Stěžovatel v nyní posuzované kasační stížnosti odmítl závěr krajského soudu, že by v této věci měla být použita výlučně právní úprava účinná do 31. 12. 2013. Dle jeho názoru by mu měl být přiznán průkaz ZTP k datu podání žádosti dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 nebo by mělo být rozhodnuto více výroky dle obou právních úprav.

[43] Pro posouzení dané otázky je nutné vycházet z čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb.: „Řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením zahájená a pravomocně neskončená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle právních předpisů účinných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona s tím, že v případě přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením se doba jeho platnosti stanoví nejdéle na 12 kalendářních měsíců. Krajská pobočka Úřadu práce zahájí před uplynutím této doby platnosti průkazu osoby se zdravotním postižením řízení z moci úřední o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením podle právních předpisů účinných ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

[44] Zásada, podle níž se řízení, která nebyla pravomocně skončena (tzn. rozhodnutí nenabylo právní moci) před účinností nové právní úpravy, dokončí podle úpravy dosavadní, je tradičním modelem řešení přechodu mezi starou a novou úpravou týkající se rozhodování orgánů veřejné moci (viz např. VEDRAL, J. *Správní řád: Komentář*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1423). Toto ustanovení bylo zacíleno na řízení, která v době nabytí účinnosti nové právní úpravy stále běžela, nebo byla věc rozhodnuta nepravomocně, a proto zde existovala možnost nového

pokračování

posouzení věci v rámci odvolacího řízení, které s ohledem na zásadu jednoty správního řízení zpravidla vyžaduje kontinuitu také v rozhodné právní úpravě.

[45] S ohledem na námitky stěžovatele vyvstává otázka, zda je možné považovat posuzované správní řízení za pravomocně skončené přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 313/2013 Sb. dne 1. 1. 2014. Stěžovatel má jistě pravdu v tom, že pravomocné rozhodnutí správního orgánu po jistou dobu existovalo a vyvolávalo právní účinky. K okamžiku nabytí účinnosti nové právní úpravy (zákona č. 313/2013 Sb.) byla daná věc pravomocně skončena a žádné správní řízení neběželo.

[46] Uvedené přechodné ustanovení však výslovně nepočítá s možností zrušení pravomocného správního rozhodnutí mj. v soudním řízení, na rozdíl např. od úpravy § 179 odst. 1 správního řádu, jehož druhá věta výslovně uvádí, že se podle dosavadních právních předpisů [zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)] postupuje tehdy, bylo-li rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu před účinností nového správního řádu. *A contrario* tedy platí, že bylo-li pravomocné správní rozhodnutí vydané podle předchozího správního řádu zrušeno soudem a vráceno k dalšímu řízení až po nabytí účinnosti nového správního řádu, postupují správní orgány v dalším řízení již podle něj. Ovšem s ohledem na skutečnost, že zákon č. 313/2013 Sb. podobné ustanovení neobsahuje, pro určení právní úpravy rozhodné pro další řízení před správními orgány není směrodatný stav řízení v době nabytí účinnosti nové právní úpravy, ale stav, do něhož se řízení vrací zrušujícím rozsudkem soudu, a tím je běžící, pravomocně neskončené správní řízení, které bylo zahájeno a dosud probíhalo před účinností nové právní úpravy a tedy podle dosavadních právních předpisů. K tomu, že po určitou dobu bylo zrušené správní rozhodnutí pravomocné a vyvolávalo právní účinky, nelze pro účely určení právní úpravy rozhodné pro další správní řízení přihlížet, pokud tak přechodná ustanovení (jako v případě správního řádu) výslovně nestanoví.

[47] V nyní projednávané věci krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Již jednou pravomocně rozhodnutá věc se tak vrátila do fáze, kdy neexistovalo pravomocné rozhodnutí žalovaného a nepravomocné rozhodnutí úřadu práce bylo přezkoumáváno v odvolacím řízení, v němž bylo následně zrušeno. Nejvyšší správní soud se s ohledem na výše uvedené přiklání k závěru krajského soudu, že pro určení právní úpravy rozhodné pro další správní řízení po zrušujícím rozsudku krajského soudu je stěžejní skutečnost, že po vrácení věci krajským soudem se jednalo o správní řízení, které bylo ve smyslu čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb. zahájeno přede dnem nabytí účinností tohoto zákona a které dosud nebylo pravomocně skončeno.

[48] Je nutné striktně odmítnout domněnku stěžovatele, dle které by mu měl být průkaz ZTP přiznán na základě podmínek dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014, avšak zpětně k datu podání jeho žádosti dne 5. 2. 2013, kdy byla účinná právní úprava předchozí. Předně by nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením měl být hodnocen vždy podle skutkového stavu v době rozhodování správních orgánů, resp. rozhodného posouzení zdravotního stavu žadatele. Navíc by takový postup znamenal retroaktivní použití převážně hmotněprávní úpravy, pro něž neexistuje právní základ v zákoně a naopak jde proti smyslu čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb. Právní základ pro takový postup nelze spatřovat ani v čl. 40 odst. 6 druhé větě Listiny základních práv a svobod, neboť ta obsahuje výjimku ze zákazu retroaktivity hmotného práva pouze pro případy,

kdy je použití pozdější právní úpravy příznivější pro pachatele veřejnoprávního deliktu (viz např. nález ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20); toto ustanovení, resp. uvedená zásada, jíž se stěžovatel dovolával, na posuzovanou věc vůbec nedopadá. Naprosto absurdní je potom tvrzení stěžovatele, že by mu měl být přiznán průkaz ZTP zároveň dle staré i nové právní úpravy. Smyslem citovaného přechodného ustanovení (každého přechodného ustanovení) je samozřejmě právě stanovení rozlišujícího kritéria, kdy má být použita dosavadní a kdy nová právní úprava, nikoliv to, aby na tutéž věc, resp. otázku dopadala zároveň dřívější i pozdější úprava.

[49] Zároveň je vhodné připomenout, že pokud by byl průkaz ZTP žadateli přiznán dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013, je možné jej od 1. 1. 2014 přiznat pouze na dobu určitou. Zákonodárce stanoví povinnost správnímu orgánu následně zahájit řízení z moci úřední řízení dle nové právní úpravy, účinné od 1. 1. 2014. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018 - 37, „[d]ůsledkem uběhnutí této doby je následně nové posouzení nároku, přičemž může nepochybně dojít i k situaci, že žadateli již nárok na průkaz znovu přiznán nebude. Stát se tak může např. za situace, kdy se zdravotní stav dané osoby relevantním způsobem zlepšil nebo v případě změny právní úpravy, která povede ke zpřísnění podmínek, za nichž průkaz ZTP zdravotně postiženým osobám náleží.“ Může však nastat i situace, že dle nové právní úpravy bude naopak možné přiznat žadateli průkaz vyššího stupně.

[50] V případě, že průkaz žadateli dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013 nebyl pravomocně přiznán, má od 1. 1. 2014 žadatel možnost o příspěvek požádat znovu, aniž by taková nová žádost vyvolala překážku *res administrata* (a už vůbec ne překážku litispendence). Obecně platí, že o průkaz osoby se zdravotním postižením lze žádat opakovaně, změní-li se skutkové či právní okolnosti, a správní orgán má v takovém případě povinnost opodstatněnost žádosti znovu zkoumat. Správní orgány však rozhodně nemají povinnost u všech žádostí zamítnutých dle původní právní úpravy zahájit po 1. 1. 2014 řízení z moci úřední, jak tvrdí stěžovatel, neboť dle čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb. je taková povinnost omezena pouze na případy, kdy byl průkaz dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013 naopak přiznán. Jak již zdejší soud konstatoval ve svém předcházejícím rozsudku v této věci, je na samotném žadateli, aby se zasadil o nové posouzení nároku dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 tím, že si podá novou žádost. Navíc je vhodné poznamenat, že dle zjištění krajského soudu stěžovatel průkazem osoby se zdravotním postižením dávno disponuje.

[51] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud posoudil námitky stěžovatele týkající se rozhodné právní úpravy jako nedůvodné. Pokud jde o další kasační námitky, Nejvyšší správní soud je nucen poznamenat, že se jedná pouze o parafrázi žalobních námitek, jimiž se již zabýval krajský soud, aniž by však stěžovatel reagoval na argumentaci obsaženou v napadeném rozsudku. Krajský soud přitom komplexně přezkoumal a shrnul závěry PK MPSV (především v bodech 88 – 95 rozsudku) a shledal, že splňují požadavky úplnosti a přesvědčivosti kladené na ně judikaturou citovanou již v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84, na který zdejší soud ve stručnosti odkazuje.

[52] Nejvyšší správní soud proto pouze stručně poznamenává, že lze souhlasit s krajským soudem, že PK MPSV se věnovala jednotlivým aktivitám v rámci posouzení

pokračování

jednotlivých základních životních potřeb, a to především v posudku ze dne 18. 12. 2015 a v jeho doplnění ze dne 19. 1. 2016, přičemž stěžovatel neuvedl, které aktivity konkrétně PK MPSV opomněla zkoumat. Pokud jde o stěžovatelem opakované hodnocení zvládání aktivit v „*různých reálných životních situacích*“, lze k tomu poznamenat, že není jasné, jaké další požadavky na zjišťování jeho zdravotního stavu by dle stěžovatele měly být splněny, jestliže zvládání předmětných aktivit bylo zkoumáno sociálním šetřením v reálném prostředí v domácnosti stěžovatele. Současně, jak bylo objasněno, PK MPSV v doplnění posudku ze dne 15. 3. 2016 uvedla, že polohy namítané stěžovatelem, např. poloha na břiše, dřep, strnulé stání či stání na špičkách nejsou předmětem posouzení základní životní potřeby mobilita. Lze souhlasit s krajským soudem, že PK MPSV se vypořádala se všemi námitkami stěžovatele uvedenými ve správním řízení. Námitkám stěžovatele uvedeným u sociálního šetření a v písemných podáních stěžovatele a jeho syna ze dne 14. 4. 2015 se PK MPSV dostatečně věnovala v posudku ze dne 19. 1. 2016. Rozhodně nelze souhlasit se stěžovatelem, že by ve svých posudcích komise pouze obecně konstatovala, že je schopen předmětné aktivity zvládat, a dále situaci nerozváděla. Posudková komise není povinna a ani oprávněna stěžovateli předepisovat, jaké facilitátory, resp. pomůcky má pro zvládání dané životní potřeby používat. Používání pomůcek je značně individuální, PK MPSV však doporučila při oblékání a obouvání, které se opakuje několikrát denně, používání jednoduchých oděvních součástí, nazouvací obuvi pro domácí pobyt a pro pohyb venku obuv bez šněrovadel, na suchý zip atp., při tělesné hygieně zmiňovala např. využití madel a úchytů u hygienického zařízení. PK MPSV v posudku ze dne 15. 6. 2016 také stěžovateli objasnila, co je považováno za „přijatelný standard“ a co je „biologicky přiměřený standard“, přičemž Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné, aby se jím zabývala konkrétně u každé z posuzovaných aktivit.

[53] Pokud jde o námitky stěžovatele týkající se nařízeného léčebného režimu, resp. opatření, je nutné předně poznamenat, že jejich nařízení stěžovateli nijak nepotvrdil Nejvyšší správní soud ve stěžovatelem zdůrazňovaném rozsudku ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60. Naopak, v daném rozsudku zdejší soud souhlasil se závěry krajského soudu, že v dalším řízení je nutné posuzovat, zda takový režim či opatření byla stěžovateli nařízena. Co lze považovat za léčebný režim ve smyslu § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb., stěžovateli dostatečně objasnila již PK MPSV v doplnění posudku ze dne 19. 1. 2016, nelze mu tak přisvědčit, že pouhá doporučení lékaře lze považovat za nařízený léčebný režim. V tomto ohledu lze dále odkázat na výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 Ads 225/2016 - 61, v jiné věci stěžovatele: *„Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem, že stěžovateli nebyl nařízen režim odbornými lékaři neumožňující provádění základní životní potřeby v oblasti mobility v přijatelném standardu. Na několika místech v jednotlivých podáních založených ve správním spisu stěžovatel uvádí, že mu bylo lékaři doporučeno něco neprovádět, nekonat. Pouhé doporučení něco nekonat není možné chápat tak, že vždy bude považováno za nařízený režim ve smyslu § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Na tom nemůže změnit nic ani stěžovatelem sepsaný ‚Doporučený nařízený režim‘, se kterým rámcově souhlasil jeho praktický lékař. To, že jeho praktický lékař s uvedeným režimem souhlasil, ještě samo o sobě nevede k závěru, že se jedná o nařízený režim. Navíc v takto sepsaném režimu je použito slovní spojení ‚by neměl vykonávat následující aktivity‘, které nenaznačuje, že by měl stěžovatel jakýkoliv režim lékařem nařízen.“*

[54] S tvrzením stěžovatele, že se krajský soud ani posudková komise nevyjádřily k opatření k nekonání určitých aktivit ve vazbě na možnou aplikaci rozsudku Nejvyššího

správního soudu ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, se soud neztotožňuje. Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že by PK MPSV nereagovala na jeho námitky, že mu byla nařízena určitá opatření. Komise se jim věnuje již v doplnění posudku ze dne 19. 1. 2016. S opatřeními k nekonání určitých aktivit se posudková komise dostatečně vypořádala v rámci doplnění posudku ze dne 15. 3. 2016, když se vyjadřovala k námitce stěžovatele o existenci nařízeného režimu. Zde komise uvedla, že stěžovateli nebyl nařízen léčebný režim, který by znemožňoval zvládání základních životních potřeb. Byl mu doporučen běžný režim ..., tedy vyloučení prochlázování, přetěžování páteře jednostranně a dlouhodobě, vykonávání činností v trvale nebo dlouhodobě vynucených polohách, a naopak za vhodné pro tyto pacienty je považováno pravidelné cvičení a pravidelná pohybová aktivita, včetně chůze, k udržení svalového korzetu a tím zabránění vzniku bolestí. Lze tedy souhlasit s krajským soudem, že stěžovateli nebyl nařízen léčebný režim ani případná opatření.

[55] Pokud jde o stěžovatelem namítané „objektivní velké bolesti“, PK MPSV se k nim vyjádřila v doplnění posudku ze dne 15. 3. 2016, a to i se zohledněním výsledků sociálního šetření. K tomu lze poznamenat, že pouhá diagnóza stěžovatelovy poruchy zdravotního stavu není způsobila dosvědčit, že prožívá bolesti zamezující mu ve výkonu posuzovaných životních potřeb. Naopak ze sociálního šetření plyne schopnost stěžovatele vykonávat aktivity v přiměřeném standardu. Jak Nejvyšší správní soud uvedl v již citovaném rozsudku ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 Ads 225/2016 - 61, v jiné věci stěžovatele: *„Stěžovatel odkazoval mj. na rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 4 Ads 263/2014, ten však na projednávanou věc nedopadá. Z jeho obsahu plyne, že bolest stěžovatele by nejen musela být velmi intenzivní, ale její příčina musí být objektivně ověřena, aby vůbec byly dány pochybnosti o tom, že je schopen aktivitu zvládat v přijatelném standardu. V projednávané věci chybí objektivizace stěžovatelem pocíťované intenzivní bolesti. Subjektivní tvrzení o ní nemůže samo o sobě vést k závěru, že stěžovatel není schopen zvládat základní životní potřebu v oblasti mobility v přijatelném standardu.“*

[56] V tomto smyslu platí již jednou uvedené, tedy, že zdejší soud nemohl v rozsudku ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, přisvědčit stěžovatelovým tvrzením, jestliže se touto skutečností vůbec nezabýval, ale naopak správní orgány zavázal provést v tomto ohledu další zjišťování, resp. vypořádat se s námitkami stěžovatele v tomto směru.

[57] Pokud jde o další námitky stěžovatele směřující proti skutkovému stavu, z něž vycházel krajský soud, Nejvyšší správní soud opětovně poukazuje na význam posudků PK MPSV a omezenou možnost jejich přezkumu. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 8 Ads 241/2016 - 57, ve věci žádosti o příspěvek na péči, *„[p]ři rozhodování ve věci příspěvku správní orgán, stejně jako soud, neposuzuje věcnou správnost odborných lékařských závěrů obsažených v posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti, na nichž posouzení podmínek nároku na příspěvek na péči závisí.“* Dále Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku poukázal na skutečnost, že správní soud se zabývá „posouzením, zda posudek splňuje požadavek na úplnost, přesvědčivost a zda zde nejsou jiné skutečnosti a důkazy, jimiž by mohla být správnost posudku zpochybněna (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009 - 104)“. Nelze proto zapomínat, že tyto posudky hodnotí soud jako každý jiný důkaz, byť takový posudek, který zcela splňuje požadavek celistvosti, úplnosti a přesvědčivosti, bývá zpravidla

pokračování

důkazem ve věci stěžejním, jak uvedl již krajský soud (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 - 54, publ. pod č. 511/2005 Sb. NSS).

[58] Toto zhodnocení však jak žalovaný, tak krajský soud provedli a dospěli k závěru, že posudek PK MPSV splňuje uvedené požadavky a žádný z důkazních návrhů stěžovatele není způsobilý je zpochybnit. Jestliže stěžovatel se zjištěným skutkovým stavem nesouhlasí, avšak ten je založen na odborných posudcích PK MPSV splňujících požadavky na jejich celistvost a přesvědčivost a dostatečných skutkových zjištěních prostřednictvím dalších důkazních prostředků, např. sociálním šetřením, lze po stěžovateli legitimně požadovat, aby dostal své povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní, uvedl relevantní skutečnosti a ty podložil důkazními prostředky dostatečné váhy, které jsou schopny zpochybnit závěry posudku PK MPSV. Takovým důkazem může být např. znalecký posudek, který by si nechal vypracovat sám stěžovatel. S jeho argumentací, že ke zpochybnění posudků PK MPSV postačí dotaz na odborníky, kteří stěžovatele nikdy nevyšetřovali, nebyli s ním v kontaktu a jeho celkovou anamnézu neznají, se dle Nejvyššího správního soudu dostatečně vypořádal již krajský soud.

[59] Jestliže stěžovatel relevantní skutečnosti netvrdí a důkazy nepředloží, nevznikají pochybnosti o skutkovém stavu, a nelze tak ani požadovat vypracování revizního znaleckého posudku, neboť správnost posudku PK MPSV nebyla dosud relevantním způsobem vůbec zpochybněna. Nejvyššímu správnímu soudu také není jasné, z čeho stěžovatel vycházel, jestliže tvrdí, že dle krajského soudu názory neposudkových lékařů, kteří nemají specializaci k posudkové činnosti, nemohou správní orgány ani posudková komise vzít v potaz. PK MPSV svůj posudek zakládá právě na lékařských zprávách neposudkových lékařů. Jestliže je taková zpráva předložena správnímu orgánu, je povinen ji vzít v potaz a s ohledem na nedostatek odborných znalostí ji předložit PK MPSV s žádostí o doplňující posudek. Právě tak přitom postupoval žalovaný v nynější věci. Z uvedených důvodů tak dle Nejvyššího správního soudu nelze skutkový stav považovat za nedostatečně zjištěný, jednostranný ani nespravedlivý.

[60] S odkazem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že v daném případě nedošlo k porušení práv stěžovatele zaručených Listinou základních práv a svobod či Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením. Otázkou porušení základních práv i uplatnění § 1 zákona o poskytování dávek se dostatečně zabýval již krajský soud. Žalovaný i posudková komise postupovali řádně, v souladu s příslušnými právními předpisy, přičemž zcela dostatečně a úplně odůvodnili své závěry a rozhodnutí. Postup PK MPSV současně nelze považovat za svévolný, neboť jak již uvedla PK MPSV v doplnění posudku ze dne 15. 3. 2016, náležitosti posudku jsou dány právní úpravou a metodickými opatřeními MPSV, přičemž Nejvyšší správní soud neshledal, že by posudková komise nepřipustně vystoupila z právního rámce posuzování zvládání jednotlivých aktivit dle vyhlášky č. 505/2006 Sb.

[61] Pokud jde o výhrady stěžovatele vůči úředním osobám a posudkovým lékařům, kteří v projednávané věci figurovali, Nejvyšší správní ve stručnosti odkazuje na rozsudek krajského soudu, jenž se stejnými námitkami velmi podrobně zabýval již v řízení o žalobě. Návrh stěžovatele, aby věc byla přidělena jinému soudci krajského soudu než JUDr. Evě Lukotkové, by byl i v případě úspěchu jeho kasační stížnosti zjevně bezpředmětný už jen z toho důvodu, že, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018,

č. j. 5 Ads 46/2017 - 84, jmenovaná již v době vydání uvedeného rozsudku nepůsobila ve funkci soudkyně na daném krajském soudě. I tato skutečnost poukazuje na značnou neochotu stěžovatele seznámit se se stavem věci a jeho hodnocením správními orgány a soudy namísto toho, aby neustále opakoval již několikrát posouzené a vypořádané námitky. O odborné kompetenci samosoudkyně JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D, která vydala napadený rozsudek, nemá zdejší soud žádnou pochybnost, to ostatně prokazuje již zmiňovaná vysoká kvalita posuzovaného rozhodnutí krajského soudu.

V.

Závěr a náklady řízení

[62] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[63] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, nicméně právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti vůči neúspěšnému stěžovateli mu dle § 60 odst. 2 s. ř. s. nenáleží.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. října 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu