



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Peroutkou ve věci

žalobce: **A. B.**
bytem X
zastoupený zákonnou zástupkyní Mgr. M. B.
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/203568-911,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/203568-911, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 10. 1. 2023 k Městskému soudu v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

a postoupenou zdejšímu soudu dne 29. 3. 2023, domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/203568-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) ze dne 5. 8. 2022, č. j. 1074791/22/AB, kterým byl žalobci přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 4. 2022 do 31. 10. 2026 tak, že žalobci se podle § 34 odst. 1 a 3 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon č. 329/2011 Sb.“) přiznává nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ s platností ode dne 1. 4. 2022 do 31. 10. 2024.

Žaloba a vyjádření žalovaného

2. Žalobce *v žalobě* namítá, že trpí vzácným genetickým onemocněním X, jehož hlavní rysy jsou mentální retardace, epilepsie a porucha autistického spektra. Dále trpí těžkou poruchou porozumění, dyspraxií, hypotonií a poruchou senzorycké integrace. Pravidelně navštěvuje logopedii, ergoterapii, fyzioterapii a hipoterapii. Jeho matka na něho pobírá 3. stupeň příspěvku na péči. Navštěvuje školu pro děti s těžkým kombinovaným postižením S. C.
3. V žalobě nesouhlasí se závěrem žalovaného, že je schopen spolehlivé orientace v domácím prostředí a v exteriéru má jen značné obtíže. Žalobce totiž nezvládá např. pojmy „vpravo, vlevo, před, za, dopředu, dozadu“. Doma si sice zvládne dojít na toaletu, ale u babičky či kdekoli jinde již nikoli. Nechápe jakékoli složitější určení místa (např. v kuchyni na stole či v ložnici pod postelí). Nepamatuje si, kam se jaké věci odkládají (nádobí, odpadky) a nedokáže sám najít např. hračku, kterou v bytě zanechal. Sahá na plotnu nebo krb. Často bez důvodu vyjde z domu zcela neoblečený nebo bosí. Neorientuje se v čase. Nezvládá dny v týdnu (ani s pomocí a obrazovým znázorněním). Nerozumí pojům „včera, zítra, ráno a večer“. Nechápe význam sdělení „za chvíli“. Roční období či měsíce jsou pro něho prázdné a zcela abstraktní pojmy. Neví, kdy budou prázdniny nebo Vánoce. Není a pravděpodobně nikdy nebude schopen samostatné orientace v exteriéru. Celoživotně bude potřebovat při venkovním pohybu doprovod či asistenci. Žalobce je vlivem senzorycké poruchy omezen i motoricky. Je nestabilní, často zakopává, padá a při překonávání překážek včetně nástupu a výstupu z hromadné dopravy potřebuje pomoc. Nedokáže vyvinout dostatečný tlak na tlačítko na dveřích nebo dveře tahem otevřít. Neumí odhadnout rychlost okolních objektů. Žalobce též není schopen kupříkladu: chápat smysl toho, že se má někam dopravovat, najít zastávku městské hromadné dopravy, rozhlédnout se na přechodu a vstoupit do vozovky ve správný čas, chápat semaforey, rozpoznat, jaký dopravní prostředek zvolit, rozpoznat, jakým směrem jet, zmáčkout tlačítko pro otevírání dveří, nastoupit bez pomoci do dopravního prostředku, udržet se ve stoje při jízdě prostředkem hromadné dopravy, požádat o pomoc, přečíst nápisy a rozpoznat, kdy vystoupit. Žalobce rovněž bezdůvodně oslovuje neznámé lidi a ptá se jich, jak se mají. Na jejich reakci však nedokáže funkčně reagovat. Je tedy nezbytné, aby ho jeho matka všude doprovázela a vozila ho automobilem. Hromadná doprava pro něho představuje velkou psychickou zátěž. Je navíc hluchý, mívá silné afekty doprovázené řevem, bitím a kousáním kohokoli, kdo je poblíž. Okolí je k němu velmi hrubé. Kvůli epilepsii a senzorycké poruše je navíc rychle psychicky a fyzicky vyčerpaný.
4. V žalobě též namítá, že v řízení před úřadem práce nebyl zhlédnut lékařem či sociálním pracovníkem a v odvolacím řízení nebyl přizván k posudkové komisi. Napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. K tomu předložil

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

lékařské zprávy (zpráva MUDr. P. D., Ph.D., neurologická ambulance ze dne 22. 11. 2022, a zpráva PhDr. M. N., ambulance dětské klinické psychologie ze dne 18. 8. 2022).

5. V žalobě uzavírá, že potřebuje neustálý dohled. Je osobou se zvlášť těžkým funkčním až úplným postižením orientace, neboť dlouhodobě není vůbec schopen samostatné orientace v exteriéru. Je dítě, které vůbec není schopno se zorientovat v dopravě a v okolí. Okamžitě by se ztratil a nebyl by schopen sdělit, jak se jmenuje a kde bydlí. Tím by byl ohrožen jeho život. Je přesvědčen, že na základě jeho zdravotního stavu by mu měl být přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený „ZTP/P“.
6. Žalovaný *ve vyjádření k žalobě* shrnul průběh správního řízení. Uvedl, že žalobcův zdravotní stav byl v souladu s doloženými lékařskými nálezy řádně a objektivně přezkoumán posudkovou komisí ve složení posudkového lékaře, přisedícího lékaře s příslušnou specializací a tajemníka. Tím byla adekvátně zaručena maximální míra objektivity posouzení.
7. V *replíce* žalobce uvedl, že byl naposled zhlédnut sociálním pracovníkem v době, kdy mu byli čtyři roky. Žalobce není a nikdy nebude schopen se samostatně pohybovat v exteriéru.

Podstatný obsah správního spisu

8. Ze správního spisu plyne, že žalobce dne 27. 4. 2022 podal žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením, a to v návaznosti na skutečnost, že mu skončila platnost průkazu osoby se zdravotním postižením označeného symbolem „TP“, jenž mu byl přiznán rozhodnutím úřadu práce ze dne 19. 6. 2018, č. j. 978472/18/AB, na dobu od 1. 3. 2018 do 30. 9. 2019. K němu byl vydán posudek posudkové lékařky Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“) ze dne 30. 5. 2018, v němž uvedla, že žalobce je 3,5 leté dítě. Trpí expresivní poruchou řeči. Ve srovnání se zdravím dítětem identického věku se nejedná o osobu se zvlášť těžkým funkčním postižením nebo úplnou funkční ztrátou pohyblivosti nebo orientace. Těžší funkční postižená lze uznat pouze pro oblast komunikace a sociálního chování, ale ty nejsou v tomto případě posudkově významné. Na hranici posudkového maxima lze uznat středně těžké postižení pohyblivosti. Žalobce byl podle posudkové lékařky v interiéru schopen samostatné pohyblivosti, v exteriéru byl schopen chůze se sníženým dosahem a měl problémy při chůzi okolo překážek a na nerovném terénu. Jeho zdravotní stav splňoval podmínky pro nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“, neboť byl srovnatelný s neurodegenerativním postižením s pohybovou chudostí, poruchou posturální stability, slabostí dvou končetin a podstatným snížením dosahu chůze. Nejednalo se o zdravotní stav uvedený v příloze č. 4 *Zdravotní stavy, které lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením* vyhlášky č. 388/2011 Sb. o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „prováděcí vyhláška“), ale svým funkčním postižením odpovídal nebo svými funkčními důsledky byl srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v odstavci 1 písm. k) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky. Posudková lékařka uzavřela, že žalobce je osobou se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace včetně osob s poruchou autistického spektra podle § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb.
9. V souvislosti s žádostí ze dne 27. 4. 2022 posudkový lékař PSSZ v posudku ze dne 28. 6. 2022 opět dospěl k závěru, že žalobce trpí středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace podle § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb. Jeho zdravotní stav není uveden

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

v příloze č. 4 prováděcí vyhlášky, ale svým funkčním postižením či důsledky odpovídá zdravotnímu stavu uvedenému v odstavci 1 písm. j) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky. Příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je psychomotorická retardace a epilepsie v rámci vzácného genetického onemocnění X. Z dokumentace lékař zjistil, že žalobce do sociální interakce vstupoval bez výraznějších abnormalit, sdílel pozornost, moduloval oční kontakt, do kontaktu vstupoval iniciativně a měl relativně široký repertoár sociálních hříček. Komunikoval českými i anglickými signálními slůvky a konvenčními i deskriptivními gesty. Pokud jde o jmenné označení, byla jeho slovní zásoba relativně rozsáhlá a umožňovala mu vytvořit delší věty. Dominovalo však oslabené porozumění abstraktnějším pojmům. Neverbální kognitivní potenciál nebylo možno pro nezralost pozornosti přesně kvantifikovat. Myšlenkové strategie však odpovídala věku. Byla lehce oslabena preverbální symbolická komunikace a rodiče pozorovali její akceleraci. Vývoj řeči byl volnější, lépe se žalobci vyslovovala anglická slova. Konstatoval, že obraz poruchy dorozumívacích schopností se bude s věkem krystalizovat. Podle zhodnocení posudkového lékaře ke dni 14. 4. 2022 vycházejícího z nálezu praktického lékaře MUDr. T. R. žalobce sice objektivně chodí samostatně, ale rychle se unaví. Neorientuje se v čase a prostoru. Netrefí na známá místa. Mluví omezeně v krátkých větách. Nechápe abstraktní pojmy. Ačkoli dokáže jíst lžící, nedokáže vyjíst misku. Sám se neoblékne a neobuje. Též se sám neumyje a nevyčistí zuby.

10. Dne 5. 8. 2022 vydal úřad práce prvostupňové rozhodnutí, které plně převzalo závěry posudkového lékaře a přiznalo žalobci nárok na průkaz osoby ze zdravotním postižením s označením „TP“ ode dne 1. 4. 2022 do 31. 10. 2026.
11. Žalobce prvostupňové rozhodnutí napadl odvoláním totožného obsahu jako žaloba. Uvedl, že je osobou se zvlášť těžkým funkčním až úplným postižením orientace a není tak vůbec schopen samostatné orientace v exteriéru. Ztrácí se, není schopen se samostatně zorientovat v dopravě a domluvit se s okolím. Navrhuje, aby mu byl přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením s označením „ZTP/P“.
12. Žalovaný si v odvolacím řízení vyžádal posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“), jež jednala v nepřítomnosti žalobce. V posudku ze dne 26. 10. 2022 posudková komise uvedla, že se jedná o osobu s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace včetně osob s poruchou autistického spektra. Jedná se o zdravotní stav neuvedený v příloze č. 4 prováděcí vyhlášky, ale svým funkčním postižením odpovídá nebo je svými funkčním důsledky srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v odstavci 2 písm. m) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky. Lékařské posouzení vycházelo z posudkového spisu PSSZ Praha X a spisu odvolacího orgánu včetně lékařských zpráv předložených žalobcem (zpráva MUDr. P. D., Ph.D., neurologická ambulance ze dne 25. 4. 2022, a PhDr. M. N. ze dne 18. 8. 2022). Z vyšetření neurologa posudková komise převzala, že dominuje neobratnost v jemné, hrubé i orafaciální motorice, stereotypní prvky chování a symptomatika PAS. Žalobce je sice schopen po motorické stránce samostatné chůze, ale rychle se unaví. Nezvádne uchopit kliku či zmáčknout tlačítko na dveřích. Z psychiatrického nálezu posudková komise převzala, že při pohybu mimo domov potřebuje nepřetržité fyzické vedení pro záchvatové onemocnění. Má vestibulárně-proprioceptivní potíže a poruchu sociální komunikace s opožděným vývojem řeči. Dále trpí obtížemi při centrálně-zrakovém zpracování. Porucha komunikace a orientace je dána nerovnoměrným rozložením mentálních schopností (rozloženy od středně těžké mentální retardace do pásma hraniční intelektové výkonnosti). Žalobcův zdravotní stav je svým funkčním dopadem srovnatelný se zdravotním stavem Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

uvedeným v odstavci 2 písm. m) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky, což představuje psychické postižení s často se opakujícími závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru.

13. Dne 14. 11. 2022 bylo vydáno napadené rozhodnutí, jímž byl žalobci přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ s platností ode dne 1. 4. 2022 do 31. 10. 2024. V odůvodnění rozhodnutí byly citovány závěry posudku, k nimž se žalobce nevyjádřil. Bylo podle žalovaného objektivně prokázáno, že se jedná o zdravotní stav na úrovni těžkého funkčního postižení orientace.

Posouzení věci soudem

14. V první řadě bylo třeba posoudit, v jakém složení má zdejší soud věc projednat. Napadené rozhodnutí se týká nároku na přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením (§ 34 až 36 zákona č. 329/2011 Sb.), což není v § 31 odst. 2 s. ř. s. výslovně uvedeno. Tento nárok nicméně lze podřadit pod pojem „sociální péče“, jenž není v současnosti žádným právním předpisem výslovně definován. Pojem „sociální péče“ je ve výčtu věcí projednávaných specializovanými samosoudci uveden od účinnosti soudního řádu správního, tj. 1. 1. 2003. V té době byla však sociální péče vymezena zákonem č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, a to v jeho hlavě třetí. Zahrnovala mimo jiné péči o občany těžce zdravotně postižené a staré občany (§ 86 až 89), přičemž podle § 86 odst. 2 tohoto zákona byly občanům s těžkým tělesným, smyslovým nebo mentálním postižením poskytovány podle druhu a stupně postižení mimořádné výhody. Stupeň mimořádných výhod osvědčoval průkaz mimořádných výhod, a to I. stupeň průkaz TP, II. stupeň průkaz ZTP a III. stupeň průkaz ZTP/P (§ 86 odst. 2 ve znění ke dni 1. 1. 2003). V souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2023, č. j. 4 Ads 45/2023-24, č. 4473/2023 Sb. NSS, je tak pojem „sociální péče“ třeba vykládat v rozsahu, jak byl systém sociální péče vymezen v době,

kdy vstoupil v účinnost soudní řád správní, neboť v současnosti nemá žádný vlastní (tedy jiný) obsah. Původní právní úprava sociální péče byla nahrazena mimo jiné zákonem č. 329/2011 Sb., jenž výslovně zrušil zákon o sociálním zabezpečení. Žalobcovu žaloba tak má být projednána specializovaným samosoudcem.

15. Dále soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou (řádně zastoupenou zákonným zástupcem) a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud 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.). Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Podle § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. 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.
17. Podle § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

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**.

18. Podle § 34 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. 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**.
19. Oproti tomu podle § 34 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb. 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**.
20. Způsob zkoumání naplnění podmínek pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením rozvíjí § 34b zákona č. 329/2011 Sb., podle něhož se při posuzování schopnosti pohyblivosti a orientace hodnotí zdravotní stav a funkční schopnosti fyzické osoby. Funkčními schopnostmi se rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace. 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 (§ 2b 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.
21. Podle přílohy č. 4 odstavce 1 prováděcí vyhlášky lze za podstatné omezení schopnosti orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení orientace považovat mimo jiné 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 [písm. j)].
22. Podle přílohy č. 4 odstavce 2 prováděcí vyhlášky lze za podstatné omezení schopnosti orientace na úrovni těžkého funkčního postižení orientace považovat mimo jiné psychické postižení s často se opakujícími závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru; u středně těžkého stupně autistické poruchy s nápadnými deficity ve verbální a nonverbální

komunikaci, značně abnormálním nebo rušivým chováním, s výrazně redukovanou nebo výrazně abnormální reakcí na sociální stimulaci okolí [písm. m]).

23. Podle přílohy č. 4 odstavce 3 prováděcí vyhlášky lze za podstatné omezení schopnosti orientace na úrovni zvlášť těžkého funkčního postižení nebo úplného postižení orientace považovat mimo jiné psychické postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace; u těžkého stupně autistické poruchy s těžkou poruchou verbální a nonverbální komunikace, těžce abnormálním nebo rušivým chováním, s minimální odpovědí nebo těžce abnormální reakcí na sociální stimulaci okolí [písm. m]).
24. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody jeho výroku nebo výroků, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
25. Soud v první řadě konstatuje, že pokud jde o správnost zjištěného zdravotního stavu, jde o odbornou medicínskou otázku, kterou si nemůže soud a v zásadě ani správní orgán posoudit pro nedostatek odpovídající odborné kvalifikace sám, a proto se musí spoléhat na posudky předkládané k tomu kvalifikovanými odborníky – posudkovými lékaři. Posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti spočívající v posouzení zdravotního stavu a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení či důchodového pojištění. Ani těmto odborným posudkům však nemůže správní orgán či soud slepě věřit, nýbrž je musí hodnotit jako každý jiný důkaz. Posudkový závěr musí být vždy náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení nároku na příslušný průkaz osoby se zdravotním postižením závisí především (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 6 Ads 11/2013-20).
26. V posudku je tak nutno zhodnotit nejenom celkový zdravotní stav, nýbrž se v něm zaujímají i posudkové závěry ohledně splnění v zákoně stanovených kritérií pro přiznání průkazu osoby zdravotně postižené. Posudek je ve správním a následně v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, a proto se klade zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost. Posudek lze považovat za úplný a přesvědčivý jen v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným žalobcem a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 Ads 22/2003-48, ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61, č. 511/2005 Sb. NSS, či ze dne 9. 2. 2006, č. j. 6 Ads 25/2004-58). Posudek se musí vypořádat se všemi relevantními podklady a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodit závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28). V případě rozporných závěrů musí být tyto rozpory přesvědčivě vysvětleny (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37).
27. Mezi účastníky v zásadě není sporu, o tom jakými zdravotními postiženími žalobce trpí. Diagnostický souhrn uvedený v napadeném rozhodnutí, resp. v posudku posudkové komise odpovídá tomu, co o svém zdravotním stavu uvádí žalobce, a to jak v podané žalobě, tak i v podáních, které učinil v průběhu správního řízení. Není tedy sporu o tom, že trpí

genetickým onemocněním X s projevy psychomotorické retardace, epilepsie a hyperaktivity s autistickými rysy. Sporná je však otázka, jak závažné jsou dopady těchto postižení na orientaci žalobce. Podle žalované jde o těžké funkční postižení orientace podle § 34 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. Žalobce naopak tvrdí, že jde o zvlášť těžké funkční postižení orientace podle § 34 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb., pročež již ve správním řízení (v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí) poukazoval např. na to, že nezvládá pojmy „vpravo, vlevo, před, za, dopředu, dozadu“. Dále namítal, že se neorientuje v čase. Není a pravděpodobně nikdy nebude schopen samostatné orientace v exteriéru. Celoživotně bude potřebovat při venkovním pohybu doprovod či asistenci. Je motoricky omezen vlivem senzorické poruchy. Je též nestabilní, často zakopává, padá a při překonávání překážek včetně nástupu a výstupu z hromadné dopravy potřebuje pomoc. Nedokáže vyvinout dostatečný tlak na tlačítko na dveřích nebo dveře tahem otevřít. Neumí odhadnout rychlost okolních objektů. Není schopen chápat smysl toho, že se má někam dopravovat, najít zastávku městské hromadné dopravy, rozhlédnout se na přechodu a vstoupit do vozovky ve správný čas, chápat semaforey, rozpoznat, jaký dopravní prostředek zvolit, rozpoznat, jakým směrem jet, nastoupit bez pomoci do dopravního prostředku, udržet se ve stoje při jízdě prostředkem hromadné dopravy, požádat o pomoc, přečíst nápisy a rozpoznat, kdy vystoupit. Je tedy nezbytné, aby ho jeho matka všude doprovázela a vozila ho automobilem. Hromadná doprava pro něho představuje velkou psychickou zátěž. Je navíc hlučný, mívá silné afekty doprovázené řevem, bitím a kousáním kohokoli, kdo je poblíž.

28. Pakliže žalobce tímto způsobem vyjádřil své obtíže, bylo na žalovaném, resp. posudkové komisi, aby důkladně posoudil závažnost předestřených postižení a jejich vliv na orientaci žalobce a své závěry řádně odůvodnil. Posudková komise se však k těmto námitkám nijak nevyjádřila, kdy pouze zrekapitulovala žalobcovi postižení a bez dalšího konstatovala, že žalobcův zdravotní stav je svým funkčním dopadem srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v odstavci 2 písm. m) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky, což představuje psychické postižení s často se opakujícími závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru. Soud shledal, že posudek posudkové komise, o nějž se bez dalšího opřel žalovaný v napadeném rozhodnutí, není dostatečně odůvodněn. Z toho vyplývá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
29. Posudkové komisi je též třeba vytknout nedostatek zdůvodnění rozdílu mezi stavy popsány v odstavci 1 písm. j), odstavci 2 písm. m) a odstavci 3 písm. m) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky, tj. jakou intenzitu postižení je třeba považovat za hraniční pro hodnocení postižení jako „středně těžkého“, „těžkého“ anebo „zvlášť těžkého“. V tomto smyslu absentuje vysvětlení konkrétního obsahu těchto obecně definovaných posudkových kritérií a jeho konfrontace s informacemi plynoucími ze shromážděných lékařských zpráv. Při stanovení (toliko) „těžkého“ funkčního omezení orientace pak bylo namístě dodat, proč omezení plynoucí ze zdravotního stavu nedosahovala úrovně odpovídající odstavci 3 písm. m) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky, na nějž žalobce poukazoval. Pojmy, které používá příloha č. 4 prováděcí vyhlášky v odstavci 1 písm. j) – *„opakující se poruchy komunikace a orientace v exteriéru“*, v odstavci 2 písm. m) – *„často se opakující závažné poruchy komunikace a orientace v exteriéru“*, a v odstavci 3 písm. m) – *„psychické postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace“* nejsou exaktními lékařskými diagnózami,

ale do značné míry neurčitými pojmy, a je proto na správních orgánech, potažmo posudkových orgánech, aby tyto pojmy v konkrétním případě interpretovaly. Pokud ze Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

zjištěných skutečností vyplývá, že žalobce má v důsledku nepříznivého zdravotního stavu psychické postižení projevující se poruchami orientace nebo komunikace, je v první řadě na správních orgánech, aby srozumitelně vysvětlily, zda lze tyto poruchy kvalifikovat jako postižení podle uvedených ustanovení přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky a z jakých důvodů. Z napadeného rozhodnutí by proto mělo vyplývat, proč v konkrétním případě zjištěný nepříznivý zdravotní stav spočívající v poruchách orientace nedosahuje intenzity psychického postižení se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace (dovolává-li se žalobce tohoto zařazení). Ostatně sama posudková komise v posudkovém zhodnocení mj. konstatovala, že žalobce netrefí na známá místa, nezvládne správný úchop kliky, neumí zatlačit do dveří a pro záchvatové onemocnění při pohybu mimo domov vyžaduje neustálé fyzické vedení. Posudková komise tedy zjevně vycházela z toho, že trpí postiženími, jež z laického pohledu mohou jeho orientaci v exteriéru vylučovat. Pokud má žalobce omezené sociální dovednosti a narušenu sociální komunikaci, je třeba se zabývat i kompetencemi osoby k přiměřenému chování v exteriéru a reakcemi na sociální stimulaci okolí.

30. Mají-li být posudkové závěry přesvědčivé, je třeba, aby se posudková komise žalovaného podrobněji zabývala dopady shora nastíněných charakteristik na schopnost žalobce orientovat se v exteriéru a případně vysvětlila, co se rozumí psychickým postižením se ztrátou duševních kompetencí, s neschopností komunikace a orientace a proč i přes uvedené problémy nelze podle posudkových závěrů zdravotní stav žalobce pod tyto pojmy podřadit. Je třeba zopakovat, že soud jako „poučení laik“ nemá dostatečné znalosti pro komplexní uchopení odborné problematiky a je zejména na posudkové komisi, aby její závěry v tomto směru byly pro soud odpovídajícím a přesvědčivým vodítkem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 2 Ads 17/2017-15). Jelikož se zpravidla v řízení o přiznání nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením jedná o rozhodující důkaz, posudkové závěry se z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti musí vypořádat se všemi případnými skutečnostmi či důkazy, které vyšly v řízení najevo a kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. Posudek posudkové komise však neobsahuje žádnou reakci na skutečnosti uváděné žalobcem v jeho odvolání (shodné s argumentací shrnutou v bodě 3 tohoto rozsudku) a vůbec tak nevysvětluje, zda skutečnosti uváděné žalobcem 1) pokládá za nevěrohodné, 2) nepokládá za relevantní pro projednávanou věc, nebo 3) nepokládá za dostatečné pro naplnění odstavce 3 písm. m) přílohy č. 4 prováděcí vyhlášky, resp. s tímto ustanovením srovnatelné, a z jakých důvodů. Soud proto konstatuje, že posudek posudkové komise nereaguje na *prima facie* relevantní argumentaci žalobce, a soudu proto není zřejmé, v čem byla odvolací argumentace žalobce nedůvodná a z jakých důvodů jím uváděné skutečnosti nesvědčí pro závěr o zvláště těžkém funkčním postižení orientace.
31. Též platí, že žalobce nebyl vyšetřen posudkových lékařem PSSZ ani v rámci jednání posudkové komise, přičemž všechny posudkové závěry byly přijaty „od stolu“. V souvislosti s jeho věkem a povahou jeho postižení se pak jeho vyšetření v tomto případě nabízí, protože s ohledem na jeho námitky je třeba posoudit intenzitu jeho (ne)schopnosti se orientovat v exteriéru. Tím spíše, pokud vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí by mělo být pravidlem; jakkoli takové pravidlo neplatí bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-8).

32. Lze shrnout, že v posudku posudkové komise, potažmo v napadeném rozhodnutí, které závěry tohoto posudku bez dalšího přejalo, nebylo obsaženo přesvědčivé zdůvodnění závěru, že zdravotní stav žalobce odpovídá (pouze) těžkému funkčnímu poškození podle § 34 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. Soud proto napadené rozhodnutí shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, čímž byly splněny podmínky podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro zrušení napadeného rozhodnutí i bez jednání. Zároveň shledal, že v důsledku nepřesvědčivosti posudku posudkové komise neobsahuje správní spis dostatek podkladů pro rozhodnutí ve věci, čímž je dán důvod

pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V navazujícím řízení bude na žalovaném, aby se s pomocí posudkové komise vypořádal s argumentací žalobce (v podrobnostech viz např. body 3 a 27 tohoto rozsudku) a vysvětlil, způsobem i pro poučeného laika srozumitelným, zda a proč obtíže uváděné žalobcem (ne)naplňují parametry zvlášť těžkého funkčního poškození orientace. Ať dospěje žalovaný k jakémukoli závěru, je nezbytné, aby z odborně medicínského hlediska vysvětlil rozdíl mezi „těžkým“ a „zvlášť těžkým“ omezením a kritéria porovnal s omezeními plynoucími ze zdravotního stavu žalobce, mj. samostatnou orientaci žalobce v exteriéru. K tomu soud připomíná, že s ohledem na časový odstup od vydání napadeného rozhodnutí bude třeba, aby nové lékařské posouzení vycházelo z aktuálních podkladů. S ohledem na tvrzené obtíže posudková komise rovněž zvaží osobní vyšetření žalobce při jednání komise.

33. Soud jako důkaz neprováděl lékařské zprávy doložené žalobcem, neboť pro závěr, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, byla skutková zjištění z nich plynoucí irelevantní. Nadto zpráva ze dne zpráva PhDr. M. N., ambulance dětské klinické psychologie ze dne 18. 8. 2022, je součástí správního spisu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Pokud žalobce namítl, že mu jsou známy srovnatelné případy, ve kterých je průkaz s označením „ZTP/P“ žadatelům přiznán, pak soud konstatuje, že žalobce toto své tvrzení nijak nedoložil.

34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který ve věci měl úspěch, podle obsahu soudního spisu žádné účelně vynaložené náklady řízení nevznikly, resp. jejich náhradu žalobce neuplatnil. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o poštovné ve výši 72 Kč za odpověď k výzvě soudu ze dne 10. 2. 2023, je třeba uvést, že zákonná zástupkyně žalobce již v dané době měla zřízenou datovou schránku, na níž jí byla výzva soudu i doručována. Vzhledem k tomu, že zprávy z datové schránky adresované orgánům veřejné moci nejsou zpopltněné, soud žalobci náhradu za toto poštovné nepřiznal.

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). Připadne-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,

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Nejvyšší správní soud však kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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 23. srpna 2023

JUDr. Jan Peroutka, v. r.
soudce