



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: J. P., narozený 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 24. 7. 2023, č. j. MPSV-2023/156028-911,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 24. 7. 2023, č. j. MPSV-2023/156028-911, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se náhrada nákladů nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí. Tím žalovaný podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 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 30. 3. 2023, č. j. 553002/23/AB (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“) tak, že žalobci přiznal průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ ode dne 26. 4. 2022 do 31. 7. 2025. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně přiznal žalobci nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ ode dne 26. 4. 2022 trvale.

II. Žaloba a její podstatný obsah

2. Žalobce v podané žalobě nejprve podotkl, že napadeným rozhodnutím mu byl z neznámého důvodu odebrán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“ platný do 18. 11. 2025, čímž došlo zcela nepochopitelně ke změně dřívějšího rozhodnutí trvajících již desítky let. Následně shrnul závěry posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“) ze dne 11. 7. 2023, ev. č. SZ/2023/1160-PH-7 (dále jen „Posudek“). Poznamenal, že si nikdo z posudkové komise nevšiml, jaké problémy má při sedu, a že na vozíku sedí v pololeže s nohama položenými přes postranní konstrukci, přičemž i to mu působí velké bolesti. Zjištění posudkové komise stran nepřítomnosti zvláště těžké poruchy pohyblivosti dalších funkčních celků pohybového ústrojí (zejména kyčlí) označil za rozporné se závěry obsaženými v revmatologickém nález ze dne 16. 5. 2022. Posudek tak označil za nepřesvědčivý, když se bez bližšího vysvětlení neshoduje se závěry lékařských zpráv, ze kterých bylo při jeho vypracování vycházeno.
3. Rovněž žalobce zmínil, že posudková komise se nevypořádala s otázkou, zda flexe v kyčli při pohybu na vozíku je srovnatelná s flexí při chůzi. V této souvislosti se nezabývala ani tím, jaké problémy by přineslo náležité vyšetření ohledně možnosti pohybu v kyčlích, případně v kolenech. Mohla si podle něj vyžádat další vyšetření nebo je sama provést. Ze spisu jí přitom muselo být známo, že mu byl po dlouhá léta přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“, a to i po „přechodu nároku“ v roce 2016, kdy se již dávno nárok posuzoval podle 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.“). Nadto se v nález uvažovalo, že je upoután na invalidní vozík. Skutkový stav tak nebyl náležitě zjištěn, když se posudková komise opírala toliko o odhad.
4. Následně žalobce uvedl, že lékařka LPS zarputile trvala na aktuálním revmatologickém vyšetření a vyšetření ortopedické jí nepostačovalo. U posudkové komise, která sama dospěla k závěru, že dominujícím bylo revmatologické onemocnění X, jej přitom dost agresivní metodou vyšetřoval právě ortoped. Dle názoru žalobce zahrnuje odborná způsobilost posudkové komise i způsobilost určit, která vyšetření mají být provedena, aby se nepochybně prokázalo, zda opravdu není přítomna zvláště těžká porucha pohyblivosti dalších funkčních celků pohybového ústrojí. Tato zvláště těžká porucha pohyblivosti dalších funkčních celků pohybového ústrojí byla v jeho případě prokázána v předchozím posouzení zdravotního stavu, na jehož základě mu byl trvale přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“. Mělo být tedy medicínsky prokázáno, že zvláště těžká porucha pohyblivosti dalších funkčních celků pohybového ústrojí u něj opravdu přítomna není.
5. Taktéž žalobce namítl, že je překvapivé, když se změnilo rozhodnutí o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením s odůvodněním, že neexistují nové lékařské zprávy, které by popisovaly dlouhá léta zdravotní stav, třebaže ze spisu a charakteru zdravotního postižení lze dovodit, že tento zdravotní stav se skutečně jen zhoršuje. Posudková komise i posudkový lékař jej měly poučit o tom, která vyšetření bude muset absolvovat, aby bylo možné konstatovat, že je důvod ke změně dřívějších rozhodnutí. On sám totiž nemůže předem sám odhadnout, dle kterých položek bude jeho zdravotní stav posuzován a co k tomu bude nutné doložit.

6. Za nepřesvědčivé pak žalobce označil i určení lhůty platnosti Posudku, když posudková komise své tvrzení o možné změně zdravotního stavu a rozvoji lékařské vědy nijak blíže nerozvádí. K tomu také poznamenal, že dominujícím je u něj postižení X v konečném stádiu. Nemá přitom žádné poznatky, že je možné, aby byl v horizontu necelých dvou let zdrav. Závěrem podotkl, že je pro něj nutností mechanický vozík, přičemž v posledních letech měl díky X nekontrolovatelné pády při chůzi. Navrhl zdejšímu soudu, aby zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě podotkl, že žalobce měl v předchozím období přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“ s trvalou platností. Následně shrnul průběh správního řízení a popsal závěry vyplývající z Posudku. Zmínil, že pro nárok na průkaz ZTP/P by se muselo jednat o zvlášť těžké postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí; funkčním celkem se rozumí hrudník, páteř, pánev, končetina. Postižení pánve a končetin v rozsahu zvlášť závažného postižení však zjištěno nebylo.
8. Posudková komise může podle žalovaného omezit platnost posudku, lze-li s ohledem na poznatky lékařské vědy očekávat, že se zdravotní stav bude vyvíjet, a to ve smyslu zhoršení i zlepšení. Uzavřel, že posudková komise hodnotila zdravotní stav žalobce komplexně. Spolehlivě vysvětlila důvody, pro které nelze postižení žalobce hodnotit podle odst. 2 (*sic!*) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011. Posudek označil za dostatečně přesvědčivý a komplexní pro to, aby mohl být podkladem pro napadené rozhodnutí. Navrhl tedy zdejšímu soudu, aby podanou žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

9. Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
10. Dne 20. 4. 2022 byl správnímu orgánu prvního stupně doručen přípis PSSZ – LPS pro Prahu 21 Jihozápadní Město (dále jen „**PSSZ – LPS**“), v němž uvedla, že zdravotní stav žalobce v současné době již neodpovídá dříve zjištěnému stupni závislosti. Dospěla tedy k závěru, že je vhodné provést kontrolu původního posouzení podle ustanovení § 35 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o poskytování dávek**“). Ve smyslu tohoto ustanovení proto PSSZ – LPS podala podnět k zahájení správního řízení.
11. Na základě tohoto podnětu tedy správní orgán prvního stupně zahájil z moci úřední správní řízení ve věci průkazu osoby se zdravotním postižením žalobce. Prostřednictvím PSSZ – LPS nechal vypracovat posudek o zdravotním stavu žalobce ze dne 2. 5. 2022, č. j. LPS/2022/746-JZM_CSSZ, který byl ještě opraven posudkem z 9. 5. 2022. V rámci tohoto posudku dospěla posuzující lékařka k závěru, že v případě žalobce jde 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 podle ní o zdravotní stav uvedený v bodě 1 písm. g) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Platnost byla stanovena trvale.
12. Následně správní orgán prvního stupně vyrozuměl žalobce o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce se k vypracovanému posudku vyjádřil v rámci protokolu o ústním jednání sepsaném

správním orgánem prvního stupně dne 21. 9. 2022. Uvedl, že nesouhlasí s vypracovaným posudkem, neboť nebyl vzat v úvahu jeho zdravotní stav. Požádal o vypracování nového posudku jiným posudkovým lékařem vzhledem k podjatosti MUDr. Š. Doložil také další podklady, mimo jiné nové lékařské zprávy.

13. Správní orgán prvního stupně zaslal námitku žalobce včetně doložených podkladů PSSZ – LPS. Ta vypracovala nový posudek o zdravotním stavu žalobce ze dne 10. 10. 2022, č. j. LPS/2022/1693-JZM_CSSZ, který byl dále opraven posudkem ze 17. 10. 2022. V něm dospěla posuzující lékařka MUDr. Š. i na základě doložených podkladů k závěru, že v případě žalobce jde 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. Jednalo se podle ní o zdravotní stav uvedený v bodě 2 písm. h) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Platnost byla stanovena trvale.
14. Následně tedy správní orgán prvního stupně znovu vyrozuměl žalobce o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. K těm se žalobce vyjádřil v podání ze dne 28. 2. 2023, v němž uvedl, že zjevně nebylo přihlédnuto ke všem doloženým lékařským zprávám. V odůvodnění posudku tyto lékařské zprávy nejsou zmíněny ani není uvedeno, co z nich vyplývá. Poukázal také na to, že v posudku je zmíněno, že chodí bez pomůcek, ačkoliv na jiném místě se zcela zřetelně uvádí, že používá invalidní vozík a je nutná trvalá péče jiné osoby, což není nijak vysvětleno. Podle názoru žalobce vyplývá ze všech doložených lékařských zpráv, že se jedná o zdravotní stav uvedený v bodě 3 písm. f) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Nebyla také vzata na vědomí jeho námitka podjatosti MUDr. Š. Ke svému vyjádření přiložil i vyjádření svého praktického lékaře (MUDr. J. P.) ke správnímu řízení a názory pacientů.
15. Námitky zaslal správní orgán prvního stupně znovu PSSZ – LPS, která se k nim vyjádřila tak, že po jejich prostudování nebyly shledány důvody ke změně posudkového závěru. Správní orgán prvního stupně tedy opět vyzval žalobce k vyjádření k podkladům rozhodnutí a následně vydal prvostupňové rozhodnutí. Proti tomu podal žalobce odvolání, v němž namítal, že v průběhu řízení bylo vypracováno pět vadných posudků o jeho zdravotním stavu. Znovu poukázal na to, že ze všech lékařských zpráv, které měla posudková lékařka k dispozici, vyplývá, že se jedná o zdravotní stav uvedený v bodě 3 písm. f) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Na tyto námitky nikdy v průběhu posuzování nebylo zareagováno. Opakovaně také podotkl, že se pohybuje na invalidním vozíku. Z žádného posudku vypracovaného pro účely správního řízení přitom nevyplývá žádný relevantní fakt, který by toto tvrzení vyvracel, přičemž pohyb na invalidním vozíku odpovídá popisu zvláště těžkého funkčního postižení pohyblivosti. Prvostupňové rozhodnutí tedy podle něj mělo být zrušeno, neboť vypracované posudky odporují lékařským zprávám.
16. Za účelem rozhodnutí o podaném odvolání požádal žalovaný posudkovou komisi o posouzení zdravotního stavu žalobce. Ta vypracovala Posudek, v němž dospěla k závěru, že v případě žalobce šlo 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. Jednalo se o zdravotní stav uvedený v bodě 2 písm. h) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Doba platnosti byla omezena do 31. 7. 2025. V rámci odůvodnění posudková komise mimo jiné uvedla, z jakých podkladů vycházela, a dále popsala výsledek ortopedického vyšetření žalobce při jednání. Učinila rovněž

diagnostický souhrn zdravotního stavu žalobce. Následně v rámci posudkového zhodnocení konstatovala, že dominující příčinou bylo revmatologické onemocnění X a popsala závěry revmatologického nálezu z 16. 5. 2022. Dodala, že totální rigidita páteře byla prokázána i při ortopedickém vyšetření při jednání. Při vyšetření vleže nebylo možné vyšetřit kyčelní a kolenní klouby pro hyperpatické reakce, nicméně hybnost kyčelních i kolenních kloubů bylo možné odvodit z polohy na vozíku a byla možná elevace ramenních kloubů do 90 stupňů. Na horních ani dolních končetinách nebyly zjištěny svalové atrofie a nebylo popsáno ani jejich paretické postižení. Žalobce byl schopen změnit polohu a chůze o širší bázi při přesunu z vozíku na lůžko. Celkově bylo na základě lékařských nálezů a přezkoušení při jednání zjištěno ztuhnutí páteře, avšak nebyla prokázána zvlášť těžká porucha pohyblivosti dalších funkčních celků pohybového ústrojí. Samotné užívání mechanického vozíku pro invalidy nebylo posudkově relevantní bez jednoznačného průkazu závažného postižení končetin či pánve. Nebyla vyloučena možnost chůze na kratší vzdálenosti s využitím vhodných opěrných pomůcek či chodítka. Platnost posudku komise určila s ohledem na poznatky lékařské vědy, podle kterých není u žalobce vyloučena změna zdravotního stavu k lepšímu i horšímu.

17. Následně žalovaný Posudek žalobci zaslal a vyrozuměl jej o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. To žalobce neučinil a žalovaný tak vydal napadené rozhodnutí, v němž vyšel ze závěrů uvedených v Posudku.
18. Součástí správního spisu bylo kromě výše uvedeného i žádost žalobce o přechod nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením ze dne 11. 11. 2015. O přechod bylo žádáno na základě průkazu mimořádných výhod vydaného podle předpisů účinných přede dnem 1. 1. 2012. K této žádosti byla přiložena i kopie rozhodnutí Místního úřadu Městské části Praha 13 ze dne 1. 11. 1996, zn. SDO/MV/4630/160/96, kterým byly žalobci podle ustanovení § 31 odst. 1 vyhlášky č. 182/91 Sb. přiznány mimořádné výhody III. stupně – průkaz ZTP/P bez kontrol. Podle odůvodnění tohoto rozhodnutí byl žalobce lékařskou posudkovou službou Pražské správy sociálního zabezpečení uznán občanem těžce zdravotně postiženým ve smyslu ustanovení § 86 odst. 2 zákona č. 100/88 Sb., přičemž zjištěný zdravotní stav odpovídal zdravotnímu postižení uvedenému v bodě 3 písm. b) přílohy č. 2 k vyhlášce č. 182/91 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 žalobce k výzvě a poučení soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřil 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. 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.*
22. *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.*
23. *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.*
24. *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.*
25. *Ustanovení § 35 odst. 1 zákona o poskytování dávek (ve znění účinném do 31. 12. 2023) se řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením zahajuje na základě písemné žádosti podané na tiskopisu předepsaném ministerstvem. Řízení o změně nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením se zahajuje též z moci úřední; podnět k řízení z moci úřední může podat také Institut posuzování zdravotního stavu, pokud na základě výsledku posouzení zdravotního stavu zjistí posudkově významné skutečnosti, které jsou rozhodné pro nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením.*
26. *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.*
27. *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.

28. Žalobce v podané žalobě namítal, že Posudek není přesvědčivý, neboť jeho závěry jsou v rozporu se závěry lékařských zpráv a v minulosti mu již byl nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP/P“ přiznán. Posudková komise podle něj nesprávně hodnotila jeho zdravotní stav. V této souvislosti 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. 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 § 4 odst. 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).“*
29. 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. Rozsah jejich přezkumu je tak omezený. Soudy ani správní orgány 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).
30. 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.)
31. Ani zdejší soud tedy 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 žalobce a předloženými

lékařskými zprávami, případně zda odstranila či vysvětlila všechny rozpory. Závěr posudkové komise také musí být jednoznačně a konkrétně odůvodněn.

32. S ohledem na výše vyjádřené závěry se zdejší soud nejprve zabýval námitkami týkajícími se nesprávného posouzení zdravotního stavu žalobce posudkovou komisí a rozporu jejích závěrů s lékařskými zprávami. K tomu uvádí, že v tomto ohledu by Posudek nároky kladené na něj výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu splňoval. V projednávané věci totiž posudková komise učinila diagnostický souhrn, v němž popsala, kterými zdravotními obtížemi vyplývajícími z provedeného vyšetření a lékařských zpráv žalobce 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. Žalobcem doložené lékařské zprávy přitom vzala v potaz a vycházela z nich, a to včetně žalobcem zmíněného revmatologického nálezu ze dne 16. 5. 2022, jehož závěry posudková komise podrobně v Posudku popsala a dala je do souvislosti s provedeným vyšetřením. Jak již bylo uvedeno výše, zdejší soud nemůže hodnotit odborné závěry posudkové komise týkající se podřazení zdravotního stavu žalobce pod jednotlivé zdravotní stavy vyjmenované v příloze č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. Úvahy posudkové komise stran tohoto podřazení jsou v Posudku dostatečným způsobem vyjádřeny a odůvodněny, když na základě lékařských nálezů a provedeného vyšetření posudková komise dospěla k závěru, že nebyla prokázána zvláště těžká porucha pohyblivosti dalších funkčních celků pohybového ústrojí (kromě páteře), což je podmínka pro podřazení zdravotního stavu pod bod 3 psím. f) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., na který odkazoval žalobce. Rovněž se posudková komise vypořádala i se skutečností, že žalobce používá pro pohyb invalidní vozík. Řádně tak reagovala na všechny námitky, které vznesl v odvolání podaném proti prvostupňovému rozhodnutí.
33. Posudková komise není ani povinna vyšetřovanou osobu vyrozumívat o tom, co není medicínsky podloženo a jaká vyšetření je třeba absolvovat za účelem zjištění zdravotního stavu, pokud dospěje k tomu, že sama může zdravotní stav náležitě zhodnotit a přesvědčivě svůj posudkový závěr odůvodnit. Ostatně Posudek byl žalobci ze strany žalovaného doručen bezprostředně poté, co jej žalovaný od posudkové komise obdržel. Rovněž byla žalobci dána možnost se k Posudku vyjádřit, čehož nevyužil a zůstal v tomto ohledu zcela pasivní. Námitky proti Posudku pak vznášel až v podané žalobě. Ještě dostatečně pak byl podle zdejšího soudu odůvodněn závěr o omezení platnosti Posudku kvůli možné změně zdravotního stavu žalobce oběma směry, jak k lepšímu, tak horšímu, když možná změna zdravotního stavu je jistě způsobila odůvodnit případné omezení platnosti odborného posudku posudkové komise.
34. I přes výše uvedené nicméně musí dát zdejší soud za pravdu žalobci v tom, že Posudek všechny nároky kladené na něj judikaturou Nejvyššího správního soudu nesplňuje. Předně je v tomto ohledu nutné uvést, že jistě může dojít i ke změně nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, který byl v minulosti přiznán bez časového omezení. Ostatně shora citované ustanovení § 35 odst. 1 zákon o poskytování dávek (ve znění účinném do 31. 12. 2023) stanovilo, že řízení o změně nároku na průkaz lze zahájit z moci úřední, přičemž podnět může dát okresní správa sociálního zabezpečení, pokud zjistí posudkově významné skutečnosti, které jsou pro nárok rozhodné. Tak se tomu stalo i v tomto případě, kdy právě PSSZ – LPS dala s ohledem na svá zjištění podnět k zahájení tohoto řízení (srov. také bod 14 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne

26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, nebo bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 1 Ads 120/2016-21).
35. V případě změny nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením je však třeba náležitě vysvětlit, z jakého důvodu ke změně dochází, resp. proč již osoba nesplňuje podmínky pro nárok na průkaz s konkrétním označením. Kupř. v již zmíněném rozsudku ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, Nejvyšší správní soud v tomto ohledu uvedl: *„Je-li však někdo držitelem průkazu ZTP, tím spíše jsou v případě posuzování jeho žádosti zvýšené nároky na vysvětlení toho, z jakého důvodu jeho zdravotní stav již nadále neodpovídá podmínkám k získání průkazu s tímto symbolem. Úkolem žalovaného tak bylo zdůvodnit, k jakým konkrétním změnám odůvodňujícím nepřiznání průkazu ZTP v mezidobí došlo, nejedná-li se o změnu zdravotního stavu, pak vysvětlit podřazení pod ustanovení zákona o poskytování dávek a souvisejících změn, tedy v čem konkrétně spočívá žalovaným tvrzená změna právní úpravy znemožňující stěžovatelce opětovně přiznat průkaz ZTP. Žalovaný tak ovšem neučinil a tuto vadu v řízení o žalobě ani krajský soud dostatečně nezohlednil.“* Tyto závěry přitom lze aplikovat i v případě změny nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením z moci úřední. Důvodem takové změny tedy může být např. vývoj zdravotního stavu osoby či zpřísnění podmínek pro přiznání nároku (srov. též bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, nebo bod 49 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2021, č. j. 5 Ads 350/2019-60). Pro úplnost pak lze ještě v souvislosti se změnou nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením z důvodu změny zdravotního stavu odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se změn v posouzení zdravotního stavu v případě invalidního důchodu a příspěvku na péči, které lze přiměřeně aplikovat i na řízení o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením (viz 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 povinna 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 výdělečné 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.)
36. Z podkladů založených ve správním spisu vyplývá, že žalobci byly v minulosti přiznány mimořádné výhody III. stupně ve smyslu ustanovení § 31 odst. 1 vyhlášky č. 182/1991 Sb. a vydán průkaz mimořádných výhod osvědčující právě mimořádné výhody III. stupně. V souladu s přechodným ustanovením čl. II bod 2 zákona č. 329/2014 Sb. tedy měl jako držitel průkazu mimořádných výhod nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením podle zákon o přiznávání dávek označený symbolem „ZTP/P“. Správní řízení (zahájené správním orgánem prvního stupně z moci úřední) přitom bylo vedeno právě o změně nároku na tento průkaz osoby se zdravotním postižením. Na to ostatně žalobce opakovaně poukazoval. K této skutečnosti se však posudková komise ve svém Posudku a ani žalovaný v napadeném rozhodnutí žádným způsobem nevyjádřili. Důvodem změny nároku žalobce na průkaz osoby se zdravotním postižením (spočívající

v přiznání nároku na průkaz nižší úrovně) se tedy vůbec nezabývali a nijak tuto změnu neodůvodnili. Vzhledem k výše uvedeným závěrům to však bylo jejich povinností, když museli zejména náležitě vysvětlit, z jakého důvodu již žalobce nesplňuje podmínky pro nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením vyššího stupně. Pro úplnost je na místě ještě dodat, že tuto změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením nijak konkrétně neodůvodnily ani správní orgán prvního stupně v prvostupňovém rozhodnutí, ani PSSZ – LPS ve svých posudcích.

37. S ohledem na vše výše uvedené tedy lze shrnout, že Posudek nelze považovat za úplný a přesvědčivý, jelikož posudková komise se v něm nijak nevyjádřila k důvodům změny nároku žalobce na průkaz osoby se zdravotním postižením. Vůbec se z něj tedy nepodává, co změnu tohoto nároku způsobilo. 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).
38. 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 související se změnou nároku žalobce na průkaz osoby se zdravotním postižením. 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).

VI. Závěr a náklady řízení

39. 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.
40. 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 nároku žalobce na průkaz osoby se zdravotním postižením. Za tímto účelem bude na místě vyžádat si doplnění posudkových závěrů posudkové komise. Ta se při svém dalším posuzování zaměří i na řádné odůvodnění změny nároku žalobce na průkaz osoby se zdravotním postižením. Především v případě setrvání na svých závěrech náležitě a přezkoumatelně vysvětlí, proč žalobce již nadále nesplňuje podmínky pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením označeného

symbolem „ZTP/P“. 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.

41. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce sice byl v řízení úspěšný, avšak žádné náklady mu nevznikly a ani je neuplatňoval. 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 nejbližší 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 4. září 2024

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