



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobce: **Mgr. X.**, narozený dne X.
t. č. bytem X.

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2023, č. j.: MPSV-2023/232831-911

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2023, č. j.: MPSV-2023/232831-911, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou řádně a včas podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2023, č. j.: MPSV-2023/232831-911, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. m. Prahu ze dne 28. 11. 2022, č. j.: 1893016/22/AB, jímž žalobci nebyl přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením pro nesplnění podmínek v ust. § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon č. 329/2011 Sb.“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě namítal, že nebyl přizván k jednání posudkové komise MPSV, ač o to v odvolání výslovně žádal, poněvadž jeho postižení jsou viditelná. K otázce svého

zdravotního stavu a nesprávnosti zjištěného skutkového stavu odkázal na lékařské zprávy z X ze dne 6. 9. 2023, z X ze dne 7. 12. 2023, z X ze dne 7. 12. 2023 a z rehabilitace ze dne 2. 1. 2024. Vzhledem k nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k novému projednání.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v odvolacím řízení posudková komise hodnotila zdravotní stav žalobce shodně s posudkem LPS pro Prahu 8, a to pro X., kdy dosud přetrvávají funkční porucha ve více doménách, chůze vadného stereotypu, porušení jemné motoriky a koordinace horních končetin, přetrvává rovněž X., narušena je nadále X. Schopnost orientace je zachována v přijatelném standardu a reziduální zdravotní postižení hybnosti žalobce nelze s odkazem na stupeň stávajícího funkčního omezení považovat za podstatné omezení pohyblivosti ve smyslu ust. § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. a současně se nejedná o žádný ze stavů uvedených v příloze č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „vyhláška č. 388/2011 Sb.“), ani o zdravotní stav funkčními důsledky srovnatelný. Podle žalovaného byl stav žalobce přesvědčivě zhodnocen z hlediska pohyblivosti v důsledku postižení končetin s dosahem chůze v řádu set metrů a zachovalé orientace. Závěr posudkových lékařů odpovídá lékařským zprávám, které nebyly vzájemně v rozporu. Rozsah předložené zdravotnické dokumentace postačoval k vyslovení posudkového závěru bez nutnosti osobního vyšetření žalobce. Žalobu navrhl žalovaný zamítnout.
4. Žalobce v replice zopakoval, že nebyl pozván k jednání posudkové komise, třebaže se toho domáhal. Posouzení činností sebeobsluhy a mobility při polymorbidním postižení v oblasti kognitivní i pohybové vyžaduje udělat si jasnou představu z rozhovoru a vizuálního omezení obou rukou a nejisté chůze. Žalobce přiložil lékařské zprávy z X ze dne 24. 1. 2024, z neurologie ze dne 19. 2. 2024 a z X ze dne 6. 3. 2024, které dokládají pouze počáteční zlepšení ze stavu X., nikoli však zlepšení sebeobsluhy, kdy bez pomoci druhé osoby žalobce není schopen fungovat.

IV. Obsah správního spisu

5. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 13. 7. 2022 podal žalobce u prvostupňového orgánu žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením.
6. Podle posudku o zdravotním stavu ze dne 1. 9. 2022 vydaného PSSZ – LPS pro Prahu 8 pod č. j.: LPS/2022/1716-P8_CSSZ je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce funkční postižení po X. Nejedná se o podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého, těžkého nebo zvláště těžkého postižení pohyblivosti a orientace. Žalobce není osobou se zdravotním postižením, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra, ve smyslu ust. § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. a nejde v jeho případě ani o zdravotní stav v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb.
7. Dne 28. 11. 2022 vydal prvoinstanční orgán rozhodnutí, č. j.: 1893016/22/AB, jímž žalobci nebyl přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením pro nesplnění podmínek v ust. § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. Jak se uvádí v odůvodnění, žalobce ve vyjádření k podkladům řízení předložil posudek o invaliditě, který byl předložen posudkovému lékaři PSSZ – LPS pro Prahu 8; ten však neshledal důvody ke změně posudkového závěru.
8. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uvedl, že nebyl dostatečně uchopen jeho zdravotní stav v oblasti mobility a schopnosti dopravy. Podle žalobce nebyla

v posudku zdůrazněna diagnóza X. s výraznými změnami na X. Od června 2022 se žalobci zlepšily celková X.

9. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění žalovaný uvedl, že při rozhodování vycházel z posudku Posudkové komise MPSV v Praze ze dne 2. 10. 2023, dle kterého žalobce není osobou se zdravotním postižením, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra, ve smyslu ust. § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb., a nejde v jeho případě ani o zdravotní stav v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. svým funkčním postižením mu odpovídající či s ním svými funkčními důsledky srovnatelný. Jednání posudkové komise složené z posudkové lékařky a lékařky se specializací na X nebyl žalobce přítomen. V diagnostickém souhrnu byly konstatovány X. Komise zhodnotila, že u žalobce dosud přetrvává funkční porucha ve více doménách, co se týká XX přetrvává X., porušena je X. Aktuální X výkony jsou v pásmu nižšího průměru až lehkého podprůměru, schopnost X je zachována v přijatelném standardu. Komise uzavřela, že reziduální zdravotní postižení nelze s odkazem na stupeň stávajícího funkčního omezení (X) považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. K žalobcově žádosti o zhodnocení lékařských nálezů ze dnů 6. 9. 2023 a 10. 7. 2023 žalovaný v odůvodnění podotkl, že podle ust. § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), se po uplynutí patnáctidenní lhůty stanovené posudkovou komisí nepřihlíží k nově doloženým lékařským zprávám. Lhůta pro předložení podkladů pro posouzení zdravotního stavu byla stanovena do dne 20. 6. 2023 a posudek byl komisí vypracován dne 2. 10. 2023. Koncentrace podkladů k posouzení zdravotního stavu byla ukončena okamžikem vypracování posudku, poté již nelze přihlídnout k dodatečně zasláným nálezům. Podle žalovaného nelze žalobci přiznat průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“, „ZTP“ ani „ZTP/P“, neboť žalobce nesplňuje podmínky pro přiznání těchto průkazů uvedené v ust. § 34 odst. 2, 3 a 4 zákona č. 329/2011 Sb.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

10. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
11. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
12. Podle ust. § 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.*
13. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení *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*

nepríznivém zdravotním stavu schopna samostatné pohyblivosti v domácím prostředí, v exteriéru je schopna chůze se sníženým dosahem a má problémy při chůzi okolo překážek a na nerovném terénu. Středně těžkým funkčním postižením orientace se rozumí stav, kdy osoba je při dlouhodobě nepríznivém zdravotním stavu schopna spolehlivé orientace v domácím prostředí a zhoršenou schopnost orientace má jen v exteriéru.

14. Rozhodnutí správního orgánu týkající se žádosti o vydání průkazu osoby se zdravotním postižením 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 ust. § 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 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) 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).
15. Žalobci byl dne 23. 10. 2023 doručen stejnopis posudku Posudkové komise MPSV v Praze ze dne 2. 10. 2023, načež ve vyjádření ze dne 27. 10. 2023 s ním nesouhlasil a předložil lékařské zprávy z EXPY centra ze dne 6. 9. 2023 a z neurologie ze dne 10. 7. 2023. Jak je zřejmé z výpisu podkladů v posudkovém zhodnocení, tyto lékařské zprávy komise neměla k dispozici. V napadeném rozhodnutí žalovaný k těmto lékařským zprávám uvedl, že časový rámec pro koncentraci podkladů k posouzení zdravotního stavu je ukončen nejpozději v okamžiku vypracování posudku, přičemž odkázal na ust. § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb. Pokud se žalovaný věcně nezabýval žalobcovým vyjádřením k podkladům rozhodnutí a přiloženými lékařskými zprávami, nelze podle názoru soudu s tímto postupem souhlasit.
16. Žalovaný je povinen ve smyslu ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s.ř.“), v odůvodnění rozhodnutí mj. uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům pro rozhodnutí (vizte např. bod 22 rozsudku NSS ze dne 20. 2. 2018, č. j. 9 Ads 295/2016–44), což se týká i hodnocení posudku posudkové komise. Odborné závěry, které jsou v posudku vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi. Správní orgány jsou však povinny podrobit posudek testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (vizte rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016–22). K závěru o úplnosti posudku přitom žalovaný může dospět jen tehdy, pokud se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi.
17. Soud se ztotožňuje s právním názorem uvedeným v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2024, č. j. 53 Ad 11/2023–24, a v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 4. 2024, č. j. 34 Ad 12/2023–23, že se celé ustanovení § 16a zákona č. 582/1991 Sb. věcně týká pouze posuzování zdravotního stavu ze strany posudkových komisí či správn sociálního zabezpečení, které jsou v jednotlivých odstavcích nazývány jako „orgány sociálního zabezpečení příslušné k posouzení zdravotního stavu podle § 4 odst. 2 a § 8“. Tento závěr platí i pro větu poslední odst. 6 předmětného ustanovení, dle které se nepřihlíží k podkladům předloženým po uplynutí stanovené lhůty. Věta poslední zde věcně navazuje

na větu první tím, že upravuje následek za nedodržení lhůty stanovené posudkovou komisí či správou sociálního zabezpečení právě za účelem předložení podkladů k posouzení zdravotního stavu. Naopak pro rozhodování žalovaného v odvolacím řízení nepředstavuje žádné omezení z hlediska přihlížení k podkladům předloženým po uplynutí lhůty.

18. Ustanovení § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb. nijak nemodifikuje povinnost správního orgánu vypořádat se v odůvodnění rozhodnutí s vyjádřením účastníka k podkladům rozhodnutí (ust. § 68 odst. 3 s.ř.) a hodnotit jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudku posudkové komise. Přitom musí vzít v potaz i námitky účastníka proti posudku obsažené v tomto vyjádření. Smyslem stanovení lhůty k předkládání podkladů k posouzení zdravotního stavu je toliko zajistit jejich úplnost pro vypracování posudku posudkovou komisí, lhůta nemá za cíl upřít účastníkovi řízení možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí podle ust. § 36 odst. 3 s.ř. včetně práva na vypořádání tohoto vyjádření. Jestliže účastník řízení bude ve vyjádření předkládat polemiku se závěry posudku, která bude zpravidla doložena dalšími lékařskými zprávami či jinými podklady týkajícími se posouzení zdravotního stavu, je na žalovaném, aby vyhodnotil, zda k vypořádání námitek potřebuje odborné znalosti, a případně si vyžádal doplnění posudku ze strany posudkové komise. Vždy ale musí zdůvodnit, proč i ve světle vyjádření účastníka k podkladům rozhodnutí považuje posudek posudkové komise za jednoznačný, úplný a přesvědčivý. Nemůže účastníkovy námitky a k nim doložené nové podklady týkající se posouzení zdravotního stavu paušálně odmítnout s odkazem na koncentraci podle ust. § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb.
19. Soud shrnuje, že uplynutí lhůty v ust. § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb. nebránilo žalovanému v tom, aby přihlédl k vyjádření žalobce ze dne 27. 10. 2023, včetně nově předložených podkladů týkajících se zdravotního stavu. Žalovaný naopak byl povinen je vypořádat podle ust. § 68 odst. 3 s.ř., protože je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud proto musí k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí přihlédnout i bez námitek (vizte usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009–84, č. 2288/2011 Sb. NSS).
20. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí brání soudu i v tom, aby se zabýval námitkou, že se žalobce neúčastnil jednání před posudkovou komisí. Obecně platí, že posudková komise nemá povinnost přizvat posuzovanou osobu k jednání. Osobní vyšetření posuzované osoby je považováno toliko za efektivní prostředek pro odstraňování rozporů mezi závěry jednotlivých zdravotních posudků (vizte rozsudek NSS ze dne 3. 11. 2022, č. j. 9 Ads 57/2021–31). Fakultativnost osobní účasti posuzované osoby při jednání posudkové komise plyne i z ust. § 16a odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb., podle něhož posudková komise „*může určit*“, v kterých případech je přítomnost posuzované fyzické osoby při posouzení potřebná. Rozhodující je tedy vždy jen to, zda posudek, ačkoli byl vypracován v nepřítomnosti posuzované osoby, ob stojí v testu jednoznačnosti, přesvědčivosti a úplnosti. To ale soud nyní nemůže definitivně posoudit, neboť žalovaný žalobcovy námitky proti posudku nevypořádal.
21. Ze všech výše uvedených důvodů soud na základě ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.
22. Podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný vysloveným právním názorem Městského soudu v Praze vázán.

23. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s.; žalobce byl ve věci samé úspěšný, avšak žádné náklady řízení nevyčísлил. Jelikož žalobci nevznikly žádné prokazatelné náklady řízení, nelze mu přiznat náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

Praha 3. července 2024

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce