



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **M. Z.**, narozená dne X
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/208519-911,
takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 23. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/208519-911, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se náhrada nákladů nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí. Tím žalovaný podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/204 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu

(dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 16. 6. 2022, č. j. 834515/22/AB (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“) tak, že žalobkyni přiznal průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ ode dne 1. 8. 2021 trvale. Prvostupňovým rozhodnutím **správní orgán prvního stupně** žádost žalobkyně o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením zamítl.

II. Žaloba a její podstatný obsah

2. Žalobkyně v podané žalobě nejprve stručně shrnula závěry posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „**posudková komise**“) ze dne 6. 10. 2022, ev. č. SZ/2022/1862-PH-6 (dále jen „**Posudek**“) a obsah odvolání podaného proti prvostupňovému rozhodnutí.
3. Dále uvedla, že v podaném odvolání popsala své ortopedické problémy s kotníkem, koleny a kyčlemi a problémy s pravým ramenem, jakož i to, jaký dopad mají tyto problémy na používání berlí a tím i na její pohyblivost. Na tyto námitky však podle ní posudková komise náležitě nereagovala. V Posudku vůbec neuvedla, co a z jakých lékařských zpráv vyplývá a zda popsané problémy doložené lékařské zprávy potvrzují nebo vyvrací. Není ani uvedeno, z jakých lékařských zpráv z ortopedie při posouzení zdravotního stavu posudková komise vycházela a co v nich bylo ohledně pohybu uvedeno. Nebyla také zohledněna lékařská zpráva doručená k jednání posudkové komise dokladující zhoršení postižení páteře.
4. Rovněž žalobkyně namítala, že posudková komise vůbec nezareagovala na námitku, že její zdravotní stav zůstává stejný a při ortopedickém onemocnění progredoval, přičemž na základě stejného (resp. progredujícího) zdravotního stavu jí byl v předchozím řízení nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označeným symbolem „ZTP“ přiznán. Na tyto námitky nebylo reagováno, ačkoliv je zopakovala i ve vyjádření k Posudku v rámci správního řízení.
5. Následně žalobkyně podotkla, že v odvolání namítala i velké problémy s pohybem v důsledku poruchy stability, která se projevuje náhlými a neočekávanými pády s úrazy, točením hlavy (i vleže) nebo závratí. Taktéž poznamenala, že u ní dochází k paralýzám obou dolních končetin a ke křečím horních i dolních končetin, což dále pohyb komplikuje. Tyto námitky přitom byly podle ní taktéž zcela ignorovány. Rovněž zmínila, že má několik zrakových vad, které také komplikují její mobilitu a orientaci, přičemž ani tato námitka nebyla vypořádána.
6. Posudek, který byl použit jako podklad pro vydání napadeného rozhodnutí, tedy žalobkyně označila za nepřesvědčivý, neboť ponechává její námitky nevypořádané. Její námitky nebyly vypořádány ani v rámci napadeného rozhodnutí a bylo tedy porušeno ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu. Závěrem podané žaloby tak žalobkyně navrhla zdejšímu soudu, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě shrnul průběh správního řízení včetně posuzování zdravotního stavu žalobkyně. Zmínil, že zdravotní stav žalobkyně přes vícera onemocnění a komplikace neodpovídá vyššímu stupni průkazu osoby se zdravotním postižením, tedy zdravotnímu stavu uvedenému v odst. 2 nebo 3 přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám

se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vyhláška č. 388/2011 Sb.**“) nebo zdravotnímu stavu, který by byl funkčními důsledky srovnatelný.

8. Dále žalovaný podotkl, že jako nejzávažnější postižení pro účely průkazu osoby se zdravotním postižením bylo hodnoceno postižení páteře s tím, že žalobkyně však nemá postižení páteře, pro které je přiznáván průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“. Následně vyjmenoval i další zdravotní stavy, pro které je tento průkaz přiznáván a žalobkyně je nemá. Stejně tak podle něj žalobkyně nemá ani žádné z postižení uvedených v odst. 3 přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Na základě uvedeného tak navrhl, aby zdejší soud žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

9. Ze správního spisu zjistil zdejší soud tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
10. Žalobkyně podala dne 30. 8. 2021 žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením s tím, že žádá o posouzení zdravotního stavu od následujícího dne po skočení platnosti stávajícího průkazu osoby se zdravotním postižením.
11. Správní orgán prvního stupně nechal prostřednictvím PSSZ-LPS pro Prahu 10 vypracovat posudek o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 18. 2. 2022, č. j. LPS/2021/2967-P10_CSSZ. V rámci tohoto posudku dospěl posuzující lékař k závěru, že v případě žalobkyně nejde ani od 1. 11. 2021, ani od 1. 1. 2022 o osobu se zdravotním postižením, které podstatně omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace, včetně osoby s poruchou autistického spektra, ve smyslu ustanovení § 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**“). Nejednalo se podle něj o zdravotní stav uvedený v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. ani o zdravotní stav, který mu svým funkčním postižením odpovídá nebo s ním je svými funkčními důsledky srovnatelný.
12. Následně správní orgán prvního stupně vyrozuměl žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně ve vyjádření k posudku o zdravotním stavu uvedla, že s ním nesouhlasí, jelikož nebyl vypracován dle adekvátních lékařských zpráv. Přestože se její zdravotní stav zhoršil, byly pominuty zprávy z ortopedických oddělení. Poukázala také na další onemocnění, které negativně ovlivňují její mobilitu. Při porovnání předchozích a současných lékařských zpráv je přitom zjevné, že neprošla žádnou léčbou, která by zlepšila její zdravotní stav tak, aby jí byl odebrán průkaz osoby se zdravotním postižením. Zlepšení jejího zdravotního stavu je přitom i do budoucna vyloučeno.
13. Správní orgán prvního stupně si tedy vyžádal od PSSZ-LPS pro Prahu 10 vyjádření k námitkám žalobkyně. K nim PSSZ-LPS pro Prahu 10 uvedla, že nebyly shledány důvody ke změně posudkového závěru s tím, že žalobkyně ke své námitce přikládá pouze starší lékařské zprávy, které však nereferují o aktuálním zdravotním stavu a jeho funkčních dopadech tak, jak to činí aktuální lékařské zprávy.
14. Posléze správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podala žalobkyně odvolání. V něm předně namítala, že nebyl hodnocen její aktuální zdravotní stav a kompletní zdravotnická dokumentace, nebyla vyslechnuta ani vyšetřena. Zmínila, že nebylo vycházeno ze všech lékařských zpráv z ortopedie, ze kterých je zřejmé, že její zdravotní stav se oproti roku 2018 ještě zhoršil, přičemž

v tomto roce jí byl přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ (v roce 2013 jí byl přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“). Následně žalobkyně zrekapitulovala své zdravotní obtíže, které vyplývají z lékařských zpráv. V tomto ohledu uzavřela, že došlo k progresi jejího zdravotního stavu. Z porovnání předchozích a současných lékařských zpráv je podle ní zřejmé, že neprošla žádnou léčbou, která by tak výrazně zlepšila její zdravotní stav, aby došlo k úplnému odebrání průkazu osoby se zdravotním postižením. Bez rizikových operací je přitom zlepšení jejího zdravotního stavu i do budoucna vyloučeno. Požádala tedy o přehodnocení svého zdravotního stavu a přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením označeným symbolem „ZTP/P“. K podanému odvolání přiložila lékařské zprávy o svém zdravotním stavu.

15. Za účelem rozhodnutí o podaném odvolání požádal žalovaný posudkovou komisi o posouzení zdravotního stavu žalobkyně pro účely odvolacího řízení ve věci průkazu osoby se zdravotním postižením. Ta vypracovala Posudek, v němž dospěla k závěru, že v případě žalobkyně šlo od 1. 8. 2021 (a i ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí) o osobu se středně těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra, ve smyslu ustanovení § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek. Jednalo se o zdravotní stav uvedený v bodě 1 písm. g) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. V rámci Posudku posudková komise mimo jiné zrekapitulovala závěr vyplývající z posuzování zdravotního stavu PSSZ-LPS pro Prahu 10 a obsah odvolání podaného proti prvostupňovému rozhodnutí. Uvedla, že při vypracování Posudku vycházela z posudkového spisu PSSZ-LPS pro Prahu 10, správního spisu, podaného odvolání a dvou lékařských nálezů, které žalobkyně přinesla k jednání. Dále popsala žalobkyní subjektivně sdělené obtíže a výsledek ortopedického vyšetření žalobkyně při jednání. Učinila rovněž diagnostický souhrn zdravotního stavu žalobkyně a následně v rámci posudkového zhodnocení uvedla, že prostudovala spisovou dokumentaci vč. v ní obsažených lékařských nálezů, jakož i nově doložené nálezy. Konstatovala, že žalobkyně byla sledována pro celou řadu onemocnění uvedených v diagnostickém přehledu. V popředí klinického obrazu bylo přitom zhoršení lokomoce při bolestech nosného a pohybového aparátu bez významnějšího omezení hybnosti kloubů i páteře. Podkladem pro bolesti byla především X a X. Podle objektivního vyšetření při jednání a v korelaci s doloženými nálezy byl podle posudkové komise psychický stav i duševní schopnosti žalobkyně přiměřené, neměla limitující smyslová postižení, kardiopulmonálně byla kompenzována a orientační neurologický nálezy byly bez patologie. Nebyly popsány ani významnější kloubní deformity či parézy, ani zjištěna významná svalová nerovnováha trupového svalstva. Chůze byla antalgická s předsunutým držením trupu a oporou, ale žalobkyně byla schopna chůze i bez holí. Na základě takto objektivizovaného zdravotního stavu posudková komise vyhodnotila zdravotní stav žalobkyně jako podstatně omezující schopnosti pohyblivosti na úrovni středně těžkého omezení lokomoce bez postižení orientace.
16. Následně žalovaný vyrozuměl žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobkyně v rámci vyjádření k Posudku uvedla, že lékaře informovala, že v remisi je v jejím případě pouze X, ale aktivní je v X a v X. Lékařskou zprávu několikrát předložila. Chůze nebyla při jednání posuzována, bez opory před posudkovou komisí nechodila, přičemž s oporou chodí i v domácím prostředí. Podotkla také, že ortopedické vyšetření bylo bolestivé a levé hlezno nebylo zlomeno, ale těžce

poškozeno po vážné dopravní nehodě. Dále nebylo zjišťováno, že u ní téměř denně dochází k paralýzám a příčinou tohoto stavu je zřejmě vzácné onemocnění X, které dokladovala novou zprávou, a které nebylo posouzeno, stejně jako další zhoršení postižení páteře. Poznamenala rovněž, že její zdravotní stav je dlouhodobě sledován v několika specializovaných centrech a tato vyšetření nemohou být nahrazena žádným krátkodobým vyšetřením. Z lékařských zpráv také podle ní vyplývá zhoršení zdravotního stavu oproti roku 2018, kdy jí však průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ byl přiznán. Nebyl podle ní zvažován ani výhled zdravotního stavu do budoucna.

17. Ve správní spisu byla dále založena e-mailová komunikace mezi oprávněnou úřední osobou a předsedkyní posudkové komise. Ze zprávy předsedkyně posudkové komise vyplývá, že žalobkyně byla schopna chodit bez opory a i způsob zacházení s francouzskými holemi svědčil o tom, že není zvyklá je používat jako nezbytnou pomůcku a při chůzi jí spíše překážely. Neočekávané pády nebyly v dokumentaci nikde popsány a X nejsou důvodem žádných klinických symptomů. X je stabilizovaná a oční nález není důvodem přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením vyššího stupně. Předsedkyně posudkové komise tedy neshledala žádný důvod k doplňku Posudku. Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v němž vyšel ze závěrů uvedených v Posudku.
18. Součástí správního spisu bylo kromě výše uvedeného i opravné rozhodnutí ze dne 13. 5. 2019, č. j. 778756/19/AB (dále jen „**opravné rozhodnutí**“), jímž správní orgán prvního stupně opravil text výroku svého rozhodnutí ze dne 21. 3. 2019, č. j. 476265/19/AB, a to tak, že přiznal žalobkyni nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ ode dne 1. 11. 2018 do 31. 10. 2021. Podkladem pro tento závěr byl posudek o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 8. 2. 2019, č. j. LPS/2018/4671-P10_CSSZ, podle kterého se v případě žalobkyně jednalo o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou byla X. Posuzující lékař dospěl k závěru, že se jedná o těžké funkční postižení pohyblivosti při těžkém omezení funkce obou dolních končetin, přičemž pro možnost X a tím zlepšení pohyblivosti byla platnost posudku stanovena na tři roky. V případě žalobkyně se tedy jednalo o osobu s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s poruchou autistického spektra, ve smyslu ustanovení § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek. Šlo o zdravotní stav uvedený v odst. 2 písm. f) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**s. ř. s.**“). Rozhodoval bez nařízení jednání, neboť žalovaný výslovně s takovým postupem souhlasil a žalobkyně k výzvě a poučení soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřila s takovým projednáním věci nesouhlas. Zdejší soud zároveň za této situace a s ohledem na obsah správního spisu nepovažoval nařízení jednání za nezbytné. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů.

20. Podle ustanovení § 34 odst. 1 zákona o poskytování dávek *má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením 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.*
21. Podle ustanovení § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek *má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP“ (průkaz TP) 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 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.*
22. Podle ustanovení § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek *má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ (průkaz ZTP) 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.*
23. Podle ustanovení § 34 odst. 4 zákona o poskytování dávek *má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“ (průkaz ZTP/P) 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.*
24. Podle ustanovení § 34b odst. 1 zákona o poskytování dávek *se při posuzování schopnosti pohyblivosti a orientace pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením hodnotí a) zdravotní stav a funkční schopnosti fyzické osoby, b) zda jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, c) zda jde o podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a závažnost funkčního postižení.*
25. Podle ustanovení § 34b odst. 2 zákona o poskytování dávek *prováděcí právní předpis stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace.*
26. Podle ustanovení § 34b odst. 3 zákona o poskytování dávek *se při posuzování podstatného omezení schopnosti pohyblivosti a orientace u zdravotního stavu, který není uveden v prováděcím právním předpise, hodnotí, kterému ze zdravotních stavů v něm uvedených funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné.*

27. Podle ustanovení § 34b odst. 5 zákona o poskytování dávek se při hodnocení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti a orientace pro účely nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením vychází z poruchy funkčních schopností s nejvýznamnějším dopadem na schopnost pohyblivosti nebo orientace.
28. Ustanovení § 35 odst. 3 zákona o poskytování dávek ve znění účinném do 31. 12. 2023 stanoví, že pro účely řízení o přiznání nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením požádá krajská pobočka Úřadu práce příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení o posouzení schopnosti pohyblivosti a orientace podle § 34b odst. 1 žadatele o tento průkaz; při rozhodování o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením vychází krajská pobočka Úřadu práce z tohoto posudku. Okresní správa sociálního zabezpečení zašle příslušné krajské pobočce Úřadu práce stejnopis posudku; výsledek posouzení je součástí rozhodnutí o přiznání nebo zamítnutí průkazu osoby se zdravotním postižením, které obdrží žadatel. Pro účely vydání průkazu osoby se zdravotním postižením podle odstavce 6, u žadatelů, kterým na něj vznikl trvalý nárok, pouze z důvodu skončení doby jeho platnosti jako veřejné listiny podle odstavce 7, se posouzení okresní správy sociálního zabezpečení dle věty první nevyžaduje.
29. Podle ustanovení § 2b vyhlášky č. 388/2011 Sb. jsou zdravotní stavy, které lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením, uvedeny v příloze č. 4 k této vyhlášce.
30. Podle ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, 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.
31. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že Posudek není přesvědčivý, neboť v něm nejsou vypořádány její námitky, které v souvislosti s posouzením zdravotního stavu vznesla. K tomu zdejší soud předesílá, že jak vyplývá z výše citovaných právních předpisů, je rozhodnutí týkající se nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením závislé na posouzení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti nebo orientace, tedy na posouzení zdravotního stavu žadatele. Odkázat lze kupř. na závěry Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku ze dne 8. 12. 2021, č. j. 4 Ads 184/2021-30, uvedl, že „posouzení zdravotního stavu mj. i v souvislosti s poskytováním dávek podmíněných zdravotním stavem či jako zde přiznáním průkazu osob se zdravotním postižením je věcí odborně medicínskou, k níž nemá soud potřebné odborné znalosti, a proto vždy vychází z posouzení osob, které jimi disponují. V rámci řízení před správními orgány v těchto věcech zdravotní stav posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, které za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise, jak vyplývá z § 4odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2004, č. j. 5 Ads 34/2003 - 82, č. 526/2005 Sb. NSS).“
32. Z uvedeného tedy vyplývá, že jelikož je posouzení zdravotního stavu věcí odborně medicínskou a soudy (ani správní orgány) nemají v tomto ohledu potřebné znalosti, vycházejí z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají. Soudy ani správní orgány tak nemohou samy učinit úsudek o tom, zda a v jakém rozsahu zdravotní postižení osoby omezuje její schopnost pohyblivosti nebo orientace. Toto hodnocení může provést pouze posudkový orgán, jímž je v řízení o odvolání posudková komise zřízená

- Ministerstvem práce a sociálních věcí (přiměřeně srov. také např. bod 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25).
33. V rozsudku ze dne 8. 11. 2018, č. j. 10 Ads 248/2017-61, pak Nejvyšší správní soud taktéž ve vztahu k žádosti o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením dovodil, že „[k] odborným lékařským otázkám je vypracováván posudek, který soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s., zejména zda splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Hodnotí, zda se posudek vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, včetně těch, jež namítá posuzovaná osoba, a zda je z nich zřejmé, že zdravotní stav byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace. Posudkový závěr musí být náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý a srozumitelný i pro správní soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti. Soud ověřuje, zda daný posudek je úplný a přesvědčivý ve výše uvedeném smyslu (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 10. 2017, č. j. 8 Ads 136/2017-35).“ (Srov. také např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, a ze dne 8. 12. 2021, č. j. 4 Ads 184/2021-30.)
34. Ani zdejší soud tak nemůže v projednávané věci přezkoumat odborné závěry vyslovené posudkovou komisí v Posudku, neboť k takovému přezkumu není dostatečně odborně vybaven. Musí však klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost odborných posudků. Je povinen posoudit zejména to, zda se posudková komise vypořádala se všemi rozhodnými hledisky, tvrzeními žalobkyně a předloženými lékařskými zprávami. Závěr posudkové komise také musí být jednoznačně a konkrétně odůvodněn.
35. V projednávané věci žalobkyně konkrétně namítala, že posudková komise se v Posudku nijak nevypořádala s jejími námitkami, v nichž popisovala své ortopedické problémy, poruchy stability a zrakové vady. K tomu zdejší soud uvádí, že v tomto ohledu Posudek nároky kladené na něj výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu splňuje, přestože se ke všem jednotlivým námitkám žalobkyně popisujícím její náhled na zdravotní potíže nevyjadřuje výslovně. Posudková komise totiž nemusí výslovně reagovat na každou jednotlivou námitku a vypořádávat se podrobně s každou diagnózou, pokud se s těmito námitkami vypořádá alespoň implicitně tak, že prezentuje a řádně odůvodní svůj závěr o posouzení zdravotního stavu posuzované osoby odlišný od jejího názoru (srov. např. bod 14 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2022, č. j. 2 Ads 9/2020-22). V projednávané věci přitom posudková komise učinila diagnostický souhrn, v němž popsala, kterými zdravotními obtížemi vyplývajícími z provedeného vyšetření a lékařských zpráv žalobkyně trpí, určila relevantní postižení (srov. citované ustanovení § 34b odst. 5 zákona o poskytování dávek) a na základě zjištěného stavu ještě přezkoumatelně vyložila, jak dospěla ke svému posudkovému závěru.
36. Stejně tak nemůže zdejší soud přisvědčit žalobkyni, že by posudková komise pochybila tím, že neshrnula, co vyplývá z hodnocených lékařských zpráv. Není totiž nutné, aby posudková komise výslovně uváděla či citovala obsah posuzovaných podkladů, když tyto podklady alespoň v obecné rovině ve svém posudku vymezila a provedla diagnostický souhrn postižení, které z těchto lékařských zpráv (a vyšetření provedeného při jednání posudkové komise) vyplynuly. Posudková komise přitom sama v Posudku uvedla, že vycházela i z lékařských zpráv, které žalobkyně doručila na její jednání. Tyto

zprávy tedy zjevně vzala v potaz a jejich závěry promítla právě do diagnostického souhrnu.

37. Na druhou stranu však zdejší soud shledal nedostatky odůvodnění Posudku v tom, že posudková komise se nijak nevypořádala s předchozím posouzením zdravotního stavu žalobkyně. Na odlišné dřívější posouzení svého zdravotního stavu přitom výslovně poukazovala i žalobkyně v odvolání podaném proti prvostupňovému rozhodnutí i ve vyjádření k Posudku v rámci odvolacího řízení. V této souvislosti je na místě nejprve poukázat na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se změn v posouzení zdravotního stavu v případě invalidního důchodu a příspěvku na péči, kterou lze na projednávanou věc přiměřeně aplikovat (srov. bod 13 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37). Kupř. v rozsudku ze dne 23. 2. 2016, č. j. 2 Ads 280/2015-35, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„posudková komise je povinná přesvědčivě odůvodnit, co se při porovnání s obdobím, kdy byla odnímaná dávka přiznána, ve zdravotním stavu pojištěnce přesně změnilo, jinak řečeno určit a objasnit důvod či příčinu zániku nebo snížení stupně invalidity. Podle konstantní soudní praxe jsou uznávány tři okruhy příčin, jež mohou vést k přesvědčivému odůvodnění zániku nebo snížení stupně dříve uznané invalidity. Jedná se o posudkově významné zlepšení zdravotního stavu, stabilizaci zdravotního stavu spojenou s adaptací např. na poúrazovou situaci, a tím i s obnovením výtěžné schopnosti ve stanoveném rozsahu, a dřívější posudkové nadhodnocení zdravotního stavu - tzv. posudkový omyl.“* (Srov. též např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 10 Ads 17/2017-44, a ze dne 29. 3. 2018, č. j. 1 Ads 124/2017-49.)
38. Z podkladů založených ve správním spisu (zejména opravného rozhodnutí) vyplývá, že v předchozím řízení vedeném pod sp. zn. 30308-15-AB byl žalobkyni na základě posudku posudkového lékaře průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ přiznán. Posudkový lékař totiž shledal žalobkyni jako osobu s těžkým funkčním postižením pohyblivosti při těžkém omezení funkce obou dolních končetin a její zdravotní stav podřadil pod odst. 2 písm. f) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Posudková komise se nicméně v Posudku k tomuto dřívějšímu posouzení zdravotního stavu žalobkyně vůbec nevyjádřila a nijak konkrétně tedy neodůvodnila, proč se od něj odchýlila a proč hodnotila zdravotní stav odlišně. Podle shora uvedené judikatury přitom bylo její povinností odlišné hodnocení řádně odůvodnit. Posudková komise tak měla náležitě vysvětlit, proč zdravotní stav žalobkyně již nadále neodpovídá podmínkám pro získání průkazu osoby se zdravotním postižením vyššího stupně, potažmo uvést, k jaké změně v jejím zdravotním stavu došlo, případně jaké okolnosti byly v rámci předchozího posouzení přehlédnuty či přeceněny. To však neučinila. Pro úplnost je na místě ještě dodat, že ani v posudku o zdravotním stavu žalobkyně PSSZ – LPS pro Prahu 10 ze dne 18. 2. 2022, č. j. LPS/2021/2967-P10_CSSZ (respektive jeho doplnění), posudkový lékař odlišné hodnocení nijak konkrétně nevysvětlil, když pouze zcela obecně odkázal na to, že starší lékařské zprávy nereferují o aktuálním zdravotním stavu.
39. S ohledem na výše uvedené tak lze shrnout, že Posudek nelze považovat za úplný a přesvědčivý, jelikož posudková komise se v něm nijak nevypořádala s dřívějším posouzením zdravotního stavu žalobkyně a aktuální odlišné hodnocení žádným způsobem neodůvodnila. K tomu zdejší soud dodává, že odborné posudky posudkové komise hodnotící zdravotní stav žadatele jsou stěžejním podkladem pro rozhodnutí o

přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením (viz např. bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 4 Ads 184/2021-30). Žalovaný sice nemůže sám přezkoumávat odborné závěry plynoucí z takových posudků, je nicméně povinen odborný posudek vyhodnotit z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, nebo ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25). Pokud tyto požadavky posudek nesplňuje, je jeho povinností žádat doplnění posudku (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37).

40. Žalovaný ovšem v napadeném rozhodnutí toliko formálně převzal závěry posudkové komise, aniž by se jimi podrobněji zabýval. Posudek vypracovaný posudkovou komisí přitom nebyl úplný a přesvědčivý a nenaplnoval požadavky judikatury Nejvyššího správního soudu, jak již bylo rozebráno výše. V Posudku, potažmo v napadeném rozhodnutí, nebylo obsaženo přesvědčivé zdůvodnění odchýlení se od předchozího hodnocení zdravotního stavu žalobkyně, ačkoliv ta sama tuto skutečnost opakovaně namítala. Napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Zároveň z důvodu nepřesvědčivosti a neúplnosti Posudku neobsahuje správní spis dostatek podkladů pro rozhodnutí ve věci a řízení je proto zatíženo vadou ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2016, č. j. 4 Ads 100/2016-25, a ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 Ads 71/2016-28).
41. Již pouze na okraj je nutné podotknout, že vady odborného posudku nemohou být zhojeny v rámci neformální komunikace mezi oprávněnou úřední osobou a předsedkyní posudkové komise, neboť se nemůže jednat o řádné doplnění odborného posudku zpracovávaného posudkovou komisí. Přesto však zdejší soud dodává, že ani v rámci této komunikace nebyla námitka týkající se odlišného hodnocení zdravotního stavu nijak vypořádána.

VI. Závěr a náklady řízení

42. Z výše uvedených důvodů tak zdejší soud podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a pro nedostatečně zjištěný skutkový stav. Věc zároveň vrátil dle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení.
43. V dalším řízení bude žalovaný vázán právními názory zdejšího soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (viz ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude muset zejména náležitě zjistit skutkový stav týkající se zdravotního stavu žalobkyně. Za tímto účelem bude na místě vyžádat si doplnění posudkových závěrů posudkové komise. Ta se při svém dalším posuzování zaměří i na posuzování zdravotního stavu žalobkyně v předchozích řízeních a v případě odlišného hodnocení náležitě a přezkoumatelně vysvětlí, proč k němu přistoupila. V návaznosti na doplnění odborného posudku provede žalovaný jeho kritické zhodnocení a zváží, zda tento posudek splňuje v souladu s výše uvedenou judikaturou požadavky na určitost, úplnost a přesvědčivost, resp. zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními skutečnostmi, námitkami a tvrzeními.
44. O náhradě nákladů řízení rozhodl zdejší soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně sice byla v řízení úspěšná, avšak žádné náklady jí nevznikly a ani je neuplatňovala. Žalovanému náhrada nákladů nenáleží, jelikož ve věci úspěch neměl.

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 ustanovení § 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.

V Praze, dne 26. července 2024

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D., v. r.
samosoudce