



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **M. S.**

bytem X

zastoupena **Mgr. J. S.**

obecným zmocněncem

bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,**

sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2021, č.j. MPSV-2020/55459-924/24,
sp.zn. SZ/MPSV-2020/55459-924,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se svou žalobou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2021, č. j. MPSV-2020/55459-924/24, sp. zn. SZ/MPSV-2020/55459-924 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto dle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky ve Zlíně ze dne 12. 2. 2020, č. j. 50223/20/ZL, sp. zn. 17349-19-ZL

(dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým Úřad práce České republiky – krajská pobočka ve Zlíně, kontaktní pracoviště Otrokovice - (dále jen „prvostupňový orgán“) přiznal žalobkyni nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 9. 2019 trvale.

2. Prvostupňový orgán rozhodl podle ust. § 34 odst. 1 a 2, § 34, § 34b a § 35 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 ZP“), a příslušných ustanovení správního řádu na základě žádosti o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením podanou žalobkyní tak, že jí přiznal nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 9. 2019 trvale.

II. Napadené rozhodnutí

3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul zjištěný skutkový stav a uvedl, že dle názoru žalovaného nedošlo v případě posouzení nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením prvostupňovým orgánem k žádnému pochybení, které žalobkyně uváděla ve svém odvolání. Tvrdila, že z posudkového hlediska nebylo prokázáno, že by funkční omezení vyplývající ze zjištěného zdravotního stavu dosahovalo těžkého funkčního omezení pohyblivosti v rozsahu daném platnou právní úpravou. Touto platnou právní úpravou, ze které prvostupňový orgán vycházel, byl zejména zákon o poskytování dávek osobám se ZP a vyhláška č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „citovaná vyhláška“), kde byla v kontextu daného případu relevantní zejména příloha č. 4 k citované vyhlášce (dále jen „příloha č. 4“). Žalovaný po pečlivém přezkoumání prvostupňového rozhodnutí na základě odvolacích námitek žalobkyně prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl.
4. V rámci řízení před prvostupňovým orgánem (dále jen „prvostupňové řízení“) proběhlo posouzení zdravotního stavu žalobkyně, a to na základě žádosti prvostupňového orgánu. Ten dne 25. 9. 2019 požádal Okresní správu sociálního zabezpečení ve Zlíně (dále jen „OSSZ ve Zlíně“) o posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Toto odborné posudkové zhodnocení zdravotního stavu bylo pak podkladem pro prvostupňové rozhodnutí. Posudkové rozhodnutí vycházelo z předložené dokumentace ošetřujícího lékaře a odborných nálezů. Na základě těchto dokumentací a nálezů pak bylo z posudkově medicinského hlediska konstatováno, že se v případě žalobkyně jedná o omezení schopnosti pohyblivosti na úrovni až středně těžkého funkčního postižení, které odůvodňuje přiznání průkazu osoby zdravotně postižené I. stupně, tedy průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“.
5. Prvostupňový orgán na základě posudkového zhodnocení usoudil, že žalobkyně má postižení, na které lze aplikovat odst. 1 písm. c) přílohy č. 4, kde je uvedeno, že osoba, která má podstatné omezení funkce dolní končetiny, se považuje za osobu, která trpí středně těžkým funkčním omezením pohyblivosti. Prvostupňový orgán zaslal žalobkyni výzvu s upozorněním na možnost seznámit se se všemi podklady

potřebnými k rozhodnutí, která byla žalobkyni doručena dne 11. 11. 2019. Žalobkyně na tuto výzvu reagovala vyjádřením, kde žádala prvostupňový orgán o zaslání posudku na adresu trvalého bydliště, a to i vzhledem k situaci se šířením viru SARS-CoV-2, který způsobuje onemocnění Covid-19. Žalovaný této výzvě vyhověl. Na základě této klasifikace pak bylo aplikováno ust. § 34 zákona o poskytování dávek osobám se ZP.

6. Žalobkyně následně reagovala na posudkové zhodnocení jejího zdravotního stavu (dále jen „posudek“) zasláním prvního sdělení k posudku. Toto sdělení bylo doručeno dne 9. 12. 2019 na Úřad práce České republiky – krajská pobočka Zlín, prvostupňovému orgánu (tedy na kontaktní pracoviště Otrokovice) bylo řádně doručeno až dne 11. 12. 2019. Žalobkyně uvádí, že posudek vycházel z odborných zpráv MUDr. S., ortopeda z Nemocnice v Uherském Hradišti, ze dnů 21. 1. 2019 a 13. 5. 2019. Žalobkyně uváděla, že od té doby se její zdravotní stav výrazně zhoršil, proto dne 9. 12. 2019 navštívila žalobkyně znovu MUDr. S. Žalobkyně uvádí, že bez použití holí nemůže chodit, a i s jejich použitím trpí při chůzi velkými bolestmi. Toto tvrzení pak dokládá prohlášením svého syna Mgr. J. S., kterým byla a i nyní je v řízení zastoupena.
7. Žalobkyně ve svém sdělení k posudku vyjadřuje své přesvědčení, že se v jejím případě nejedná pouze o středně těžké funkční postižení pohyblivosti, jak bylo vyhodnoceno na základě posudku, ale že se jedná o těžké funkční postižení pohyblivosti. Dle názoru žalobkyně tak v jejím případě nemá být aplikován odst. 1 přílohy č. 4, a tím pádem jí nemá být dle ust. § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek osobám se ZP přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „TP“, ale má být aplikován bod. 2 vyhlášky č. 4 a tím pádem jí má být dle ust. § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek osobám se ZP přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „ZTP“.
8. Prvostupňový orgán na námitky žalobkyně reagoval a dne 11. 12. 2019 si vyžádal nové posudkové zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně. I přes to, že byly doplněny podkladové materiály pro jeho vyhotovení o nejnovější zprávu od MUDr. S., tak v odborném posudkovém zhodnocení nedošlo ke změně, neboť nedošlo k žádným funkčním změnám. Žalobkyně reagovala námitkami i na tento druhý posudek. Prvostupňový orgán si tak vyžádal další posudkové zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně a požádal OSSZ Zlín o doplnění posudku odpověďmi na otázky žalobkyně. Dne 4. 2. 2020 byl zaslán prvostupňovému orgánu doplněný posudek, tedy již třetí posudek. I na ten žalobkyně reagovala stejnými námitkami jako na posudek druhý. Prvostupňový orgán již další odborný posudek nevyžádal, neboť měl za to, že posudkové zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně je již dostatečně aktuální, přesné a na všechny námitky žalobkyně bylo již odpovězeno v doplněném posudku ze dne 4. 2. 2020.
9. Prvostupňový orgán pak rozhodl tak, že žalobkyni přiznal nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „TP“, a to zcela v souladu s ust. § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek osobám se ZP. S tímto rozhodnutím žalobkyně nesouhlasila a podala tak odvolání k žalovanému. Ve svém odvolání namítá, že se prvostupňový orgán, ani posudkový lékař nevyjádřili k námitkám, které uvedla ve svém sdělení dne 9. 12. 2019, návrhům na doplnění dokazování (dotazy žalobkyně na

ortopeda MUDr. S.) a prohlášení jejího syna z téhož dne. Namítala vadnost a neúplnost všech posudků, které byly vyhotoveny během prvostupňového řízení, neboť žalobkyni nebyla známa odbornost posudkového doktora, který posudky zpracovával. Rovněž vznesla podezření na podjatost posudkového doktora MUDr. A. K. K tomuto závěru žalobkyně dospěla na základě toho, že MUDr. K. vydala všechny tři posudky.

10. Dále žalobkyně ve svém odvolání uvádí, že prvostupňový orgán ani posudkový lékař nepřihlédli k účelu zákona o poskytování dávek osobám se ZP a že neaplikovali ani Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Dále je dle názoru žalobkyně vyjádřeného v odvolání posouzení jejího zdravotního stavu zcela svévolné, nejisté a subjektivní. Rozporuje pak i dikci zákona, kde jsou využity neurčité právní pojmy „krátká vzdálenost“ a „značné obtíže“. Podle žalobkyně není jasné, co je krátkou vzdáleností a co již nikoli a co je považováno za značné obtíže a co již nikoli, a ptá se, v jakém obecně závazném právním předpise je pro výklad a posouzení, které provedl prvostupňový orgán a posudkoví lékaři, opora. Ze všech výše uvedených důvodů zastávala názor, že má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „ZTP“. Tím, že žalobkyni nebyl přiznaný průkaz s označením „ZTP“ bylo tak dle jejího názoru zasaženo do jejího základního práva na spravedlivé řízení, na ochranu soukromí, na neponižující zacházení a na pomoc státu.
11. Žalovaný se pak všemi těmito námitkami v napadeném rozhodnutí zabýval a žádnou z nich neopomenul. Při svém rozhodování vycházel ze skutkového stavu zjištěného prostřednictvím spisového materiálu, který byl v tomto případě velice bohatý, a to i na odborné posudkové zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně. Na základě zjištěného skutkového stavu a po vypořádání se s námitkami uvedenými v odvolání, pak žalovaný dospívá k závěru, že prvostupňový orgán postupoval zcela v souladu se zákonem a daný případ rozhodl správně. Prvostupňové rozhodnutí tak potvrdil a odvolání žalobkyně zamítl dle ust. § 90 odst. 5 správního řádu.

III. Žaloba

12. Žalobkyně v žalobě uvádí, že má za to, že napadené rozhodnutí je nezákonné a rovněž má za to, že v rámci prvostupňového řízení byla porušena její základní práva. Žalobkyně svou žalobu odůvodňuje následovně:
13. Žalobkyně tvrdí, že žalovaný a posudková komise zatížili napadnuté rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. K tomuto závěru dospívá žalobkyně na základě skutečnosti, že se dne 5. 12. 2020 vyjádřila k posudku posudkové komise ze dne 27. 8. 2020, kde na 6 stranách uvedla žalobkyně své připomínky, a to pod písmeny a) – x). Žalovaný se dle názoru žalobkyně k tomuto vyjádření nevyjádřil a tyto připomínky žalobkyně nezaslal posudkové komisi.
14. Konkrétně namítala, že nebyl zohledněn náležitě její dopis ze dne 9. 12. 2019, 27. 1. 2020, dále prohlášení jejího syna – obecného zmocněnce – ze dne 9. 12. 2019 (nebylo nijak hodnoceno v posudku PK MPSV), dále návrhy na dokazování ze dne 27. 1. 2020.
15. Žalobkyně za druhé namítá, že posudek ze dne 27. 8. 2020, který sloužil jako podklad pro napadené rozhodnutí nebyl objektivní ani přesvědčivý a nebyl vydán dle zákona.

K tomuto závěru žalobkyně dospívá opět na základě mnoha důvodů, která uvádí opět pod písmeny a) až x). Tyto důvody jsou pak zcela totožné s námitkami, které žalobkyně uváděla ve svém vyjádření k posudku ze dne 27. 8. 2020. Žalobkyně zde zpochybňuje odbornost posudkové komise, uvádí, že posudkoví lékaři nepřihlédli k jejímu vyjádření ze dne 9. 12. 2019, kde tvrdí, že má velké bolesti a potíže, že neměla možnost vyjádřit se ke složení posudkové komise (s výjimkou prvního posudku nebyla informována předem o jejím složení) a zhodnotit jejich odbornost, opět vyjadřuje názor, že posudek nepřihlíží k účelu zákona o poskytování dávek osobám se ZP a neřídil se Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením.

16. Konkrétně v rámci námitek proti vypracovaným posudkům žalobkyně zpochybnila též posudkovou kvalifikaci, kdy pouze průkaz ZTP může naplnit závazky ČR plynoucí z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Samotná kvalifikace zdravotního stavu byla svévolná a subjektivní, neboť sama PK MPSV musela aplikovat analogii s jinými zdravotními postiženími uvedenými v citované vyhlášce.
17. Posudek se také nevyjádřil k zásadní otázce, zda žalobkyně zvládá chůzi v exteriéru pouze se značnými obtížemi a pouze na krátké vzdálenosti, co považuje posudek za krátkou vzdálenost a co již nikoliv, a kde jsou definovány termíny „značná bolest a „krátká vzdálenost“.
18. Pokud posudek PK MPSV uvádí, že její bolesti jsou subjektivní, nebyl pro to žádný důkaz. Posudek se uváděnými bolestmi vůbec nezabýval a neučinil tak ani jiný odborný lékař. Žalobkyně odkazuje na názor Nejvyššího správního soudu v rozsudku sp. zn. 4 Ads 263/2014. Žalobkyně zejm. rozporuje závěr, že její funkční postižení je minimální, neboť nemůže konat žádné aktivity s chůzí a čeká na operaci kyčle. Ujde pouze krátkou vzdálenost doma i venku.
19. Za třetí opětovně zpochybňuje postavení Bc. J. G. jakožto úřední osoby, neboť z listin v odvolacím řízení nevyplývá, že by tato osoba byla proškolená na řízení ve věcech, kde vystupují osoby se zdravotním postižením, kde se žalobkyně opět odvolává na Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Za čtvrté znovu namítá podjatost MUDr. Z. S., předsedkyně posudkové komise, kde tuto námitku vznesla již v rámci odvolacího řízení.
20. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a aby žalovaný žalobkyni nahradil náklady soudního řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 27. 9. 2021 za prvé namítl opožděné podání žaloby.
22. Žalobkyně uvádí, že žalobkyně obsáhle rozporuje samotný posudek. Žalobkyně tyto námitky vůči posudku shrnuje do tří hlavních bodů, a to rozporování samotného posouzení, kdy se žalobkyně domnívá, že splňuje podmínky pro přiznání průkazu s označením „ZTP“, dále brojí proti obsazení posudkové komise žalovaného a dále

zpochybňuje kvalifikaci zaměstnankyně žalovaného (konkrétněji pak výše uvedené úřední osoby Bc. J. G.).

23. Žalovaný dále uvádí, že zdravotní stav žalobkyně byl ve správním řízení hodnocen celkem šestkrát. Hodnocení probíhalo v přítomnosti dvou různých lékařů z oboru ortopedie a na základě úplné zdravotní dokumentace žalobkyně, kde součástí této dokumentace byla i kompletní zdravotnická dokumentace praktického lékaře MUDr. K. i ortopedické nálezy MUDr. S. ze dne 21. 1. 2019, 13. 5. 2019, 9. 12. 2019 a 1. 6. 2020. Zdravotní stav žalobkyně tak nebyl zkoumán pouze k datu 1. 9. 2019 (s ohledem na datum podání žádosti), ale vždy i k datu aktuálního jednání posudkové komise. Posudková komise se při posuzování stavu žalobkyně řídila platnou legislativou, zejména zákonem o poskytování dávek osobám se ZP.
24. Žalovaný v této souvislosti odkazuje na napadené rozhodnutí, kde je zřejmé, že v rámci posudků, které byly podkladem pro samotné rozhodnutí, byl zdravotní stav žalobkyně několikrát podrobně rozebrán a posouzen. Žalovaný na základě četných podnětů žalobkyně nechával správní orgány několikrát přezkoumávat zdravotní stav žalobkyně. Žalovaný rovněž uvádí, že tvrzené subjektivní prožívání lokomočních omezení žadatelů o průkaz nemusí odpovídat objektivně zjištěnému zdravotnímu stavu. Pro splnění podmínek pro přiznání průkazu s označením „ZTP“ jsou pak důležitá objektivizovaná zjištění, která se zakládají na objektivizovaných vyšetřeních. Správní orgány se rovněž dle žalobkyně vždy vypořádaly s nově uplatněnými a posudkově relevantními námitkami žalobkyně.
25. Žalovaný se dále vyjadřuje k námitkám žalobkyně, které se týkají složení posudkové komise. Žalobkyně uvádí, že neznala složení posudkové komise, díky čemuž se nemohla vyjádřit k odbornosti členů této komise. Žalovaný k tomu uvádí, že kompetence a složení členů posudkové komise vymezuje zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o organizaci a provádění SZ“). Žalobkyni, která byla v pozici posuzované osoby, přitom dle právních předpisů nepřísluší právo vyjadřovat se k odbornosti a složení posudkové komise. Žalobkyně rovněž využila práva namítnout podjatost předsdkyně posudkové komise MUDr. S., což bylo řádně projednáno žalovaným ve dvou instancích, mj. i v rámci rozkladového řízení.
26. Žalovaný se dále vyjadřuje i k námitce žalobkyně vůči oprávněné úřední osobě Bc. G. Žalovaný k tomu uvádí, že k námitkám žalobkyně ve vztahu k této osobě se vyjádřil již v napadeném rozhodnutí. Žalovaný pro úplnost doplňuje, že Bc. G. byla oprávněna činit příslušné kroky v řízení dle správního řádu. Dále žalovaný uvádí, že z pracovněprávního hlediska splňují jeho zaměstnanci, tedy i Bc. G., předpoklady pro výkon jejich činnosti, jelikož splnění samotných předpokladů je podmínkou pro samotné přijetí do služebního poměru. Dle § 15 odst. 4 správního řádu pověřená úřední osoba sdělí účastníkovi na jeho žádost své jméno, příjmení a služební označení, žádné další informace o své osobě sdělovat nemusí.
27. Žalovaný se tak domnívá, že shromáždil zákonem stanovené podklady potřebné pro rozhodnutí. Při posuzování zdravotního stavu žalobkyně posudková komise vycházela

z relevantní a aktuální zdravotní dokumentace žalobkyně, a to včetně dokumentace, na kterou sama žalobkyně odkazuje a tvrdí, že ji žalovaný nezohlednil. Žalovaný při svém rozhodování postupoval v souladu se zákonem, své závěry odůvodnil s odkazem na zjištěný zdravotní stav žalobkyně. Žalovaný má za to, že v řízení nedošlo k žádnému pochybení, rozhodnutí nemá žádné vady a žaloba proto není důvodná. Žalovaný proto navrhuje soudu, aby žalobu v plném rozsahu zamítl.

V. Správní spis

28. V prvostupňovém řízení o žádosti ze dne 22. 9. 2019 o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením byl vypracován nejprve posudek o zdravotním stavu žalobkyně OSSZ Zlín ze dne 23. 10. 2019, podle něhož je žalobkyně osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace podle přílohy č. 4 odst. 1 písm. c) k vyhl. č. 388/2011 Sb. s platností ode dne 1. 9. 2019.
29. Ve spisu je dále založeno vyjádření Mgr. J. S. ze dne 9. 12. 2019 (bydlí ve společné domácnosti) o zdravotním stavu žalobkyně, z něhož vyplývá, že žalobkyně má velké potíže s pohybem, chodí s holemi pouze na krátké vzdálenosti, má problémy udržet stabilitu a má velké bolesti. K samotnému posudku se žalobkyně vyjádřila tak, že s ním nesouhlasí a navrhla dokazování vyjádřením svého syna a aktuální lékařskou zprávou MUDr. S. ze dne 9. 12. 2019. Následně byl vypracován doplňující posudek OSSZ Zlín ze dne 6. 1. 2020, který hodnotil mj. také lékařskou zprávu MUDr. S. ze dne 9. 12. 2019. V posudkovém hodnocení se uvádí, že jde o středně těžkou coxarthrózu II. stupně s tím, že posudkový lékař přihlédl i k bolestivosti zdravotního postižení, neboť nebyla naplněna limitace nejméně o polovinu rozsahu kloubu. K závěrům tohoto posudku žalobkyně podala své vyjádření ze dne 27. 1. 2020.
30. Na základě uvedeného byl zpracován druhý doplňující posudek OSSZ Zlín ze dne 31. 1. 2020, který setrval na původních závěrech. Proti tomu žalobkyně znovu brojila námitkami ze dne 10. 2. 2020 a podala námitku podjatosti proti posudkové lékařce MUDr. A. K. Na to již bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí ze dne 12. 2. 2020, proti němuž žalobkyně podala odvolání.
31. V odvolacím řízení vedeném oprávněnou úřední osobou Bc. J. G. byl nejprve vypracován posudek PK MPSV ze dne 28. 5. 2020, podle něhož byl zdravotní stav žalobkyně posouzen v nepřítomnosti komisi ve složení MUDr. Z. S. a MUDr. L. R., CSc. (odborného ortopeda). Dle sdělení ze dne 27. 4. 2020 zaslala PK MPSV informativní dopis o posouzení v nepřítomnosti. PK MPSV potvrdila vstřícně závěry posudků OSSZ Zlín.
32. K prvotnímu posudku podala žalobkyně své vyjádření ze dne 23. 6. 2020, kde zejm. uvedla, že ji očekává operace kyčle (doloženo zprávou z Nemocnice v Uherském Hradišti ze dne 1. 6. 2020). Dále uplatnila většinu námitek uvedených též v žalobě. K tomu byl vypracován bez přítomnosti žalobkyně doplňující posudek PK MPSV ze dne 3. 7. 2020 za účasti jiného odborného ortopeda, který vyhodnotil i tuto lékařskou zprávu a vyjádřil se k námitkám ze dne 9. 12. 2019 a 27. 1. 2020. Potvrdil zcela závěry prvotního posudku PK MPSV. Proti tomu opět podala žalobkyně své vyjádření ze dne 24. 7. 2020, kde především uvedla, že PK MPSV se nevyjádřila k návrhům na

dokazování ze dne 9. 12. 2019 a ze dne 27. 1. 2020 (pořízením lékařské zprávy MUDr. S.). Dále uvedla námitky, které později zahrnula do žalobní argumentace.

33. Posudek PK MPSV ze dne 27. 8. 2020 byl vypracován komisí ve složení stejné předsedkyně a MUDr. L. R., CSc., přičemž žalobkyně ani její zástupce nebyli přítomni posudkovému jednání. PK MPSV se vyjádřila k námitkám proti svému složení a jeho odbornosti s tím, že složení určuje předseda komise a přítomnost dalších lékařů není odůvodněná. Znovu zopakovala, že postižení žalobkyně není ani středně těžké, tudíž posudkové hodnocení PK MPSV je až příliš vstřícné, což dokazuje, že subjektivní potíže byly hodnoceny. K tomuto poslednímu posudku PK MPSV podala žalobkyně opět námitky ze dne 5. 10. 2020. Opět zopakovala své předcházející námitky, které se odrážejí v žalobě. V rámci tohoto vyjádření byla podána námitka podjatosti proti předsedkyni komise MUDr. Z. S.
34. O této záležitosti pak bylo dne 11. 11. 2020 rozhodnuto žalovaným usnesením č.j. MPSV-2020/55459-924. V tomto usnesení bylo rozhodnuto, že předsedkyně posudkové komise MUDr. Z. S. není podle ust. § 14 odst. 1, 2 a 3 správního řádu vyloučena z posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Žalobkyně podala rozklad, kde dne 15. 4. 2021 rozhodla ministryně práce a sociálních věcí tak, že toto usnesení shledala jako zákonné a rozkladové námitky shledala jako nedůvodné.

VI. Posouzení věci krajským soudem

35. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
36. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
37. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili výslovný nesouhlas) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
38. Žaloba **není důvodná**.
39. Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením má dle § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poskytování dávek“) osoba *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*.
40. Způsob zkoumání naplnění podmínek pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením rozvíjí § 34 odst. 4 a 5 zákona o poskytování dávek, podle něhož se funkčními schopnostmi rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a

dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace. Přitom se při posuzování funkčních schopností vychází ze srovnání se schopnostmi stejně staré fyzické osoby bez znevýhodnění a hodnotí se s využitím běžně dostupných kompenzačních pomůcek. Při hodnocení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti a orientace pro účely nároku na průkaz osoby se pak vychází z poruchy funkčních schopností s nejvýznamnějším dopadem na schopnost pohyblivosti nebo orientace.

41. Výčet zdravotních stavů, jež lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace ve smyslu citovaného zákona je obsažen v příloze č. 4 prováděcí vyhlášky. Nejedná se o výčet uzavřený, neboť § 34b odst. 3 zákona o poskytování dávek výslovně stanoví, že za poruchu pohyblivosti a orientace lze pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením považovat i takový zdravotní stav, který není uveden v prováděcí vyhlášce. V takovém případě je nezbytné hodnotit, kterému ze zdravotních stavů uvedených v prováděcí vyhlášce funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné.
42. Rozhodnutí správního orgánu závisí na posouzení zdravotního stavu, proto musí být zdravotní posudek (který je obligatorním důkazem v tomto řízení) náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý a srozumitelný i pro správní soud, který nemá a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti. Posudek soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s., avšak lékařské posudky bývají v tomto typu řízení důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzují žádných pochyb, a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudků mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky pak spočívá v tom, aby se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítal, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2013, č. j. 3 Ads 74/2012 - 16, ze dne 2. 7. 2014, č. j. 3 Ads 108/2013 - 19, a ze dne 25. 6. 2003, č. j. 2 Ads 9/2003 - 50).
43. Právní úprava zdravotních stavů odůvodňujících přiznání jednotlivých druhů průkazu osoby se zdravotním postižením je obsažena v příloze č. 4 vyhl. č. 388/2011 Sb. Podle odst. 1 této přílohy se za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat tyto zdravotní stavy: *a) ztráta úchopové schopnosti nebo podstatné omezení funkce horní končetiny, b) anatomická ztráta několika prstů nohou nebo ztráta nohy v nártu a výše až po bérce včetně, c) podstatné omezení funkce dolní končetiny, d) středně těžké omezení funkce dvou končetin, e) zkrácení dolní končetiny přesahující 5 cm, f) postižení pánve s poruchou pánevního prstence a závažnou neurologickou symptomatologií, g) postižení páteře s často recidivujícími projevy nervosvalového dráždění a poruchou svalového korzetu nebo se ztuhnutím dvou úseků páteře, h) stavy spojené s často se opakujícími poruchami vědomí nebo závrativými stavy, i) omezení pohyblivosti a celkové výkonnosti při běžném zatížení při interních a onkologických postiženích, j) psychické postižení s opakujícími se poruchami komunikace a orientace v exteriéru; u mírného stupně autistické poruchy se zachovanou přiměřenou komunikací a chováním v obvyklých situacích, s obtížným navazováním sociálních kontaktů, s projevy zvláštních nebo neadekvátních odpovědí na*

sociální stimulaci okolí, k) neurodegenerativní postižení s pohybovou chudostí, poruchou posturální stability, slabostí dvou končetin a podstatným snížením dosahu chůze.

44. Žalobkyně v žalobě uvádí čtyři hlavní žalobní body. Prvním z nich je to, že rozhodnutí žalovaného je překvapivé a neočekávané, neboť žalovaný neodeslal podání žalované ze dne 5. 10. 2020, kterým se žalobkyně vyjádřila k posudku posudkové komise ze dne 27. 8. 2020, kde žalobkyně uvedla na šesti stranách pod písmeny a) až x) připomínky k posudku. Žalobkyně pak tyto námitky, tedy písmena a) až x) uvádí i jako jednotlivé námitky k jí tvrzenému druhému žalobnímu bodu. Soud na základě prostudování správního spisu dospěl k závěru, že žalovaný se k námitkám žalobkyně (obsažených zejm. v podáních ze dne 9. 12. 2019 a 27. 1. 2020) vždy řádně vyjádřil a pokud byly relevantní i pro posouzení zdravotního stavu žalobkyně, nebo byly-li určeny přímo posudkové komisi, pak byly vždy této předány, nebo byly učiněny nezbytné kroky, kde na základě četných podnětů žalobkyně nechával prvostupňový orgán i žalovaný několikrát přezkoumávat zdravotní stav žalobkyně, a to aby bylo zajištěno co nejaktuálnější, a tedy nejobjektivnější posouzení zdravotního stavu žalobkyně.
45. Toto stvrzují četné posudky ze dnů 23. 10. 2019, 6. 1. 2020, 31. 1. 2020, 28. 5. 2020, 3. 6. 2020 a 27. 8. 2020 a rovněž rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2021. Pokud se týká navrhovaného provedení důkazu vyjádřením obecného zmocněnce žalobkyně (syna) žijícího s žalobkyní ve společné domácnosti ze dne 9. 12. 2019 lze uvést tolik, že správní orgány k němu nepochybně přihlédly při rozhodování o potřebě získání dalšího (doplňujícího) posudkového materiálu. Vyjádření osob blízkých ovšem nepatří mezi obvyklé důkazní prostředky v řízení o přiznání průkazů výhod pro zdravotně postižené. Krajský soud v postupu správních orgánů ani v tomto směru nespatřuje žádné procesní pochybení a poukazuje na – samotnou žalobkyni citovaný – rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2015, č.j. 4 Ads 263/2014 - 64, který se evidentně týkal rodinného příslušníka žalobkyně a kde Nejvyšší správní soud uvedl, že „nelze bezvýjimečně trvat na tom, aby správní orgán stejně pečlivě vypořádával každou jednotlivou námitku a argument uplatněný účastníkem řízení v jeho rozsáhlých a nepřehledných přípisech. Správní orgán je však povinen se s obsahem jednotlivých zaslaných podání účastníka seznámit a vypořádat se s relevantními tvrzeními, námitkami a návrhy. Pokud některé dílčí či nepodstatné části takových rozsáhlých podání správní orgán pomine, nemusí to vést nutně nezákonnosti celého rozhodnutí.“
46. Soud k těmto námitkám souhrnně uvádí, že po zhodnocení správního spisu a podkladů v něm obsažených, zejména posudků a rozhodnutí, soud shledal vyjádření posudkové komise a vyjádření žalovaného k těmto námitkám žalobkyně za zcela dostačující. Žalovaný i posudková komise se k nově uplatněným námitkám žalobkyně vždy s řádnou péčí vyjádřili, a to velice přesvědčivě. Žalobkyně pak ke každému posudku zasílala totožné vyjádření jako k posudku předchozímu. Žalovaný tak dle názoru krajského soudu správně usoudil, že k těmto námitkám se opakovaně vyjadřovat nemusí.
47. Co se týká namítané absence legálního vymezení termínů „značná bolest a „krátká vzdálenost“, jde o relativně či typově neurčité kvantitativní pojmy, které nemají

v kontextu právní úpravy poskytování průkazů výhod zdravotně postiženým žádné legální vymezení. Používají se pouze jako deskriptivní pojmy pro popis zdravotního stavu a funkčního omezení. Podstatnou pojmovou konstrukcí je pojem „podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace“ založený zákonem (§ 34 odst. 1 zákona o poskytování dávek ZP), který je dále prováděn pro účely jednotlivých úrovní postižení (středně těžké, těžké a zvláště těžké omezení). Tyto pojmy jsou specifikovány výčtem postižení obsaženým v příloze č. 4 citované vyhlášky.

48. O námitce podjatosti MUDr. S., předsedkyně posudkové komise, pak bylo dne 11. 11. 2020 rozhodnuto ministerstvem usnesením č.j. MPSV-2020/55459-924. V tomto usnesení bylo rozhodnuto, že předsedkyně posudkové komise MUDr. Z. S. není podle ust. § 14 odst. 1, 2 a 3 správního řádu vyloučena z posouzení zdravotního stavu žalobkyně, což bylo potvrzeno i v rozkladovém řízení.
49. Žalobkyně je však i přes toto vše přesvědčena, že MUDr. S. musí být z povahy věci podjatá a nemohla posoudit zdravotní stav žalobkyně objektivně. Důvody, které k tomu žalobkyni vedou, jsou následující: MUDr. S. byla předsedkyní posudkové komise u všech třech posudků, které byly v rámci odvolacího řízení provedeny. Pokud by tak MUDr. S. měla změnit názor v posudku, pak by tím dle názoru žalobkyně uznala svou chybu, byla by odpovědná za náhradu škody a újmy, kterou žalobkyni způsobila a měla by ostudu na pracovišti i jinde. Soud k tomuto uvádí, že v rámci posuzování podjatosti je určujícím kritériem to, zda lze důvodně předpokládat, že existuje poměr dotčené úřední osoby k účastníkům řízení, nebo jejich zástupcům, nebo k věci samotné (§ 14 správního řádu), a to takovým způsobem, že by šlo pochybovat o jejich nepodjatosti.
50. Po přezkoumání spisu soud na žádné takové materiály, které by prokazovaly podjatost MUDr. S., nenarazil. To, že MUDr. S. byla předsedkyní posudkových komisí, které posuzovaly zdravotní stav žalobkyně, nezpůsobuje samo o sobě její podjatost. Členy posudkové komise pak byly i další osoby, kde se v posudkové komisi vystřídal dva odborníci na nemoc žalobkyně, tedy ortopedi. MUDr. S. neměla k žalobkyni, či jejímu zástupci žádný osobní vztah, který by mohl její rozhodnutí a úsudek ovlivnit. MUDr. S. rovněž neměla žádný osobní vztah k samotné věci. MUDr. S. pak dle spisového materiálu považuje tuto námitku za čistě účelovou, přičemž nelze přehlédnout, že žalobkyně obdobně namítala podjatost již vůči lékaři OSSZ Zlín. Po prostudování spisového materiálu se soud s rozhodnutím ministerstva ztotožňuje a podjatost MUDr. S. neshledává, neboť ani žalobkyně netvrdí žádné relevantní důvody, proč by MUDr. S. podjatou být měla. Krajský soud dodává tolik, že ve věci nejsou zjevné žádné jiné indicie podporující domněnku žalobkyně, že by předsedkyně PK MPSV byla ve vztahu k žalobkyni jakkoliv podjatá.
51. Co se týká námitek proti složení PK MPSV, byly již zodpovězeny v průběhu správního řízení. Krajský soud dodává, že podle § 16b odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. ve znění rozhodném ke dni vydání napadeného rozhodnutí platí, že *posudkový lékař, který je předsedou posudkové komise ministerstva, řídí jednání této komise, určuje její konkrétní složení a rozhoduje o zařazení jednotlivých případů na pořad jednání komise. Je-li předseda posudkové komise vedoucím zaměstnancem, je oprávněn dávat státnímu*

zaměstnanci příkazy k výkonu státní služby podle zákona o státní službě. Skutečně v tomto směru není třeba, aby předseda komise dával posuzované osobě na zvážení, zda se složením komise souhlasí či zda je „spokojena“ s její odborností. K případným výhradám proti složení komise slouží institut podjatosti (vyloučení) jejího člena, neboť posudková komise je správním orgánem *sui generis*. Dále krajský soud podotýká, že pokud se žalobkyně domáhala informace o složení komise, je možné použít institut nahlížení do spisu. Naproti tomu pro postup posudkové komise se neuplatní mechanismus upravený v § 15 odst. 2 až 4 správního řádu (záznam o oprávněných úředních osobách), podle něhož je správní orgán na požádání povinen poskytnout informaci o svém složení (viz k tomu § 16a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb.).

52. Co se týká – teprve až v žalobě poprvé tvrzené – podjatosti úřední osoby Bc. J. G., která vedla odvolací řízení, krajský soud uvádí, že tuto námitku považuje pouze za cyklické rozšíření tvrzené podjatosti na všechny úřední osoby, které ve výsledku žalobkyni a jejímu přesvědčení o nároku na průkaz ZTP nevyhověly. Ze správního spisu žádné indicie o poměru paní Bc. J. G. k žalobkyni, věci či jejímu zástupci neplynou. Pokud měla žalobkyně za to, že takové indicie existují (ani v žalobě je netvrdí), měla uplatnit i v odvolacím řízení námitku podjatosti ve smyslu § 14 správního řádu. Jestliže žalobkyně zpochybňuje odbornost této pracovnice, jedná se o ničím nepodloženou domněnku. Podle ustanovení § 15 odst. 4 správního řádu pověřená úřední osoba sdělí účastníkovi na jeho žádost své jméno, příjmení a služební označení, žádné další informace o své osobě sdělovat nemusí. I zde jde o určitou recyklaci námitky žalobkyně vznesených již proti členům PK MPSV i proti úředním osobám vystupujícím za žalovaného.
53. Dalším žalobním bodem je polemika s posudkem PK MPSV ze dne 27. 8. 2020. Žalobkyně uvádí, že posudek nebyl dle jejího přesvědčení objektivní, přesvědčivý a nebyl vydaný v souladu se zákonem. Žalobkyně tento bod rozděluje do mnoha námitky, které jsou totožné s námitkami, které uváděla v odvolání na šesti stranách pod písmeny a) až x). I nyní takto učinila. Žalobkyně v nich vyjadřuje její přesvědčení, že posudky nepřihlédly k jejím bolestem, které tvrdila v dopisech ze dnů 9. 12. 2019 a 27. 1. 2020, které pak tvrdil i její syn v jeho prohlášení ze dne 9. 12. 2019. Soud toto tvrzení žalobkyně shledal jako nepodložené, když v posudkových zprávách je naopak uvedeno, že se *„jedná o velmi vstřícné hodnocení (...). Funkční postižení samotné by neodpovídalo ani středně těžkému funkčnímu postižení pohyblivosti, ale jsou vstřícně zohledněny proklamované bolesti a limitace chůze posuzované.“*
54. Posudkové zhodnocení v předmětné věci bylo totiž následující: *„Hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je hypomobilita při bolestech pravé kyčle na degenerativním podkladě. Dle ortopedie z prosince roku 2019 je klinicky pravá kyčel bez otoku a defigurace. Posuzovaná je dle doložené dokumentace bez posudkově významného psychického a fyzického omezení. Z doložené dokumentace není prokázáno těžké omezení hybnosti žádného kloubu...“* Krajský soud uvádí, že toto posudkové hodnocení bylo zcela shodné jako v posudcích OSSZ ve Zlíně vypracovaných v prvostupňovém řízení. Krajský soud uvádí, že toto posudkové hodnocení skutečně vylučuje přímou kvalifikaci pod přílohu č. 4 odst. 1 písm. c) citované vyhlášky. Pokud PK MPSV provedla funkční srovnání s citovaným ustanovením přílohy k vyhlášce (postup per

analogiam), učinila tak ve prospěch žalobkyně a i z pohledu krajského soudu coby informovaného laika velmi vstřícně.

55. Je proto těžko pochopitelné a spíše úsměvné, že žalobkyně provedené funkční srovnání zpochybňuje. PK MPSV přesvědčivě vyloučila, že by bylo možno uvažovat o přímé či analogické kvalifikaci zdravotního stavu žalobkyně pod ustanovení přílohy č. 4 odst. 2, kde jsou vymezena postižení, která odůvodňují přiznání průkazu ZTP (§ 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek osobám se ZP). Je pro ně společné, že jde vždy o postižení více funkčních celků, nikoliv pouze jednoho jako v případě žalobkyně (pravá dolní končetina v kyčli z důvodu coxatrózy II. stupně). Je nabíledni, že žalobkyně nesplňuje podmínky pro takovou posudkovou kvalifikaci a ani případné funkční srovnání s těmito položkami přílohy č. 4 by nebylo opřeno o jejich korektní systematicko-teleologický výklad. Posudkový závěr PK MPSV je teda zcela přesvědčivý a krajský soud o něm nemá ani stín pochyb.
56. V rámci posudkových závěrů PK MPSV (zejména v posledním posudku ze dne 27. 8. 2020) je zcela jasně viditelné, že PK MPSV přesto, že bolestivost nepředstavuje žádné posudkové kritérium, hodnotila tento aspekt zdravotního postižení žalobkyně více než dostatečně. Navíc lze poukázat na to, že bolestivost zdravotního postižení byla zhodnocena již v posudcích OSSZ Zlín (zejm. doplňující posudek ze dne 6. 1. 2020). Co se týká odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2015, č.j. 4 Ads 263/2014 - 65 (který se týká téže rodiny), krajský soud pouze stručně uvádí, že zde bylo rozhodováno ve věci příspěvku na péči (tzn. podle jiných posudkových kritérií). Citovaný názor (bod 42 odůvodnění), že *„pokud žalobce některé aktivity zvládne pouze občas, případně je pro něj určitý úkon spojen s velmi intenzivní bolestí, jejíž příčinu lze objektivně ověřit, pak nelze mít za to, že je aktivita zvládána v přijatelném standardu“*, nelze v prostředí předmětné věci aplikovat, neboť zde nejde o posouzení závislosti na péči jiné osoby. Krajský soud k tomu pouze dodává, že bolest je syndromem (průvodním znakem) a subjektivním projevem zdravotního postižení, nikoliv zdravotním postižením samotným. V předmětné věci byla dostatečně zohledněna oběma posudkovými orgány, jak bylo řečeno. Tyto námitky žalobkyně jsou tedy zcela zjevně vyvráceny obsah posudkového materiálu a zcela liché.
57. Krajský soud považuje závěrem svého odůvodnění poukázat na zcela mylnou představu žalobkyně, že pouze cestou přiznání průkazu ZTP mohou být naplněny závazky ČR z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (vyhl. pod č. 10/2010 Sb.m.s.), která byla ratifikována se souhlasem Parlamentu ČR a je tedy smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy ČR. K tomu je zapotřebí ovšem dodat, že veškerá sociální práva v ústavním systému ČR jsou chápána jako omezitelná (srov. čl. 41 Listiny), tedy se jich lze domáhat v mezích zákonů, které katalog sociálních práv provádějí. In concreto krajský soud uvádí, že tato Úmluva neobsahuje žádnou *self-executing* normu, která by mohla být v kolizi upřednostněna oproti zákonné úpravě poskytování průkazů výhod zdravotní postiženým osobám obsažené v z.č. 329/2011 Sb., in eventum citované prováděcí vyhlášce. Normy obsažené v Úmluvě jsou v tomto směru spíše finální (teleologické), tedy předpokládají uskutečnění odpovídajících opatření na úrovni vnitrostátního práva směřujících k dosažení cílů stanovených touto Úmluvou. Žalobkyně ani na žádný konkrétní článek této Úmluvy nepoukazuje.

VII. Závěr a náklady řízení

58. Ze všech shora uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
59. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá jako orgán sociálního zabezpečení právo na náhradu nákladů řízení ex lege.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 19. prosince 2022

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce