



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem v právní věci

žalobce: **M. L.,**
bytem

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 15. 2. 2023, č. j. MPSV-2023/37609-911,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce po skončení platnosti průkazu ZTP požádal o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Rozhodnutím Úřadu práce ČR – krajské pobočky pro hl. m. Prahu

Shodu s prvopisem potvrzuje R. T.

ze dne 27. 9. 2023, č. j. 1772087/22/AB, bylo na základě posudku rozhodnuto o přiznání nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením označeným symbolem TP ode dne 1. 8. 2022 do 31. 7. 2026 z důvodu zdravotního stavu uvedeného v odst. 1 písm. d) přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., přestože dříve byl dlouhodobě držitelem průkazu ZTP (zdravotní stav dle odst. 2 písm. f) přílohy č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb.). K odvolání žalobce bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně změněno tak, že průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem TP se žalobci uděluje trvale. Požadavku na udělení průkazu ZTP nebylo vyhověno.

2. Žalobce v žalobě podané dne 24. 4. 2023 namítl, že průběh správního řízení bylo jen formalitou, neboť správní orgán I. stupně odkázal na lékařský posudek, jehož kvalitu nemůže ovlivnit. Jakékoliv námitky žalobce byly posudkovou komisí ignorovány a správní orgán nemá možnost jiného postupu, než je také ignorovat. Odvolací řízení není postaveno na přezkoumání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale je zopakován shodný postup, kdy rozhodnutí odvolacího orgánu je dáno novým lékařským posudkem, aniž by se zabýval obsahem předešlého posudku, natož námitkami žalobce, a opět se formálně posoudí lékařská zpráva. Dle žalobce systém posudkového lékařství odporuje ústavním principům právního státu, neboť posudkový lékař nezkoumá stav postiženého, ale pouze „dodržují úředníky dané pokyny“ pro posuzování lidského zdraví. Lékařské posudky nejsou výsledkem nezávislého zkoumání zdravotního stavu žadatele, ale pouze porovnáním úřadem daných kritérií, což protiústavně znemožňuje i soudní kontrolu posudku nezávislým soudním znalcem. Pokud právní stát poskytuje osobám tělesně postiženým zákonem určité zvýhodnění, pak by měl také umožnit nezávislé posouzení postižení osob v nezávislém správním řízení.
3. Dále žalobce namítl, že zdravotní postižení má desítky let a postupně se vše zhoršuje, přibývají další nemoci a léky na potlačení bolesti, na snížení vysokého tlaku, na potlačení zánětlivých problémů, snížení frekvence srdce, ochrany žaludku. Ale dle posudkového lékaře se žalobci po 30 letech zlepšil zdravotní stav. Námitky žalobce byly bagatelizovány s tím, že si po 30 letech dostatečně nestěžuje na bolest.
4. Podáním ze dne 26. 6. 2023 žalobce uvedl, že praxe žalovaného neodpovídá tvrzení žalovaného o pravomoci vracet posudek posudkové komisi k doplnění, úřad práce dělá pouze administrativní práci pro posudkové lékaře. Stát udělil správnímu orgánu formálně pravomoc rozhodovat o právech žadatelů, ale podmínil je souhlasem posudkového lékaře, který jediný má faktickou pravomoc rozhodnout. O právech žalobce bylo rozhodnuto na základě vyhlášky, kterou žalovaný vytvořil, a nikoli na základě zákona. Vyhláška č. 388/2011 Sb. má být prováděcím předpisem pouze k § 37 zákona č. 329/2011 Sb., a nikoli k § 34 téhož zákona. V právním státě není možné, aby systém sociální ochrany byl založen na pouhé vyhlášce ministerstva, kterou lze dle politické vůli změnit.
5. Dne 30. 8. 2024 žalobce doplnil, že § 2b a přílohu č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb. považuje za „neplatné“, neboť v rozporu s čl. 4 a čl. 28 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením diskriminují některé zdravotní stavy osob se zdravotním postižením. Systém průkazu osob se zdravotním postižením ve smyslu § 34 zákona č. 329/2011 Sb. vytváří určitá privilegia pro usnadnění života, nejedná se však o finanční příspěvek, přestože je také předpokladem pro přiznání určitých příspěvků. Držiteli průkazu se zdravotním postižením nevzniká automatický nárok na finanční dávku od státu. Průkaz se zdravotním postižením není určen k vyléčení diagnózy, ale ke zmírnění dopadů diagnózy na každodenní život, proto by neměla být zkoumána diagnóza žadatele, ale jaké omezení žadateli diagnóza přináší. Žalobce je

postižen nevyhláčetelnou Bechtěrevovou chorobou, jež zasáhla především klouby na pravé straně těla a krční páteř. Pokud si žalobce stěžoval na problémy s páteří, neznámá to, že ostatní klouby se vyléčily. Pro posudkového lékaře může být problém s krční páteří zanedbatelný, ale bez kontaktu s postiženou osobou nemůže poznat, jaké jsou důsledky onemocnění na běžný život žalobce. Žalobce má problémy s chůzí, pitím ze sklenic, neboť nemůže zaklonit hlavu, což brání vyšetření zraku na přístrojích. Pokud by správní orgán opravdu rozhodoval, posudek by pouze určit přítomnost preferované diagnózy, ale o naplnění podmínek § 34 zákona č. 329/2011 Sb. by rozhodoval správní orgán. Dle § 34b odst. 1 písm. b), c) zákona č. 329/2011 Sb. je posudek jedním z kritérií pro posuzování nároku žalobce. Námitky dlouhodobosti špatného zdravotního stavu a uznání těžkého funkčního postižení žalovaný nerefletoval. Zákon nezakazuje zohlednit vícero zdravotních postižení. Aplikace § 2b vyhlášky č. 388/2011 Sb. je v rozporu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením.

6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, správní orgán posudek formálně nepřebírá, nýbrž jej hodnotí z hlediska úplnosti a přesvědčivosti. Správní orgán si v nejasných či neřešených otázkách může vyžádat doplnění posudku nebo posudek srovnávací. Pokud účastník v odvolání uplatní námitky týkající se posudku a hodnocení zdravotního stavu, zdravotní stav se posuzuje znovu, přičemž správní orgán nemá medicínské vzdělání a nehodnotí zdravotní stav sám. Odvolací námitky tak jsou vypořádány v rozhodnutí o odvolání v souladu s principem apelace., k lékařským námitkám se vyjadřuje posudková komise. Posouzení zdravotního stavu se řídí zákonnými kritérii pro uznání dané dávky či průkazu, nikoli pokyny úřadu. Posudkové hodnocení provádí posudkový lékař se speciální atestací posudkového lékařství ve spolupráci s odborným lékařem dle postižení posuzovaného.
7. Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 s. ř. s. napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
8. Rozsah soudního přezkumu je dán zejména kvalitou žalobních bodů, přičemž žalobce je advokát. V řízení dle s. ř. s. soud zkoumá, zda správní řízení nebo v něm vydané a žalobou napadené rozhodnutí ob stojí ve světle žalobních námitek, které určují podle § 75 s. ř. s. rozsah soudního přezkumu. Soudní řízení není pokračováním správního řízení, soud z úřední činnosti nevyhledává případné vady rozhodnutí. V souladu s dispoziční zásadou a zásadou koncentrace je na žalobci, aby ve stanovené lhůtě podání žaloby uvedl, na základě, jakých okolností nebo právních úvah považuje napadené rozhodnutí za nezákonné.
9. Napadené rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 22. 2. 2023. Žalobce podal žalobu v poslední den lhůty dne 24. 4. 2023, obsahem daného podání byl povinen konečným způsobem vymezit rozsah žalobních bodů. Nová tvrzení uvedená po podání žaloby byla uplatněna v rozporu s § 72 odst. 1 s. ř. s. opožděně, proto k nim soud nepřihlédl.
10. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací tak, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2020, č. j. 2 Afs 255/2020-17, resp. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58). Dle právní věty rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58: „*Líčení skutkových okolností nemůže být toliko*

typovou charakteristikou určitých "obvyklých" nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti. S ohledem na uvedené je tedy potřebné, aby líčení skutkových okolností v žalobě bylo vždy provedeno s uvedením individuálních skutečností daného případu tak, aby bylo možné případ daného účastníka odlišit od jiných věcí.

11. Podaná žaloba je na hraně projednatelnosti. Soud se žalobcem sdílí velmi kritický náhled na skutečnost, že v rámci řízení s účastí posudkové služby činnost správních orgánů spočívá většinou v administrativní činnosti – opsání závěrů posudku, což popírá účel pravomoci správních orgánů. Rozhodování o právech žadatelů nemůže spočívat v pouhém opisování jakkoli rozhodném podkladu, neboť se tak popírá pravomoc správního orgánu rozhodovat. Přitom opsání obsahu posudku jako takové není proti ničemu, jestliže je východiskem rozhodování odborné posouzení zdravotního stavu žadatele. Problém nastává, pokud je posudek také pouhé bezduché opisování textu zákona a výčet zdravotních diagnóz posuzovaného. Zároveň soud ze své praxe vnímá neúnosný nepoměr úspěšnosti žalob ve věcech s účastí posudkové služby oproti jiným oblastem státní správy. Jelikož soud není součástí systému dané státní správy, jeho pohled je neúplný, avšak je zřejmé, že změna pravomoci posudkových komisí fakticky provedena nebyla. Správní orgány většinou rezignovaly na přezkum závěrů posudkové služby, vzniká tak nevhodná duplicita neodpovědnosti, kdy fakticky rozhoduje tvůrce podkladu (posudku o zdravotním stavu), aniž by však nesl odpovědnost za rozhodnutí (posudková služba). Oproti tomu se správní orgán v rozhodnutí „zbavuje“ odpovědnosti za výsledek řízení odkazem na závěry posudkové služby. Vzniká tak systém „kolektivní neodpovědnosti“, který je neefektivní v jakémkoliv prostředí. Další příčinnou neblahého stavu systému posuzování zdravotního stavu a plnění s tím souvisejících, která se týká také soudů, je nevyjasněná hranice mezi skutkovým zjištěním o následcích zjištěného zdravotního stavu do schopností žadatele a právním zhodnocení těchto následků na půdorysu právní úpravy. V konečném rozhodnutí dochází k průniku odbornosti zdravotní a právní, přičemž nositeli těchto specializací jsou dva odlišné subjekty, které podvědomě odmítají průnik „svých“ oblastí specializace. Posudkový lékař odmítá zasadit svá zdravotní zjištění do právního kontextu, a naopak právník má absolutní respekt k závěrům medicínské povahy.
12. Soudní praxe vychází z teze NSS č. j. č. j. 6 Ads 139/2021, že rozsah soudního přezkumu ve věcech, v nichž rozhodnutí správního orgánu závisí převážně na posouzení zdravotního stavu účastníka řízení (jako je i řízení o žádosti o průkaz ZTP), je do značné míry omezen. Správním soudům nepřísluší posuzovat věcnou správnost lékařských posudků, neboť k tomu nemají potřebné odborné znalosti. Posudky však musejí splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti – posudková komise se musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi a náležitě odůvodnit své závěry (např. rozsudky ze dne 7. ledna 2015 č. j. 3 Ads 114/2014 - 21, ze

dne 30. července 2015 č. j. 9 Ads 35/2015 - 44 nebo ze dne 31. ledna 2018 č. j. 5 Ads 46/2017 - 84; posledně citovaným rozsudkem vztáhl Nejvyšší správní soud závěry o přezkumu lékařských posudků rovněž na oblast průkazů osob se zdravotním postižením). Soudce rozhodující o žalobě žalobce má za to, že pravomoc soudu není omezena pouze na přezkum úplnosti nebo přesvědčivosti posudků, ale zjevně jde o minoritní názor (viz. NSS č. j. 1 Ads 184/2023 – 39).

13. Předmětem žalobních bodů může být mnohost skutkových zjištění i právních závěrů, není však na soudu, aby je bez vymezení žalobním bodem identifikoval a přezkoumal. Soud proto v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. provedl přezkum rozhodnutí jen v rozsahu vymezeném žalobou.
14. 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.*
15. 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 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.*
16. Podle odstavce 3 uvedeného ustanovení *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.*
17. Podle odstavce 4 uvedeného ustanovení *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.*
18. Způsob zkoumání naplnění podmínek pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením rozvíjí § 34b zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, dle jehož odstavce 1 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 nebo orientace a závažnost funkčního postižení.

19. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení *prováděcí právní předpis stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace.*
20. Podle odstavce 3 uvedeného ustanovení *při posuzování podstatného omezení schopnosti pohyblivosti a orientace u zdravotního stavu, který není uveden v prováděcím právním předpise, se hodnotí, kterému ze zdravotních stavů v něm uvedených funkční postižení odpovídá nebo je s ním funkčními důsledky srovnatelné.*
21. Podle odstavce 4 uvedeného ustanovení *funkčními schopnostmi se rozumí tělesné, smyslové a duševní schopnosti, znalosti a dovednosti nezbytné pro schopnost pohyblivosti a orientace. Při posuzování se funkční schopnosti fyzické osoby porovnávají se schopnostmi stejně staré fyzické osoby bez znevýhodnění a hodnotí se s využitím běžně dostupných kompenzačních pomůcek.*
22. Podle odstavce 5 uvedeného ustanovení *při hodnocení závažnosti funkčního postižení pohyblivosti a orientace pro účely nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením se vychází z poruchy funkčních schopností s nejvýznamnějším dopadem na schopnost pohyblivosti nebo orientace.*
23. Podle bodu 1 písm. d) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., *za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni středně těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat středně těžké omezení funkce dvou končetin.*
24. Podle bodu 2 písm. f) přílohy č. 4 k téže vyhlášce *za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace na úrovni těžkého funkčního postižení pohyblivosti a orientace lze považovat těžké omezení funkce dvou končetin.*
25. Z výše uvedeného je zřejmé, že východiskem posouzení oprávněnosti žádosti o průkaz osoby se zdravotním postižením je zjištění zdravotního stavu žadatele (zde nesporné) a omezení posuzovaného jeho zdravotním stavem v rozsahu schopnosti pohybu a orientace, nikoli v rozsahu dalších životních potřeb či pracovní schopnosti. Taková omezení v životě postižené osoby řeší jiné dávky sociální pomoci (např. invalidní důchod, příspěvek na péči).
26. V soudním řízení je však výhradně na žalobci, aby specifikoval konkrétní vady řízení nebo nezákonné úvahy správního orgánu a újmu tím žalobci vniklou. Žaloba i následující podání obsahují v převážné části obecné proklamace, aniž by se žalobce soustředil na konkrétní projevy tvrzeného stavu správního řízení v jeho věci. Tedy jak konkrétně tvrzené systémové selhání žalovaného nebo právní úpravy se projevilo v napadené věci, jaká konkrétní újma mu tímto vznikla. Soud si je vědom nikoli přesvědčivého obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale v rozsahu soudního přezkumu vymezeném žalobními body takové odůvodnění ob stojí, neboť umožnilo soudu se vypořádat s těmi žalobními námitkami, které byly uplatněny. Pokud žalobce namítá formalistický postup žalované, musí v souladu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. uvést, které skutečnosti nebo konkrétní námitky žalovaný nevypořádal; k jaké konkrétní újmě došlo tím, že byl vypracován nový posudek, neboť samotné vypracování nového posudku v odvolacím řízení není porušením práva žalobce na spravedlivý proces nebo v rozporu se zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu; jaké skutkové zjištění posudku je v rozporu se skutečným stavem.

27. Z obsahu podání ze dne 24. 4. 2023 soud identifikoval pouze žalobní bod spočívající v porušení zásady právní jistoty vyvěrající z předchozího dlouhodobého stavu, kdy žalobci byl opakovaně přiznán průkaz ZTP, což prokázal předchozími rozhodnutími o přiznání průkazu ZTP od roku 2014. K této odvolací námitce se žalovaný vyjádřil na straně 9 napadeného rozhodnutí tak, že posudková komise posuzuje zdravotní stav dle aktuálně platných právních předpisů, přičemž ze spisové dokumentace o zdravotním stavu žalobce neshledala postižení na úrovni těžkého postižení pohyblivosti a orientace. Zároveň rozhodnutí obsahuje závěry posudku PK MPSV vypracovaného v odvolacím řízení na základě předchozích lékařských zpráv, dle kterého nebyl u žalobce zjištěn kognitivní deficit, byla referována chůze s oporou hole, malé bolesti kloubů, neujití vzdálenosti nad 500 metrů, po 100 metrech se musí zastavit pro dušnost, nebyly zjištěny těžší parézy končetin jako celků. Taktéž byl konstatován úvod posudku, dle kterého posudková komise není vázána předchozím posouzením věci.
28. Pokud je žadatel po desetiletí držitelem průkazu ZTP a jeho zdravotní stav se nezměnil, má legitimní očekávání, že tomu tak bude i nadále, pokud nedošlo ke změně právní úpravy. Pokud došlo ke změně právní úpravy, je správní orgán povinen v souladu se zásadou spravedlivého procesu v odůvodnění uvést, k jaké změně právní úpravy došlo a jaké z toho plynou důsledky pro účastníka. V případě absence změny právní úpravy by bylo třeba, aby správní orgán (resp. PK MPSV) vysvětlil změny hodnocení postižení žalobce. Nelze však odhlédnout od reálné praxe, kterou osvědčují i rozhodnutí o dřívějším přiznání průkazu ZTP žalobci, a která je soudu známa i z jiných rozhodnutí. V případě vyhovění žádosti o udělení průkazu osobě se zdravotním postižením správní rozhodnutí ani posudek posudkové služby neobsahuje konkrétní důvody pro udělení průkazu, pouze obecný závěr o naplnění zákonných předpokladů. V případě absence uvedení konkrétních důvodů pro přiznání průkazu ZTP je vyloučeno se argumentačně vymezit v odlišném hodnocení postižení žadatele. Tudíž nelze v soudním řízení požadovat v zásadě nemožné, aby se nově posudková komise, resp. žalovaný, vypořádal s absentující předchozí argumentací dříve vydaných rozhodnutí. Danému stavu lze čelit pouze požadavkem na pregnantní odůvodnění změny hodnocení postižení žadatele. Což však v soudním řízení souvisí s obdobnou procesní pečlivostí na straně žalobce ve smyslu uplatnění konkrétních žalobních bodů směřujících proti závěrům posudku. Pokud žalobce pouze uvede, že nové rozhodnutí je v rozporu s předchozím stavem, tak pomíjí, že průkaz ZTP mu byl udělen dočasně a že v novém rozhodnutí není žalovaný vázán předchozím vyhověním žádosti žalobce natolik, aby nemohl po zjištění skutkového stavu dospět k jinému názoru o splnění podmínek pro udělení průkazu ZTP. Důvodem neudělení průkazu ZTP nebyla změna zdravotního stavu žalobce. Žalobou tvrzená bagatelizace bolesti žalobcem byla jedním z důvodů rozhodnutí, dle soudu však nikoli zásadním. Za zásadní soud považuje zjištění možnosti chůze žalobce s podporou a absence těžkých paréz. Tato skutková zjištění a z nich plynoucí závěry ohledně určení míry *funkčního postižení pohyblivosti* žalobce ve lhůtě k podání žaloby žalobce neučinil předmětem soudního přezkumu, neboť takto v zákonné lhůtě netvrdil. Tvrzení o zhoršení zdravotního stavu a s tím spojená aplikace léků je natolik obecné tvrzení, že lze pouze konstatovat, že obecné zhoršení zdravotního stavu nijak nevypovídá o tom, zda funkční postižení pohyblivosti dosahuje zákonem požadované intenzity.
29. Za druhý žalobní bod soud považuje námitku, že o právech žalobce bylo rozhodováno nikoli na základě zákona, ale na základě vyhlášky. Obecné tvrzení žaloby bylo přípustně doplněno v dalších, jakkoli po lhůtě učiněných, podáních žalobce, neboť tímto žalobce přípustně doplnit zárodek žalobního bodu.

30. Podle čl. 78 odst. 3 Ústavy ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Zmocnění žalovaného vydat *prováděcí právní předpis stanovící, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace*, je dáno ustanovením § 34a odst. 2 zákona. Žalobcem namítané zmocnění § 37 zákona je zpětným odkazem na § 34b odst. 2 zakládající maximálně nezávadnou duplicitu, nikoli však odlišný zmocňovací titul, jak dovozuje žalobce. Soud má za to, že žalovaný v souladu s čl. 78 odst. 3 Ústavy a § 34b odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb. vydal vyhlášku č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením.
31. Poskytnutí průkazu osoby se zdravotním postižením je sociálním právem dle čl. 30 Listiny, přičemž podrobnosti pro jeho uplatnění stanoví zákon (čl. 30 odst. 3 Listiny). Tohoto práva se lze domáhat toliko v mezích prováděcího zákona (čl. 41 odst. 1 Listiny). Zákonodárce má tedy v oblasti sociálních práv široký prostor pro uvážení, přičemž musí zachovat podstatu a smysl uvedeného práva (čl. 4 odst. 4 věta první Listiny). V případě sociální události v podobě hmotné nouze tak Listina zaručuje pouze pomoc nezbytnou k zajištění základních životních podmínek; nezaručuje nárok na určitou výši dávky. Stanovení podmínek pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením je v pravomoci zákonodárce (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, č. j. 4 Ads 54/2011 - 76). Soudy zásadně neposuzují vhodnost či účelnost právní úpravy těchto dávek, ledaže by šlo o zjevný exces zasahující do samotné podstaty sociálního práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 95/2018 - 58, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/08, bod 78, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, bod 90). Nejen že žalobce takto netvrdil dostatečně konkrétně, ale zejména soud neshledává rozpor vyhlášky se zákonem. Vyhláška v příloze 4 obsahuje obecné vymezení zdravotních stavů, které dále „konkretizuje“ funkční postižení, jež má nepříznivý vliv na schopnost pohyblivosti nebo orientace (viz např. § 34 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb.). Vyhláška upřesňuje zákonem sledovaný záměr, aniž by byla dán neproporcionální vztah mezi zákonem a provádějícím předpisem.
32. Námitku diskriminace a rozporu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením žalobce uplatnil pozdě a k tomu pouze obecně, nijak nekonkretizoval, v čem spočívá daný rozpor a diskriminace, jestliže dle téže úpravy mu byl již dříve přiznán benefit průkazu ZTP a nyní průkazu TP. Zároveň soud připomíná, že v podle čl. 95 odst. 1 Ústavy je soud vázán zákonem a je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem. V případě rozporu vyhlášky se zákonem je soud oprávněn neaplikovat vyhlášku. Žalobce však neuvedl nic, co by mělo vést soud k takovému postupu. O existenci onemocnění žalobce nebylo sporu, předmětem posuzování žádosti žalobce bylo pouze, zda je onemocnění žalobce vedlo k *těžkému nebo středně těžkému funkčnímu postižení pohyblivosti nebo orientace* slovy zákona i vyhlášky.
33. Pokud žalobce hodlal jako žalobní bod namítnout, že nebyl osobně vyšetřen posudkovou komisí, aniž by však ve lhůtě k podání žaloby uvedl konkrétní sporná skutková zjištění o jeho zdravotním stavu nebo nepříznivých následků jeho zdravotního stavu na jeho schopnost pohybu a orientace, lze obecně uvést, že zákon nestanoví povinnost osobního vyšetření posuzované osoby posudkovou komisí, jestliže jsou k dispozici listiny o zdravotním stavu posuzované osoby, tedy nejsou pochybnosti o zdravotním stavu a nepříznivých následků s tím spojených.
34. Vzhledem k obsahu žalobních bodů nebylo nutné si vyžádat listiny navržené žalobcem.

35. Ze shora uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
36. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

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, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Pokud svým významem kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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.

V Praze dne 18. 9. 2024

Mgr. Kamil Tojner, v.r.
soudce