



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **B. K.**, narozená dne X,
bytem X,

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**,
se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/55890-912,
sp. zn. SZ/MPSV-2022/12123-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/55890-912, sp. zn. SZ/MPSV-2022/12123-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 144 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně 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 v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 12. 2021, č. j. 183443/21/PB (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobkyni přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený „TP“ ode dne 1. 7. 2021 trvale.

Vyjádření účastníků řízení

2. Žalobkyně v žalobě nesouhlasí s tím, že jí správní orgán I. stupně přiznal nárok pouze na průkaz osoby se zdravotním postižením označený „TP“ (těžké postižení). Je přesvědčena, že splňuje podmínky pro přiznání nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením označený „ZTP“ (zvláště těžké postižení). Žalovaný v odvolacím řízení posoudil její zdravotní stav jen formálně, na základě toho, co bylo zjištěno v prvním stupni řízení. Jak žalobkyně uvedla už ve svém podání ze dne 22. 3. 2022, k posouzení zdravotního stavu nebyla předvolána a vůbec o něm nevěděla, nemohla tedy předložit žádné aktuální lékařské zprávy. S posudkem ani neměla možnost se seznámit, neboť její zdravotní stav jí neumožňuje cestu do Prahy. Ve skutečnosti je zdravotní stav žalobkyně horší, než jak jej formálně zjistily správní orgány. Podle zprávy ošetřujícího ortopeda ze dne 25. 4. 2022, kterou přiložila k žalobě, může žalobkyně chodit na delší vzdálenosti pouze s berlemi; omezení její pohyblivosti je tedy větší, než vyplývá z podkladů, na nichž stojí napadené rozhodnutí.
3. V doplnění žaloby žalobkyně podrobně argumentuje, proč pokládá posouzení svého zdravotního stavu za nedostatečné a formální. Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“), jejíž závěry žalovaný bez dalšího převzal, podle žalobkyně vycházela z částí lékařských zpráv, které vytrhla z kontextu, a vytvořila tak nepravdivý obraz žalobkyně jakožto pacientky. Posudková komise zejména nevzala v úvahu závažné pooperační komplikace, jež postihly žalobkyni poté, co dne 9. 4. 2020 kvůli zlomenině v krčku stehenní kosti absolvovala úplnou výměnu levého kyčelního kloubu. Následně se operační rána zanítla a dne 16. 4. 2020 musela absolvovat revizi, při které jí byla do operační rány zavedena drenáž. Posudková komise tuto závažnou komplikaci zmínila jen okrajově a stav žalobkyně bagatelizovala. Přitom tato pooperační infekce (resp. sepse) přešla do chronické formy a dodnes negativně ovlivňuje zdravotní stav žalobkyně. Hybnost kyčelního kloubu je omezená a doprovázená bolestmi, což má vliv na pohyblivost žalobkyně a její každodenní fungování. Žalobkyně tak nemůže vést svůj běžný život, jaký vedla před operací. Ze zprávy ošetřujícího ortopeda ze dne 25. 4. 2022 plyne, že po 500 metrech žalobkyně pociťuje štipavou bolest v levé kyčli, chodí s berlemi, nemůže nastoupit do autobusu a ze schodů sejde jen s obtížemi. Ošetřující ortoped také doporučil, aby byl žalobkyni přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „ZTP“. To vše žalobkyně v řízení uvedla, avšak posudková komise se s jejími tvrzeními nevypořádala, ani ji fyzicky neviděla.
4. Žalobkyně žádá, aby soud změnil výrok napadeného rozhodnutí tak, že jí přizná nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený „ZTP“.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zrekapituloval průběh řízení a uvedl, že zdravotní stav žalobkyně byl objektivně posouzen odborně způsobilou posudkovou komisí, jejíž členkou byla i lékařka specializovaná na interní lékařství. Posudkoví lékaři vycházeli ze spisové dokumentace, jejíž součástí jsou mj. lékařské zprávy. Jestliže je dokumentace dostatečná, jako tomu v posuzované věci podle posudkové komise bylo, pak není nutná osobní přítomnost žadatele, ani jeho vyšetření. Posudková komise shledala, že kritéria pro

přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením vyššího stupně splněná nebyla. Její posudek ze dne 3. 3. 2022 považuje žalovaný za úplný, objektivní a přesvědčivý.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Ze správního spisu zjistil soud následující podstatné skutečnosti. Žalobkyně požádala o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením dne 26. 7. 2021. Správní orgán I. stupně opatřil pro účely řízení o žádosti posudek o zdravotním stavu žalobkyně. Posudková lékařka Okresní zprávy sociálního zabezpečení MUDr. V. v posudku ze dne 5. 11. 2021 vycházela ze zdravotnické dokumentace praktické lékařky žalobkyně MUDr. Š. a ze zprávy MUDr. C. z ortopedie Oblastní nemocnice Příbram ze dne 2. 9. 2021. Žalobkyni také vyšetřila a zhodnotila, že příčinou jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je stav po zlomenině krčku stehenní kosti, po němž následovala úplná výměna levého kyčelního kloubu, jež byla komplikována sepsí. To má vliv na pohyblivost žalobkyně, která uvádí, že chodí s berlemi nebo s holí, při chůzi je nestabilní a již po 300-500 metrech trpí bolestí. Ze zprávy z ortopedie rovněž vyplývá, že ač žalobkyně může nohu plně zatížit, na delší chůzi má používat berle. Popsané podstatné omezení pohyblivosti je podle posudkové lékařky na úrovni středně těžkého funkčního postižení pohyblivosti 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 o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením“). Nejde o zdravotní stav, jenž by byl uveden v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), ale je srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v bodě 1 písm. c) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky. S ohledem na věk žalobkyně a charakter postižení navrhuje přiznat nárok na průkaz s označením „TP“ trvale.
7. Dne 2. 12. 2021 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, jímž žalobkyni přiznal nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený „TP“ ode dne 1. 7. 2015 trvale. V něm shrnul dosavadní průběh správního řízení, relevantní právní úpravu a obsah posudku, na nějž se odkázal, a uvedl, že s ohledem na jeho obsah rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.
8. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala. Uvedla, že posudek správně nehodnotí její zdravotní stav z hlediska pohyblivosti. Žalobkyně se vůbec nemůže pohybovat bez berlí, má značné problémy při delší chůzi a při chůzi do schodů. Průkaz osoby se zdravotním postižením označený „TP“ pro ni nemá význam, neboť autobusem nejedí, ani do něj po schodech nevystoupá, a vzhledem ke svému věku beztak jízdné neplatí. Žalobkyně je přesvědčena, že její zdravotní stav odpovídá průkazu s označením „ZTP“.
9. Žalovaný v odvolacím řízení opatřil posudek od posudkové komise. Ta jednala dne 3. 3. 2022 bez přítomnosti žalobkyně, která nebyla k jednání přizvána, neboť posudkové komisi k posouzení postačovala zdravotnická dokumentace. Posudková komise vycházela z podkladů, jež měl k dispozici správní orgán I. stupně, a z podaného odvolání. Ve shodě s posudkovou lékařkou, z jejíhož posudku vycházel orgán I. stupně, shledala, že v případě žalobkyně jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož hlavní příčinou je stav po úplné výměně kyčelního kloubu. Posudková komise dále srovnávala subjektivní tvrzení žalobkyně s objektivně zjištěným zdravotním stavem. Ten byl, jde-li o levou kyčel, následující: podle praktické lékařky má žalobkyně nohy bez otoků. Podle zprávy ošetřujícího ortopeda je levá noha v kloubu volně ohebná a je možné ji plně zatěžovat;

berle doporučuje jen při delší chůzi. Ošetřující ortoped také uvedl, že podle jeho přesvědčení splňuje žalobkyně podmínky pro přiznání nároku na průkaz s označením „ZTP“, jeho názor však pro posudkovou komisi není závazný. Posudková komise přihlédla k tomu, že voperování nového kyčelního kloubu bylo komplikováno sepsí, což výrazně prodloužilo léčbu i rehabilitaci. Současný zdravotní stav žalobkyně je na úrovni středně těžkého funkčního postižení pohyblivosti pro postižení levé dolní končetiny. Nelze nicméně říci, že by současný zdravotní stav žalobkyně odpovídal těžkému funkčnímu postižení. Žalobkyně totiž neztratila funkci dolní končetiny, naopak je schopna chůze, byť pomalejší, s přestávkami či s dopomocí opěrných pomůcek. Posudková komise uzavřela, že žalobkyně je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti podle § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a její zdravotní stav odpovídá bodu 1 písm. c) přílohy č. 4 k prováděcí vyhlášce. S ohledem na věk žalobkyně má být průkaz s označením „TP“ udělen trvale.

10. Žalovaný dne 8. 3. 2022 vyrozuměl žalobkyni o jejím právu vyjádřit se k posudku ze dne 3. 3. 2022 do pěti pracovních dnů od doručení tohoto oznámení. Dne 22. 3. 2022 datovala žalobkyně své vyjádření, v němž uvedla, že obsah posudku jí není znám a její zdravotní stav jí neumožňuje přijet autobusem do Prahy a seznámit se s ním. Po obsahové stránce se k němu tedy vyjádřit nemůže. Uvádí jen, že posudek byl vypracován „od stolu“, posudková komise se neseznámila se skutečným zdravotním stavem žalobkyně. Na toto podání žalovaný nijak nereagoval a dne 29. 3. 2022 vydal napadené rozhodnutí, kterým zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný rekapituloval průběh řízení a relevantní právní úpravu. Dále reprodukoval obsah posudku a shrnul, že byl vypracován odborně způsobilou komisí, jejíž členkou byla i internistka. Žalovaný považuje posudek za úplný, objektivní a přesvědčivý, a tudíž má za to, že dostal své povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobkyně má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „TP“. Podmínky pro přiznání nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením vyššího stupně žalobkyně nesplňuje.

Posouzení žaloby soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas. Žaloba byla také podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny zákonem požadované formální náležitosti.
12. Soud se nejprve zabýval procesními námitkami žalobkyně. Ta namítla, že v odvolacím řízení neměla možnost se před vydáním napadeného rozhodnutí seznámit s posudkem ze dne 3. 3. 2022, a tím pádem se k němu ani nemohla kvalifikovaně vyjádřit. Z doručenky obsažené ve správním spisu vyplývá, že žalobkyni bylo doručeno vyrozumění ze dne 8. 3. 2022, v němž ji žalovaný mj. vyzval, aby se ve lhůtě pěti pracovních dní vyjádřila k posudku ze dne 3. 3. 2022, který je novým podkladem, a stručně rekapituloval jeho závěr, že má žalobkyně nárok (pouze) na průkaz osoby se zdravotním postižením označený „TP“. Žalobkyně reagovala podáním datovaným dne 22. 3. 2022, v němž uvedla, že jí obsah posudku není znám, a tudíž se k němu kvalifikovaně vyjádřit nemůže. Jestliže je snad k nahlédnutí v Praze, žalobkyně není schopna se tam dostat a seznámit se s jeho obsahem, protože zdravotní stav jí neumožňuje nastoupit do autobusu. Žalovaný na to nijak nereagoval a vydal napadené rozhodnutí.

13. Žalobkyni svědčilo právo seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim, jak to stanoví § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Toto ustanovení se vztahuje i na řízení o odvolání, jsou-li v něm doplňovány podklady rozhodnutí (§ 93 odst. 1 správního řádu). Z postupu žalovaného v odvolacím řízení není zřejmé, jaký způsob seznámení žalobkyně s podklady předvídal. Soud konstatuje, že nanejvýš stručnou rekapitulaci závěru posudku obsaženou ve vyrozumění ze dne 8. 3. 2022 nelze považovat za seznámení žalobkyně s podklady. Ke kvalifikovanému vyjádření se k posudku je totiž třeba znát též úvahy posudkové komise, které ji k onomu závěru vedly. Žalovaný žalobkyni v tomto vyrozumění ani nesdělil, kdy a kde se může v případě zájmu s podklady seznámit (adresa pracoviště, číslo kanceláře, časové rozmezí pro nahlížení), z čehož se jeví, že ani nepředpokládal, že by žalobkyně mohla mít zájem svého práva využít. Taková nevstřícnost by nicméně za běžných okolností nepředstavovala podstatnou vadu řízení (ostatně těchto informací by se aktivní účastník řízení mohl domoci telefonicky: telefonní číslo referentky je uvedeno v záhlaví vyrozumění). Právě posuzovaná věc se však liší v tom směru, že žalobkyně následně výslovně vyjádřila svůj zájem se s podklady seznámit, neboť jinak se k nim nemůže kvalifikovaně vyjádřit, a současně žalovanému sdělila, že se s obsahem posudku nemůže osobně seznámit, neboť jí její zdravotní stav cestu do Prahy neumožňuje. Její tvrzení je věrohodné. Zdravotní stav žalobkyně byl žalovanému znám, neboť právě jeho správné posouzení a vyhodnocení pro potřeby posouzení nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením bylo předmětem řízení. Žalobkyně trpí bolestí v operované kyčli, na delší vzdálenosti chodí pouze o berlích, na schodech je nestabilní a má problém vystoupit do autobusu. Žalovaný měl na tyto skutečnosti reagovat a seznámení s podklady žalobkyni vhodným způsobem umožnit, přičemž se nabízí např. zaslání posudku ze dne 3. 3. 2022 poštou, což by bylo vhodné i s ohledem na šíření virového onemocnění covid-19, na něž žalovaný ve vyrozumění ze dne 8. 3. 2022 sám poukázal.
14. Smyslem práva účastníka řízení seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim je dát účastníkovi k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost, nebo navrhl jejich doplnění. Žalovaný neumožnil žalobkyni, aby toto své právo uplatnila, respektive jí tuto možnost dal jen formálně. Žalobkyně se uplatnění svého práva aktivně domáhala a poukázala na to, že objektivně nemá možnost se s podklady seznámit. Žalovaný to však zcela ignoroval, a zatížil tak řízení procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Jak vyslovil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04, jestliže správní orgán neumožní účastníkovi řízení, aby se před vydáním rozhodnutí seznámil s podklady a vyjádřil se k nim, dopouští se tím porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Námitka je důvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

15. Soud napadené rozhodnutí zrušil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., protože neseznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí představuje podstatnou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Z toho důvodu se věcně nezabýval námitkami žalobkyně proti tomu, jak žalovaný zjistil její zdravotní stav a jak zjištěný zdravotní stav právně kvalifikoval. To bude totiž úkolem žalovaného. Ten bude v dalším řízení postupovat tak, že žalobkyni plnohodnotně a způsobem přiměřeným omezením vyplývajícím z jejího zdravotního stavu seznámí s podklady pro vydání rozhodnutí. Lhůta,

kteřou jí stanoví pro vyjádření se k podkladům a pro jejich případné doplnění, bude též stanovena s ohledem na tato omezení. Následně žalovaný vydá nové rozhodnutí o odvolání, v němž se vypořádá s vyjádřením žalobkyně k podkladům pro jeho vydání (jestliže se k nim vyjádří) a jí předloženými podklady (jestliže nějaké předloží).

16. Jelikož soud napadené rozhodnutí zrušil pro závažnou procesní vadu, v důsledku níž se nemohl věcně zabývat ostatními žalobními námitkami, neprovedl ani důkazy navržené žalobkyní, které v souvislosti s těmito námitkami navrhla.
17. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady soud vyčíslil na částku 3 144 Kč představující soudní poplatek za podání žaloby podle položky 18 bodu 2 písm. a) sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, zaplacený žalobkyní a hotové výdaje na poštovné, které žalobkyně podle obsahu soudního spisu prokazatelně vynaložila (72 Kč, 52 Kč a 20 Kč). Tuto částku je žalovaný povinen žalobkyni uhradit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Neúspěšný žalovaný právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 2. listopadu 2022

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