



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **J. P.**,
bytem X,
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Davidem Černým,
sídlem Opletalova 55, Praha,

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**,
sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2021, č. j. MPSV-2021/8158-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2021, č. j. MPSV-2021/8158-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 719 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Davida Černého, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaný změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami ze dne 17. 9. 2020, č. j. 89093/20/BN (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), tak, že žádost žalobce o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

postižením zamítl a stanovil, že ode dne 1. 6. 2020 do 31. 12. 2021 náleží žalobci průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“.

2. Žalobce v žalobě uvádí, že klíčovým podkladem pro rozhodnutí bylo posouzení jeho zdravotního stavu posudkovou komisí žalovaného. Posudková komise dospěla k závěru, že žalobce je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 329/2011 Sb.“), která má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“. Žalobce nebyl jednání posudkové komise přítomen a nebyl s posudkovým závěrem seznámen. Dle žalobce posudková komise vycházela z neaktualizované zdravotnické dokumentace.
3. Žalobce namítá, že žalovaný rozhodl na základě neúplně zjištěného skutkového stavu, neboť nezohlednil jeho podání ze dne 11. 1. 2021 odeslané dne 13. 1. 2021, v němž se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí. Žalobce v něm uvedl, že se v nejbližších dnech podrobí neurologickému vyšetření, ze kterého mohou vyplynout nové skutečnosti mající vliv na posouzení jeho aktuálního zdravotního stavu, které by měly být zohledněny. Lékařskou zprávu o vyšetření přislíbil zaslat do konce ledna a požádal, aby byl posudek v návaznosti na tuto lékařskou zprávu doplněn s tím, že dle jeho názoru stupeň jeho zdravotního postižení odůvodňuje nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“. V uvedeném podání též namítl, že mu byl v minulosti nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ již přiznán, přičemž v mezidobí u něj nedošlo ke zlepšení, nýbrž ke zhoršení zdravotního stavu. Doplnil, že po odeslání tohoto podání se jeho zdravotní stav dále zhoršil.
4. Žalobce namítá, že žalovaný podání ze dne 11. 1. 2021 v napadeném rozhodnutí vůbec nezohlednil a nevypořádal se s námitkami v něm uvedenými, které mohly mít vliv na posudkové zhodnocení. Nevyčkal ani zaslání avizované lékařské zprávy. Jelikož žalovaný vycházel z neaktuální lékařské dokumentace, dospěl k nesprávnému závěru, že žalobce je pouze osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, již náleží průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě popsal průběh správního řízení a zrekapituloval závěry posudkové komise. Konstatoval, že žalobce poučil o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Lhůta k vyjádření byla stanovena do 13. 1. 2021. Jelikož ve stanovené lhůtě žalovaný neobdržel žádné vyjádření k podkladům rozhodnutí, dospěl k závěru, že důkazy jsou úplné, objektivní a přesvědčivé a je možné na jejich základě rozhodnout. Po vypravení napadeného rozhodnutí bylo žalovanému doručeno vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí, v němž žalobce uvedl, že se v nejbližších dnech podrobí neurologickému vyšetření, z něhož mohou vyplynout nové skutečnosti mající vliv na zdravotní posouzení, avizoval zaslání lékařské zprávy do konce ledna 2021 a požádal o doplnění posudku o tuto lékařskou zprávu. S ohledem na to žalovaný vyčkal, zda žalobce lékařskou zprávu předloží, aby mohl eventuálně zahájit přezkumné řízení. Jelikož žalobce zůstal pasivní, má žalovaný za to, že zdravotní stav žalobce byl řádně a objektivně posouzen.
6. Žalobce v replice zdůraznil, že podání ze dne 11. 1. 2021 podal ve stanovené lhůtě. Jestliže žalovaný nevyčkal jeho doručení, byl jeho postup nezákonný, neboť se nevypořádal s námitkami v něm uvedenými. Žalovaný nemohl nezákonnost zhojit tím, že vyčkával doručení lékařské zprávy po vydání napadeného rozhodnutí. Za situace, kdy nebyl vyzván

k předložení lékařské zprávy, žalobce považoval řízení před správními orgány doručením napadeného rozhodnutí za skončené a nenapadlo ho, že by žalovaný uvažoval o revizi napadeného rozhodnutí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

Podstatný obsah správního spisu

8. Soud ze správního spisu zjistil, že na základě žádosti žalobce ze dne 14. 11. 2018 přiznal žalovaný žalobci nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 11. 2018 trvale.
9. Dne 15. 6. 2020 podal žalobce žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením.
10. Posudková lékařka Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) v posudku ze dne 20. 8. 2020 dospěla k závěru, že se v případě žalobce jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, nicméně není osobou se zdravotním postižením, které podstatně omezuje schopnost pohybu nebo orientace ve smyslu § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. Nejedná se o zdravotní stav uvedený v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 388/2011 Sb.“), ani mu svým funkčním postižením neodpovídá nebo s ním není svými funkčními důsledky srovnatelný.
11. Prvostupňovým rozhodnutím úřad práce rozhodl o žádosti žalobce tak, že nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením ze dne 15. 6. 2020 se zamítá. V odůvodnění převzal závěry posudkové lékařky OSSZ.
12. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž mimo jiné namítl, že posudek posudkové lékařky OSSZ je neúplný, nepřesvědčivý a nesprávný. Dle názoru žalobce jeho zdravotní postižení podstatně omezuje schopnosti pohyblivosti a orientace ve smyslu § 34 odst. 1 ve spojení s § 34b zákona č. 329/2011 Sb. Namítl, že z posudku není patrné, k jakým konkrétním závěrům posudkový lékař dospěl a proč zdravotní postižení žalobce nelze pod uvedené ustanovení podřadit. Požádal proto o vypracování revizního posudku.
13. Posudková komise žalovaného, jejímuž jednání nebyl žalobce přítomen, v posudku ze dne 8. 12. 2020 konstatovala, že žalobce je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace ve smyslu § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb. Zdravotní stav žalobce byl posouzen jako stav uvedený v odst. 1 písm. i) přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. s tím, že tento stav byl i k datu 1. 6. 2020. Jako dominující zdravotní postižení byl uveden stav po transplantaci ledviny při chronické renální insuficienci, stav po polytraumatu a další postižení uvedená v diagnostickém souhrnu. Posudková komise konstatovala, že žalobce byl orientován všemi kvalitami, paměť a intelekt byly hodnoceny praktickým lékařem v dolním průměru či podprůměru, žalobce byl kardiopulmonálně

kompenzován a byl schopen samostatného stoje a chůze. Dle zprávy praktického lékaře se žalobce subjektivně cítil zdrav, dle zprávy neurologa ze dne 8. 6. 2020 se cítil téměř bez obtíží a dle zprávy psychologa ze dne 10. 6. 2020 se cítil dobře, bez psychických obtíží. Nebylo zjištěno zhoršení renálních funkcí, funkce štetpu ani přetrvávající komplikace po transplantaci v roce 2010. Posudková komise konstatovala, že z dokumentace neplyne těžké omezení pohybového aparátu, neurodegenerativní postižení ani těžší psychické postižení, které by vedlo k opakovaným závažným poruchám komunikace nebo orientace. Neshledala takové postižení, které by odpovídalo nebo bylo srovnatelné se zdravotními stavy uvedenými v odst. 2 nebo 3 přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb.

14. Žalovaný přípisem ze dne 28. 12. 2020 vyrozuměl žalobce o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. K vyjádření stanovil žalobci lhůtu 5 pracovních dnů od doručení přípisu. Podle údaje na doručence byl přípis žalobci doručen do vlastních rukou dne 6. 1. 2021.
15. Podáním ze dne 11. 1. 2021 podaným k poštovní přepravě dne 13. 1. 2021 a doručeným žalovanému dne 15. 1. 2021 se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí. V podání uvedl, že se v nejbližších dnech podrobí neurologickému vyšetření, ze kterého mohou vyplynout nové skutečnosti mající vliv na posouzení jeho zdravotního stavu, které by měly být zohledněny v posudku posudkové komise. Avizoval zaslání lékařské zprávy do konce ledna a požádal o doplnění posudku v návaznosti na tuto lékařskou zprávu. Dále zdůraznil, že závažnost jeho zdravotního stavu odůvodňuje nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“. Uvedl, že již v minulosti mu byl tento průkaz přiznán, přičemž v mezidobí nedošlo ke zlepšení zdravotního stavu, nýbrž k jeho zhoršení. Podání uzavřel tím, že pokud mu má být přiznán pouze průkaz se symbolem „TP“, nechť posudková komise přesvědčivě vysvětlí, jak se jeho zdravotní stav od doby, kdy měl nárok na průkaz „ZTP“, zlepšil.
16. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím vyhotoveným dne 21. 1. 2021 vypraveným dne 22. 1. 2021. V odůvodnění citoval posudek posudkové komise, který hodnotil jako úplný, objektivní a přesvědčivý. Konstatoval, že byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Uvedl, že žalobci byla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, které nevyužil. Na základě posudku uzavřel, že žalobce splňuje podmínky pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením označeným symbolem „TP“, nikoli pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením vyššího stupně.

Posouzení žalobních bodů

17. Soud se předně zabýval námitkou žalobce, že žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí nezohlednil podání ze dne 11. 1. 2021 a nevypořádal se s námitkami v něm uplatněnými.
18. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků [§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. To platí i pro rozhodnutí v odvolacím řízení (§ 93 odst. 1 správního řádu). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) plyne, že *„[f]unkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění*

jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“ (rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). V rozsudku ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, NSS konstatoval, že „[n]evypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Správní orgán je povinen se vypořádat též s důkazními návrhy účastníka řízení (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80). Současně platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Institut nepřezkoumatelnosti nelze vztáhnout na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23).

19. Mezi účastníky není sporné, že žalobci byl dne 6. 1. 2021 doručen přípis žalovaného, ve kterém byl vyzván k vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve lhůtě 5 pracovních dnů ode dne doručení přípisu. Poslední den lhůty, v níž mělo být vyjádření učiněno prostřednictvím držitele poštovní licence [§ 40 odst. 1 písm. d) věta před středníkem správního řádu], tedy připadl na středu 13. 1. 2021. Z razítka držitele poštovní licence na obálce plyne, že právě toho dne žalobce podal své vyjádření k poštovní přepravě. Žalobce se tedy vyjádřil k podkladům rozhodnutí ve stanovené lhůtě. Dle údaje vyznačeného žalovaným na podání bylo vyjádření žalovanému doručeno dne 15. 1. 2021, tedy před vydáním napadeného rozhodnutí dne 22. 1. 2021 [§ 71 odst. 2 písm. a) správního řádu], nikoli až po jeho vydání, jak tvrdí žalovaný ve vyjádření k žalobě. Problémy při oběhu pošty v rámci úřadu nelze přičítat k tíži žalobci, který na písemnosti uvedl číslo jednací, k němuž jeho vyjádření směřovalo.
20. V tomto podání žalobce avizoval podstoupení neurologického vyšetření, které dle jeho tvrzení mohlo ovlivnit posouzení zdravotního stavu, a navrhl doplnění dokazování. Současně vyslovil nesouhlas s posudkem posudkové komise. Namítl, že mu již jednou byl nárok na průkaz „ZTP“ přiznán, přičemž jeho zdravotní stav se od té doby zhoršil. Žádal, aby posudková komise změnu v hodnocení jeho zdravotního stavu zdůvodnila.
21. Žalovaný byl povinen vyjádření žalobce zohlednit a vypořádat se s jeho námitkami a návrhem na doplnění dokazování. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí na podání žalobce ze dne 11. 1. 2021 a v něm uplatněné námitky proti posouzení zdravotního stavu a důkazní návrh nikterak nereagoval. V rozporu s obsahem správního spisu dokonce uvedl, že žalobce možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nevyužil.
22. Jelikož se žalovaný s námitkami žalobce a jeho návrhem na doplnění dokazování nevypořádal, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

23. Uvedenou vadu nemůže žalovaný zhojit tím, že vyčká, zda mu žalobce zašle avizovanou lékařskou zprávu, na jejímž základě by eventuálně zahájil přezkumné řízení. Soud připomíná, že z hlediska soudního přezkumu je rozhodující stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Současně soud souhlasí s žalobcem, že v situaci, kdy mu bylo dne 26. 1. 2021 doručeno napadené rozhodnutí, se mohl důvodně domnívat, že předložení lékařské zprávy by na věci nic nezměnilo, neboť řízení před správním orgánem bylo pravomocně skončeno. Žalobní bod je tedy důvodný.
24. S ohledem na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí by bylo předčasné nyní posuzovat, zda byl zdravotní stav žalobce řádně posouzen na základě aktuální zdravotní dokumentace a zda žalovaný dospěl ke správnému závěru, že je žalobce osobou, jíž náleží průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“, nikoli „ZTP“. V dalším řízení bude na žalovaném, aby se s podáním žalobce ze dne 11. 1. 2021 vypořádal, umožnil mu předložit aktuální lékařské zprávy, obstaral doplnění posouzení zdravotního stavu, které bude vycházet z aktuální zdravotní dokumentace, umožnil žalobci se k doplněným podkladům vyjádřit a zajistil, aby v napadeném rozhodnutí, případně v doplňujícím posudku byly námitky žalobce vypořádány.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

25. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí bez jednání zrušil pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku, je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. Soud neprovedl žalobcem navržený důkaz podáním ze dne 11. 1. 2021 s dodejkou, neboť podání s vyznačením dne doručení včetně obálky opatřené razítkem pošty je součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a jehož obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
27. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 4 719 Kč. Tuto částku tvoří odměna advokáta za tři úkony právní služby (přípravu a převzetí zastoupení, sepsí žaloby a sepsí repliky) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) ve výši 1 000 Kč za úkon dle § 7 bodu 3 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu (k tarifní hodnotě viz např. rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2020, č. j. 9 Ads 36/2020-12, či ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37) a náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za úkon dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení též náhrada této daně ve výši 21 % z odměny a náhrad ve výši 819 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

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

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

Praha 29. listopadu 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu