ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **J. S.,** zastoupený Mgr. Viktorem Stejskalem, advokátem se sídlem Žerotínovo nám. 14, Přerov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 12. 2016, č. j. 22 A 46/2016 – 176,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 12. 2016, č. j. 22 A 46/2016 – 176, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 12. 2016, č. j. 22 A 46/2016 – 176, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále „žalovaný“) ze dne 11. 5. 2016, č. j. MPSV - 2016/95296 – 924, sp. zn. SZ/1079/2015/9S – ZLK, SZ/MPSV – 2015/129307 – 923, ve věci žádosti o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením.

[2] Dne 5. 2. 2013 podal žalobce žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Rozhodnutím ze dne 3. 5. 2013, č. j. MPSV-UP/448213/13/AIS-ZDP, sp. zn. SZ/16773/2013/AIS-ZDP, Úřad práce České republiky – krajská pobočka ve Zlíně, kontaktní pracoviště Otrokovice (dále též „úřad práce“) žalobci průkaz osoby se zdravotním postižením nepřiznal. Úřad práce zhodnotil žalobcův zdravotní stav jako dlouhodobě nepříznivý ve smyslu § 3 písm. c) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“). O žalobci však nebylo možné konstatovat, že by nebyl schopen zvládat základní životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o sociálních službách (mobilitu nebo

orientaci) ani nebyl uznán za osobu závislou na pomoci jiné osoby dle citovaného zákona; žalobce nezvládal pouze výkon fyziologické potřeby a péči o domácnost. Na základě odvolání žalobce vydal žalovaný rozhodnutí ze dne 25. 10. 2013, č. j. MPSV-UM/10667/13/4S-ZLK, sp. zn. SZ/659/2013/9S-ZLK, jímž odvolání zamítl a uvedené rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Žalovaný konstatoval, že žalobce nesplňoval podmínky § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon o poskytování dávek"), ve znění účinném do 31. 12. 2013, pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Podle závěrů Posudkové komise MPSV, detašovaného pracoviště v Brně, žalobce nezvládal toliko dvě základní životní potřeby: osobní aktivity a péči o domácnost, a tedy nebyl osobou závislou na pomoci jiné osoby ve smyslu zákona o sociálních službách a ani se nejednalo o základní životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o sociálních službách.

[3] Žalobce podal ve věci žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který následně rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 16. 10. 2014, č. j. 22 A 103/2013 - 159, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Úřad práce dle krajského soudu porušil § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), podle kterého mají správní orgány povinnost dát účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci možnost, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí. Zároveň krajský soud shledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného z toho důvodu, že v odvolacím řízení nebyly posudkovou komisí zkoumány důsledně a přesvědčivě všechny aktivity posuzovaného podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v relevantním znění (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb."). V posudku ze dne 19. 7. 2013 postrádal krajský soud bližší rozbor základní životní potřeby mobilita při hodnocení schopnosti posuzovaného zvládat dílčí aktivity. Krajský soud rovněž nesouhlasil s doplňujícím posudkem posudkové komise ze dne 26. 9. 2013, podle něhož měl být dostatečně zjištěn zdravotní stav žalobce za účelem jeho posouzení. Posudková komise totiž nezohlednila vyjádření, ve kterém žalobce uváděl, že nebyl schopen zaujímat různé polohy, byl omezen ve schopnosti pohybovat se po nerovném povrchu a [anonymizováno]. Krajský soud dále shledal, že nedostatečně posouzena byla i základní životní potřeba obouvání a oblékání, neboť posudková komise nezohlednila tvrzení žalobce [anonymizováno]. V otázce základní životní potřeby tělesné hygieny potom nebyla zohledněna skutečnost, že žalobce [anonymizováno]. Posudková komise se ve svých posudcích dostatečně nevyjádřila k jednotlivým námitkám žalobce ve vyjádřeních ze dne 2. 8., 15. 8. a 30. 8. 2013; vyjádření ze dne 21. 10. 2013 zůstalo potom zcela bez odezvy. Jelikož se správní orgány dostatečně nevypořádaly s námitkami žalobce a navrženými důkazy, krajský soud shledal napadené rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

[4] Na základě rozsudku Krajského soudu v Brně žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 1. 2015, č. j. MPSV-UM/441/15/4S-ZLK, sp. zn. SZ/659/2013/9S-ZLK, zrušil rozhodnutí úřadu práce a věc mu vrátil k novému projednání. Zároveň žalovaný podal kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, kterou však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 – 60, zamítl, ačkoliv dospěl k závěru, že správní orgán neporušil § 36 odst. 3 správního řádu, jak uvedl krajský soud, jelikož žalobce byl úřadem práce vyzván, aby se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí. Případy, kdy žalovaný nepřeposlal vyjádření žalobce posudkové komisi, nemusely mít nutně vždy za následek nezákonnost rozhodnutí, jestliže příslušné podání pouze opakovalo předchozí

pokračování

argumenty žalobce. Nejvyšší správní soud nicméně souhlasil s krajským soudem, že posudková komise nedostatečně zhodnotila v návaznosti na námitky a důkazy předkládané žalobcem jeho zvládání základní životní potřeby mobility a také oblékání a obouvání, a to i z toho důvodu, že žalovaný námitky obsažené v podání žalobce ze dne 18. 10. 2013 posudkové komisi nepostoupil.

[5] Úřad práce po té po konzultaci se svým generálním ředitelstvím zahájil znovu veškerá posuzování, včetně sociálního šetření, kterému se však žalobce odmítl podrobit. Posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Zlín, lékařské posudkové služby, ze dne 6. 5. 2015 byl proto vydán na základě původního sociálního šetření ze dne 15. 2. 2013. Posudkový závěr zněl, že žalobce není osobou, která není schopna zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility nebo orientace ve smyslu § 9 odst. 1 písm. a) a b) zákona o sociálních službách. Posudek však také zohlednil, že dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 by se jednalo o osobu [anonymizováno] ve smyslu § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, ve znění zákona č. 313/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále též „zákon č. 313/2013 Sb."). Jednalo by se totiž o zdravotní stav uvedený v bodu 1 písm. d) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění vyhlášky č. 388/2013 Sb., kterou se mění vyhláška č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, účinné od 1. 1. 2014 (dále jen „vyhláška č. 388/2011 Sb."). Na základě vyjádření žalobce zažádal úřad práce o doplnění posudku ze dne 6. 5. 2015, ovšem OSSZ Zlín, lékařská posudková služba, ve svých vyjádřeních ze dne 29. 6. 2015 a ze dne 28. 7. 2015 setrvala na svém stanovisku a ztotožnila se se závěry posudku Posudkové komise MPSV v Brně ze dne 18. 6. 2015, který byl vypracován ve věci žádosti žalobce o přiznání příspěvku na [anonymizováno]. Další vyjádření k námitkám žalobce OSSZ Zlín, lékařská posudková služba, zaslala úřadu práce dne 18. 8. 2015. S ohledem na uvedené posudky OSSZ Zlín, lékařské posudkové služby, vydal úřad práce rozhodnutí ze dne 22. 9. 2015, č. j. 318813/15/ZL, sp. zn. SZ/16773/2013/AIS-ZDP, jímž žádost o průkaz osoby se zdravotním postižením pro období od 5. 2. 2013 do 31. 12. 2015 zamítl a ode dne 1. 1. 2014 trvale přiznal žalobci průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „TP".

[6] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Na základě žádosti žalovaného Posudková komise MPSV v Brně vydala dne 18. 12. 2015 posudek, z jehož závěrů vyplývalo, že v období do 31. 12. 2013 nešlo o osobu, která není schopna zvládat základní životní potřeby mobility nebo orientace, ani o osobu, která se ve smyslu § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné osoby. Zároveň se ovšem jedná o osobu [anonymizováno] ve smyslu § 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném od 1. 1. 2014, neboť zdravotní stav posuzovaného svým funkčním postižením odpovídá nebo je svými funkčními důsledky srovnatelný se zdravotním stavem uvedeným v bodu 2 písm. h) přílohy č. 4 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2014. Zvláštní pozornost byla věnována chybám vytýkaným předchozím posudkům ze strany krajského soudu. Žalovaný si přesto vyžádal doplnění posudku s tím, že zdravotní stav žalobce má být posuzován výlučně dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013. Žalovaný v tomto ohledu odkázal na přechodné ustanovení dle čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb.

(tj. novely mj. rozhodných ustanovení zákona o poskytování dávek), podle něhož se řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením zahájená a pravomocně neskončená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 1. 2014) dokončí podle právních předpisů účinných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona s tím, že v případě přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením se doba jeho platnosti stanoví nejdéle na 12 kalendářních měsíců. Krajská pobočka úřadu práce zahájí před uplynutím této doby platnosti průkazu osoby se zdravotním postižením řízení z moci úřední o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením podle právních předpisů účinných ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

[7] Z doplnění posudku ze dne 19. 1. 2016 vyplynulo, že zdravotní stav žalobce byl dlouhodobě nepříznivý ve smyslu § 3 písm. c) zákona o sociálních službách, avšak přesto nedosahoval takového stupně, aby šlo o osobu neschopnou zvládat základní životní potřeby dle § 9 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o sociálních službách, ani o osobu, která se ve smyslu § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné osoby. Posudek byl následně doplňován s ohledem na námitky žalobce, a to dne 15. 3. 2016 a dne 26. 4. 2016. Na základě těchto podkladů žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/95296-924, sp. zn. SZ/1079/2015/9S-ZLK, SZ/MPSV-2015/129307-923, rozhodnutí úřadu práce změnil tak, že se žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením zamítá. Odvolací orgán vyhověl námitce žalobce, že výroky rozhodnutí úřadu práce, podle nichž se žádost o průkaz osoby se zdravotním postižením do 31. 12. 2015 nepřiznává, avšak od 1. 1. 2014 se trvale přiznává průkaz osoby se zdravotním postižením „TP“, jsou rozporné. Z tohoto důvodu bylo rozhodnutí úřadu práce žalovaným změněno. Ostatní námitky shledal žalovaný nedůvodnými.

[8] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce velmi rozsáhlou žalobou (162 stran) u Krajského soudu v Brně, který ji rozsudkem ze dne 23. 12. 2016, č. j. 22 A 46/2016 – 176, zamítl. Krajský soud předně citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2010, č. j. 1 Afs 14/2010 – 78 (všechna zde citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), podle něhož kvalita soudního rozhodnutí se odvíjí od kvality žalobního návrhu, a to zejména z hlediska stručnosti, jasnosti a přehledného uspořádání žalobních námitek na straně jedné a rozvláčným slohem, opakováním týchž argumentů a nejasným vymezením žalobních bodů na straně druhé. Dále krajský soud upozornil, že není oprávněn přímo přezkoumávat zdravotní stav žalobce, ale pouze ověřit jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost posudku příslušné posudkové komise. Dle názoru krajského soudu byl zdravotní stav žalobce dostatečně zkoumán, posudková komise MPSV v Brně zasedala vždy v řádném složení za účasti odborného lékaře z oboru ortopedie, neurologie a měla tudíž dostatečné odborné předpoklady k tomu, aby náležitě posoudila žalobcův zdravotní stav. Vyhodnocení podmínek pro vznik nároku na přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením provedla komise dle příslušných zákonných kritérií, proto by bylo v dané věci nadbytečné provádět další důkazy navržené zmocněncem žalobce.

pokračování

II.
Obsah kasační stížnosti

[9] Žalobce (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu obsáhlou kasační stížností (48 stran) z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel uvedl, že se dle jeho názoru krajský soud ve svém rozsudku nevyjádřil k celkem 82 argumentům stěžovatele uvedeným v jeho žalobě, které následně ve své kasační stížnosti podrobně vypsal, přičemž odkazoval na konkrétní pasáže své žaloby. Pokud se krajský soud nevyjádřil k těmto částem žaloby, zatížil dle stěžovatele své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

[10] Stěžovatel dále namítá extrémní nesoulad mezi skutkovými zjištěními krajského soudu a provedeným dokazováním. Dle stěžovatele se dále jedná o extrémní názor soudu, jestliže uvádí, že kvalita rozhodnutí je předurčena kvalitou žalobního návrhu, neboť dle stěžovatele má soud povinnost zajistit odstranění vad návrhu a poučit v tomto směru účastníka soudního řízení a požádat jej o nápravu.

[11] Dále stěžovatel brojí proti tomu, že se krajský soud vůbec nevyjádřil k aplikaci výše citovaného přechodného ustanovení zákona č. 313/2013 Sb., jímž byl novelizován zákon o poskytování dávek, tedy k otázce, zda měl být jeho případ řešen dle dosavadní právní úpravy, či dle právní úpravy ve znění novely účinné od 1. 1. 2014, jestliže bylo správní řízení původně pravomocně skončeno již v roce 2013. Stěžovatelova žádost měla být posuzována podle zákona po účinnosti novely, neboť správní řízení bylo ukončeno již před účinností novely dne 11. 11. 2013 a nic na tom nemění ani skutečnost, že pravomocné rozhodnutí bylo následně zrušeno krajským soudem. Stěžovatel se dále domnívá, že krajský soud pochybil, když konstatoval, že stěžovateli nepřísluší průkaz osoby se zdravotním postižením dle zákona o poskytování dávek, ve znění po účinnosti zákona č. 313/2013 Sb, neboť tento závěr je v rozporu s posudkem Posudkové komise MPSV v Brně ze dne 18. 12. 2015. Krajský soud rovněž dle stěžovatele zatížil své rozhodnutí vadou, neboť posuzoval zdravotní stav stěžovatele podle právní úpravy po účinnosti zákona č. 313/2013 Sb. a nevěnoval se základním životním potřebám posuzovaným dle právní úpravy před účinností zákona č. 313/2013 Sb., ačkoliv lékařské posudky, až na posudek ze dne 18. 12. 2015, se věnovaly posouzení jeho stavu podle právní úpravy před účinností zákona č. 313/2013 Sb. Dle stěžovatele je napadený rozsudek nepřezkoumatelný také z toho důvodu, že cituje jak zákon o poskytování dávek před účinností zákona č. 313/2013 Sb., tak také uvádí tuto právní normu ve znění účinném od 1. 1. 2014.

[12] Stěžovatel rovněž namítal, že krajský soud v napadeném rozsudku nezjišťoval rozhodné skutečnosti, neprovedl dokazování k řádnému zjištění skutkového stavu z moci úřední ani k důkazním návrhům stěžovatele, ačkoli je soud oprávněn provést i jiné důkazy, než ty, které byly provedeny před správním orgánem. Stěžovatel následně v kasační stížnosti vyjmenovává důkazy, které přes jeho návrhy nebyly provedeny, a konstatuje, že byla narušena zásada rovnosti zbraní, jestliže krajský soud neprovedl stěžovatelem navržené důkazy, ačkoliv mu bylo známo, že svá tvrzení nemohl jinak dokázat, neboť jím navržení odborní lékaři se k věci odmítli písemně vyjádřit, pokud je k tomu nevyzve správní orgán, soud nebo posudkový lékař. Dle stěžovatele také v řízení před krajským soudem došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces, respektive k porušení zásady

rovnosti zbraní, neboť bylo popřeno jeho právo na zpřístupnění příloh soudního spisu tvořených správními spisy tím, že jeho zástupci (obecnému zmocněnci) bylo opakovaně zakázáno do nich nahlédnout.

[13] Krajský soud v napadeném rozsudku se dle stěžovatele vůbec nevyjádřil ke skutkovým okolnostem uvedeným v žalobě, které stěžovatel následně v kasační stížnosti vyjmenovává. Dle stěžovatele krajský soud pochybil, jelikož se nevyjádřil k určitým právním a skutkovým otázkám, a tudíž posoudil věc neúplně, tedy nesprávně. Především dle stěžovatele necitoval všechny jeho argumenty uvedené v žalobě a jejím doplnění, přičemž stěžovatel v kasační stížnosti uvedl jejich výčet. Krajský soud dle něj postupoval nezákonně, když pouze mechanicky opisoval názory posudkové komise, žalovaného, zákony a vyhlášku, aniž by uvedl vlastní hodnocení.

[14] Následně stěžovatel odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která požaduje, aby se posudková komise vypořádala ve svém posudku s tvrzenými zdravotními obtížemi a jinými argumenty posuzované osoby a aby vypracovala úplný, přesvědčivý a objektivní posudek. Dle stěžovatele se posudková komise nevyjádřila k jeho obtížím uvedeným ve správním řízení, nehodnotila jeho zdravotní stav podle zákona, soudní judikatury a mezinárodních smluv, jak ukládá čl. 10 Ústavy, neboť se posudky posudkové komise nevyjadřovaly k jednotlivým konkrétním obtížím, bolestem a potřebě pomoci uvedeným stěžovatelem v rámci sociálního šetření, v podání ze dne 14. 4. 2015 a v prohlášení syna stěžovatele (obecného zmocněnce) téhož data. Dále se dle něj tato posudková komise nevyjádřila k tomu, co znamená přijatelný standard zvládání každé ze zkoumaných aktivit a základních životních potřeb. Komise dle něj také pochybila, když neuznala, že má stanovený léčebný režim od odborného lékaře poskytujícího specializované zdravotnické služby ve smyslu § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Dále stěžovatel odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu s tím, že pokud má při zkoumaných aktivitách a potřebách objektivně značné bolesti, jedná se o důvod pro závěr, že tyto aktivity nejsou zvládány v přijatelném standardu. Pokud posudková komise označuje bolesti stěžovatele za neobjektivní, považuje to stěžovatel za nezákonné hodnocení, které nemá oporu v provedeném dokazování. Stěžovatel také napadá složení komise, neboť z posudků není zřejmé, na jaký obor se specializuje její předsedkyně, stěžovateli nebyla tato informace sdělena ani na jeho žádost, a proto její posudky považuje za nepřezkoumatelné. Dle stěžovatele si navíc žalovaný měl vyžádat revizní posudek místo požadování doplnění posudku po komisi ve věci, kde již totožná komise několik posudků vydala. Stěžovatel také napadl závěr soudu o erudovanosti posudkových lékařů, neboť posudky vypracované dle právní úpravy před účinností zákona č. 313/2013 Sb. mu průkaz osoby se zdravotním postižením nepřiznávají, ale posudek vypracovaný dle právní úpravy po účinnosti této novely dospěl k opačnému závěru, a tyto posudky jsou tudíž rozporné.

[15] Stěžovatel rovněž zpochybňuje vymezení schopnosti zvládat jednotlivé základní životní potřeby dle § 1 a přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., respektive jejich neurčitost a uvádí výčet činností působících mu potíže, které by mohly být pod tato vymezení podřaditelné a kterými argumentoval již ve správním řízení a v řízení před soudem. Uvedené aktivity dle něj posudková komise nezkoumala. Stěžovatel se následně dovolával posouzení svého zdravotního stavu s přihlédnutím k účelu zákona o poskytování dávek, jak to ve své judikatuře ukládá Ústavní soud.

pokračování

[16] Stěžovatel se dovolává ochrany svého soukromého a rodinného života, ochrany důstojnosti a zákazu diskriminace dle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.). Obdobně požaduje přímou aplikaci Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (č. 10/2010 Sb.m.s.), především práva nebýt diskriminován, práva na zachování důstojnosti a na plné a účinné zapojení zdravotně postižených osob do běžného života, jakož i pozitivních závazků z této úmluvy vyplývajících. Dle stěžovatele jej stát ponižuje, pokud mu odpírá právo sednout si ve veřejné dopravě i právo na parkování na místech vyhrazených pro osoby se zdravotním postižením. Bylo též nepřípustně zasaženo do jeho práva na ochranu soukromého života tím, že mu nebyl přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením. Stát svým postupem porušil svou povinnost začlenit stěžovatele do společnosti. Stěžovatel se rovněž cítí být diskriminován ve srovnání s osobami, jež požívají výhod, ačkoliv nemají zdravotní obtíže, jako jsou ústavní činitelé, političtí vězni a odbojáři. Dle stěžovatele posudkové orgány nerespektovaly judikaturu Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu ani Evropského soudu pro lidská práva citovanou v kasační stížnosti, čímž se dopustily svévole při posouzení jeho věci. Stěžovatel vyjádřil obavu, že posudkové komise nejsou po odborné stránce schopny o jeho věci rozhodnout.

[17] Stěžovatel vznáší požadavek, aby se Nejvyšší správní soud vyjádřil k některým právním otázkám, které se mají týkat jeho věci. Především činí sporným, podle jaké právní úpravy má být posuzována jeho žádost, jestliže správní řízení bylo pravomocně skončeno před účinností novely, avšak původní rozhodnutí žalovaného bylo následně po účinnosti zákona č. 313/2013 Sb. zrušeno krajským soudem a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Žalovaný hodnotil žádost stěžovatele dle zákona o poskytování dávek, ve znění před účinností zákona č. 313/2013 Sb., což se stěžovateli jeví jako nesprávný postup. I kdyby byla věc posuzována dle právní úpravy před novelou, stěžovatel má za to, že mělo být rozhodnuto o vydání průkazu osoby se zdravotním postižením ode dne podání žádosti až do dne rozhodnutí správního orgánu. Rozhodnutí by tedy dle něj mělo obsahovat také výrok o udělení průkazu osoby se zdravotním postižením po účinnosti novely. Stěžovatel je taktéž přesvědčen, že ačkoliv stále pokračuje soudní řízení ve věci vydání průkazu osoby se zdravotním postižením stěžovateli, měl správní orgán postupovat dle věty druhé čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb. a do 12 měsíců po účinnosti novely zahájit správní řízení o vydání průkazu osoby se zdravotním postižením z moci úřední.

[18] Na závěr stěžovatel požádal o přednostní vyřízení věci s ohledem na svůj věk a závažné zdravotní tělesné postižení a navrhl, aby byly rozsudek krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů zrušeny. Žádost stěžovatele by přitom měla být dle stěžovatele projednána v dalším řízení jinou pobočkou úřadu práce i žalovaného a jinou posudkovou komisí vzhledem k tomu, že osoby vystupující v rámci předchozího řízení považuje stěžovatel za podjaté, neboť se dopustily závažných pochybení. Žalobu stěžovatele by měl projednat jiný soudce než JUDr. Eva Lukotková. Stěžovatel také vznesl nárok na náhradu nákladů řízení a požadavek na uhrazení minimální mzdy jeho obecnému zmocněnci pro správní řízení a řízení o žalobě.

III.
Vyjádření žalovaného

[19] Žalovaný ve svém vyjádření odmítl názor stěžovatele, že by jeho žalobou napadené rozhodnutí ze dne 11. 5. 2016, č. j. MPSV - 2016/95296 - 924, bylo nezákonné, neboť bylo zpracováno celkem pět lékařských posudků se stejným závěrem. V komisích v rámci obou odvolacích řízení přitom vedle dvou různých předsedkyní posudkové komise postupně hodnotili zdravotní stav stěžovatele také dva ortopedi a tři neurologové, aniž by měli odlišný názor. Žalovaný dále uvedl, že dle přechodných ustanovení zákona č. 313/2013 Sb. se na daný případ vztahuje právní úprava zákona o poskytování dávek ve znění před účinností této novely. V každém případě ovšem přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením závisí pouze na posouzení zdravotního stavu žadatele, k čemuž jsou kompetentní lékaři, nikoliv úředníci. Úředníci pouze výsledek posouzení zhodnotí z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti, přičemž hodnocení zdravotního stavu nezávisí na volné úvaze posudkové komise, nýbrž musí odpovídat kritériím stanoveným v zákoně o poskytování dávek. Žalovaný posudkové komisi vždy poskytl veškeré námitky a připomínky stěžovatele a komise je důkladně zhodnotila, přičemž zdravotní obtíže stěžovatele nezlehčovala, při posuzování jeho zdravotního stavu vycházela z posudkových kritérií stanovených právním předpisem a hodnotila dopad funkčních poruch vyplývajících ze zdravotních postižení stěžovatele na schopnost zvládání základních životních potřeb.

[20] Žalovaný dle svého vyjádření dodržel procesní postup stanovený pro dané řízení a rozhodnutí, přezkoumal soulad rozhodnutí napadeného odvoláním a řízení, jež mu předcházelo, s právními předpisy a k vadám řízení, o nichž lze mít důvodně za to, že nemohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, nepřihlížel, jak mu to ukládá zákon.

IV.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je v dále vymezeném rozsahu důvodná.

[23] Jestliže stěžovatel namítá, že názor krajského soudu, podle něhož kvalita návrhu předurčuje kvalitu soudního rozhodnutí, je extrémní, nelze mu přisvědčit. Tento závěr vychází z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, viz např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 137/2015 – 45, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, nebo krajským soudem citovaný rozsudek ze dne 30. 6. 2010, č. j. 1 Afs 14/2010 – 78. Soud má přitom povinnost vyzvat navrhovatele

pokračování

(žalobce) k odstranění pouze takových vad návrhu (žaloby), bez jejichž odstranění nelze o návrhu (žalobě) vůbec meritorně rozhodnout, nikoliv takových vad, které jako v případě žaloby stěžovatele spočívají v nebývalé rozvleklosti návrhu, tedy v rozsahu žaloby zcela nepřiměřeném předmětu řízení a podstatě sporných skutkových a právních otázek, což je v této věci důsledkem mj. obšírně popisovaných a přitom z hlediska své podstaty stále se opakujících argumentů a návrhů, z nichž některé jsou navíc zcela zjevně nesmyslné či nerelevantní. Takto je formulována nejen žaloba stěžovatele, ale i jeho kasační stížnost, přičemž jistě nelze *a priori* vyloučit důvodnost některých námitek stěžovatele, ovšem při způsobu, jakým jsou v podáních stěžovatele formulovány a prezentovány, se ztrácí či zamlžuje jejich podstata a tedy se i snižuje šance stěžovatele na úspěch. Stěžovateli jistě nelze upřít právo na to, aby se správní soudy se vší vážností zabývaly jeho případem a veškerými jeho relevantními, včas a řádně uplatněnými námitkami a důkazními návrhy, na straně druhé by si měl stěžovatel, resp. jeho obecný zmocněnec, který ho zastupoval v řízení o žalobě a formuloval i jeho kasační stížnost, uvědomit, že tato věc není jedinou, kterou musí správní soudy bez nepřiměřených průtahů rozhodnout, a i tomu by měl stěžovatel uzpůsobit rozsah, obsah i četnost svých podání, a to, jak již bylo konstatováno, ve svém vlastním zájmu, tedy za tím účelem, aby procesní obrana práv a oprávněných zájmů stěžovatele v této věci byla skutečně efektivní.

[24] Aniž by Nejvyšší správní soud jakkoli zpochybňoval aktivní legitimaci stěžovatele v této věci či jeho ústavní právo na to, aby se mu dostalo veškerých záruk spravedlivého procesu, musí zároveň konstatovat, že se mu jeví nepochopitelným postoj stěžovatele, resp. jeho obecného zmocněnce, kteří zatěžují soudy desítkami stran podání, aniž by jednoduše dosáhli toho, oč usilují, tedy přiznání průkazu osoby se zvlášť těžkým zdravotním postižením (ZTP) stěžovateli a s tím spojených výhod (včetně, v případě splnění dalších zákonných podmínek, možnosti získat rovněž příspěvek na [anonymizováno], o jehož přiznání stěžovatel dosud také marně usiloval, viz § 6 zákona o poskytování dávek, v účinném znění) tím, že by stěžovatel podal novou žádost o přiznání tohoto průkazu. Jak totiž uvádí sám stěžovatel prostřednictvím svého zmocněnce mj. v kasační stížnosti, podle závěrů posudku Posudkové komise MPSV v Brně ze dne 18. 12. 2015 tento průkaz stěžovateli dle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2014 vzhledem k jeho zdravotnímu stavu právem náleží, přičemž žalovaný nereflektoval tento závěr posudkové komise v dosavadním řízení pouze z toho důvodu, že byl přesvědčen o tom, že se na toto řízení vzhledem k datu podání původní žádosti uplatní předchozí právní úprava účinná do 31. 12. 2013. Pokud by si tedy stěžovatel podal novou žádost, nebylo by již žádných pochyb o tom, že se má rovněž posuzovat podle nové, pro stěžovatele příznivé právní úpravy.

[25] K námitce ohledně nevypořádání 82 žalobních argumentů stěžovatele považuje Nejvyšší správní soud za nutné dále uvést, že povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není dle Ústavního soudu nutno pojímat tak široce, že by bylo třeba vždy formulovat podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka řízení (srov. nálezy ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, či ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09), a to zvláště za situace tak rozvleklého a nesoustředěného podání, jakým je žaloba stěžovatele. K tomu lze dále srovnat obdobně nález Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2014, sp. zn. IV. ÚS 2468/11: *„Zbývá dodat,*

že zmíněným pojmem adekvátně se z pohledu mezí nezávislého soudního rozhodování (čl. 82 odst. 1 Ústavy) rozumí požadavek přiměřeně dostatečné míry odůvodnění, tj. „rozsah této povinnosti se může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého případu" s tím, že závazek odůvodnit rozhodnutí „nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument" [srov. např. usnesení ze dne 25. října 1999 sp. zn. IV. ÚS 360/99 (U 68/16 SbNU 363) nebo nález ze dne 22. září 2009 sp. zn. III. ÚS 961/09 (N 207/54 SbNU 565); srov. též rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. dubna 1994 ve věci stížnosti č. 16034/90 Van de Hurk proti Nizozemí, § 61, a ze dne 9. prosince 1994 ve věci stížnosti č. 18390/91 Ruiz Torija proti Španělsku, § 29]." Už vůbec pak není třeba veškerou tuto argumentaci v rozsudku krajského soudu podrobně rekapitulovat či dokonce doslovně citovat, jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se ovšem krajský soud musí i přesto vždy vypořádat se všemi řádně a včas uplatněnými žalobními body, jakkoli to neznamená, že za žalobní bod je v daném případě nutné považovat každý dílčí, podrobně rozepisovaný a často v různých souvislostech opakovaný argument stěžovatele.

[26] Jakkoli lze tedy pochopit obtíže krajského soudu při hodnocení takto formulované žaloby stěžovatele o rozsahu 162 stran, bylo i tak třeba po krajském soudu požadovat, aby se vypořádal alespoň se zásadními právními a skutkovými otázkami nastolenými žalobou tak, aby řádně a objektivně odůvodnil své rozhodnutí ve vazbě na zjištěný skutkový stav věci a jeho posouzení vycházelo z právních předpisů rozhodných pro posuzovanou věc. Ve světle těchto zásad Nejvyšší správní soud nemohl dospět k závěru, že odůvodnění krajského soudu je dostatečné.

[27] Nejvyšší správní soud se přitom ztotožňuje s názorem krajského soudu, že rozsah soudního přezkumu v této věci, stejně jako v jiných věcech, kde rozhodnutí správního orgánu závisí převážně na posouzení zdravotního stavu účastníka řízení, je do značné míry omezeno. Nejvyšší správní soud také ve své prvotní judikatuře v dané oblasti řešil otázku, zda správní rozhodnutí o žádostech o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením nejsou zcela vyloučena ze soudního přezkumu dle § 70 písm. d) s. ř. s. V rozsudku ze dne 7. 12. 2014, č. j. 4 Ads 101/2013 – 21, však dospěl zdejší soud s ohledem na závěr Ústavního soudu vyslovený v nálezu ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 15/12, i na navazující usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. 6 Ads 109/2009 – 114, k závěru, že *„v případě rozhodování o vydání průkazu osoby se zdravotním postižením podle zákona č. 329/2011 Sb., není možné aplikovat soudní výluku podle ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s., protože ačkoli se v daném případě jedná navýsost o otázku medicínskou, přímo se dotýká základních práv stěžovatele zaručených Listinou základních práv a svobod, a to výhod plynoucích z oblasti sociální péče, která představují realizaci práva podle čl. 30 Listiny základních práv a svobod, jenž takové osobě zakládá příslušná práva (např. v případě držitele průkazu ZTP viz ustanovení § 36 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb.)".*

[28] Jak již bylo konstatováno, v rozsahu přezkoumání jsou správní soudy omezeny právě skutečností, že stěžejními důkazy ve věci jsou lékařské posudky o zdravotním stavu posuzovaného, přičemž podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nejsou soudy příslušné posuzovat obsahovou správnost závěrů k tomu příslušných posudkových lékařů. K takovému závěru dospěl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 7. 1. 2015, č. j. 3 Ads 114/2014 - 21, ohledně lékařských posudků vyhotovených ve věci invalidního důchodu, a uvedl přitom následující: *„Soudu zde nepřísluší posuzovat věcnou*

pokračování

správnost lékařských posudků, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti. Posudky soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s., avšak s ohledem na mimořádný význam v řízení o invalidním důchodu bývají tyto lékařské posudky důkazem rozhodujícím v případech, kdy z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzují žádných pochyb, a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudků mohla být zpochybněna. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky pak spočívá v tom, aby se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítal, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila.“ Ke shodnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud rovněž např. v rozsudcích ze dne 5. 6. 2013, č. j. 3 Ads 74/2012 - 16, ze dne 2. 7. 2014, č. j. 3 Ads 108/2013 - 19, a ze dne 25. 6. 2003, č. j. 2 Ads 9/2003 - 50, publ. pod č. 150/2004 Sb. NSS, či v rozsudku ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015 - 44, který byl prvním z rozhodnutí, jež Nejvyšší správní soud vydal v jiné, do určité míry související věci stěžovatele týkající se příspěvku na [anonymizováno]. Uvedené judikatorní závěry jsou přitom aplikovatelné také na nyní posuzovanou věc.

[29] Ačkoli tedy odborné lékařské závěry příslušných posudkových lékařů nepodléhají hodnocení správních orgánů ani správních soudů ohledně své správnosti, neboť k takovému přezkoumání nemají správní orgány ani správní soudy potřebné odborné lékařské znalosti, nezbavuje je to povinnosti hodnotit tyto medicínské závěry z hlediska jejich jednoznačnosti, určitosti, úplnosti a přesvědčivosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009 - 60, a ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009 – 104, stejně jako již citovaný rozsudek ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015 - 44, týkající se jiné věci stěžovatele, či předchozí rozsudek ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2015 – 64, vydaný v nyní posuzované věci stěžovatele). Základním předpokladem pro to, aby správní orgán i soud mohl vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předložených lékařských posudků, je jejich přezkoumatelnost, tedy mj. otázka, zda byly vypracovány za účasti odborných lékařů a zda byla hodnocena i rozsáhlá zdravotnická dokumentace ve smyslu § 8, § 4 odst. 2 a § 16b zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění.

[30] V každém případě však bylo třeba si pro hodnocení zdravotní stavu stěžovatele ujasnit, zda se tak má dít podle kritérií stanovených právní úpravou účinnou do 31. 12. 2013, nebo naopak podle právní úpravy, jež nabyla účinnosti dne 1. 1. 2014. Stěžovatel v kasační stížnosti v daném ohledu odkazuje na své pochybnosti o použití zákona o poskytování dávek ve znění před účinností zákona č. 313/2013 Sb., které vyjádřil především ve svých podáních doručených krajskému soudu dne 1. 11. a 14. 11. 2016. Tato podání by byla sama o sobě uplatněna po lhůtě pro rozšíření žaloby o další žalobní body dle § 71 odst. 2 s. ř. s., avšak obdobné pochybnosti o aplikovatelnosti odlišných znění právní úpravy zákona o poskytování dávek před a po novele č. 313/2013 Sb. se objevují také na několika místech žaloby, na uvedené námitky tedy lze i přes zmiňovanou nepřehlednost žaloby nahlížet nikoli jako na nový, opožděně uplatněný žalobní bod, ale jako na rozvinutí žalobního bodu včas uplatněného. V kasační stížnosti stěžovatel také uvádí, že napadený rozsudek je nesrozumitelný, jelikož krajský soud cituje obě právní úpravy a není zřejmé, ze které úpravy vychází, pokud konstatuje, že stěžovateli průkaz osoby se zdravotním postižením nenáleží. Nejvyššímu správnímu soudu nezbývá, než

stěžovateli v tomto ohledu dát za pravdu, přičemž se jedná o vadu řízení před soudem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k níž by musel zdejší soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlížet z úřední povinnosti i v případě, že by nebyla stěžovatelem namítána.

[31] Hmotněprávní a zčásti i procesní úprava týkající se průkazu osoby se zdravotním postižením je obsažena v § 34 a násl. zákona o poskytování dávek; její znění před novelou provedenou zákonem č. 313/2013 Sb. se však diametrálně odlišuje od právní úpravy, jež nabyla účinnosti dne 1. 1. 2014. Dle § 35 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění před účinností novely č. 313/2013 Sb., úřad práce požádal příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení o posouzení schopnosti žadatele zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility a orientace a o posouzení stupně závislosti dle zákona o sociálních službách, neboť průkaz osoby se zdravotním postižením měl být poskytnut právě pouze osobě, jež z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyla schopna zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility nebo orientace anebo byla uznána závislou na pomoci jiné osoby podle zákona o sociálních službách (§ 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném do 31. 12. 2013). Z tohoto důvodu byla pro posouzení, zda je splněna první či druhá, alternativně stanovená zákonná podmínka pro vznik nároku, používána vedle zákona o sociálních službách také část první a příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. upravující postup pro přezkoumání schopností posuzovaného zvládat základní životní potřeby vyjmenované v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách s tím, že pokud nebyla u posuzovaného shledána neschopnost zvládnutí základní životní potřeby mobility nebo orientace, bylo třeba pro získání alespoň průkazu TP, aby byla u posuzovaného shledána neschopnost zvládnutí nejméně tří jiných základních životních potřeb [§ 34 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném do 31. 12. 2013, ve spojení s § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách].

[32] Dle právní úpravy zákona o poskytování dávek, ve znění po účinnosti novely č. 313/2013 Sb., došlo k zásadní změně způsobu posuzování nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, neboť se pro tento účel již vůbec nehodnotí schopnost zvládat základní životní potřeby dle zákona o sociálních službách. Ustanovení § 34 odst. 1 až 4 zákona o poskytování dávek, v nyní účinném znění, stanoví:

„(1) 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.

(2) 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.

(3) Nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ (průkaz ZTP) má osoba s těžkým funkčním postižením pohyblivosti nebo orientace, včetně osob s

pokračování

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.

(4) 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.“

[33] Dle § 35 odst. 3 zákona o poskytování dávek, ve znění účinném od 1. 1. 2014, pro účely řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením požádá krajská pobočka úřadu práce příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení o posouzení zdravotního stavu a schopnosti pohyblivosti a orientace žadatele o tento průkaz. V § 34b pak zákon o poskytování dávek, v účinném znění, stanoví:

(1) Při posuzování schopnosti pohyblivosti a orientace pro účely přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením se 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.

(2) Prováděcí právní předpis stanoví, které zdravotní stavy lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace.

(3) 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.

(4) 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.

(5) 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.“

[34] Prováděcím předpisem, na nějž odkazuje § 34b odst. 2 zákona o poskytování dávek, je pak příloha č. 4 vyhlášky č. 388/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2014. Z uvedeného tudíž vyplývá, že pro hodnocení nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením již není možné použít zákon o sociálních službách ani jeho prováděcí vyhlášku č. 505/2006 Sb. a že se toto hodnocení řídí odlišnými kritérii.

[35] Krajský soud v závěru napadeného rozsudku bez dalšího uvedl, že posudková komise MPSV v Brně provedla vyhodnocení podmínek pro vznik nároku na přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením dle příslušných zákonných kritérií. Sám krajský soud však vůbec nerozlišoval mezi oběma právními úpravami, natož aby se věnoval otázce, která z nich je relevantní pro posuzovaný případ. Krajský soud naopak v odůvodnění svého rozsudku uvádí, že pro rozhodování v dané věci se uplatní především § 34 zákona o poskytování dávek, ve znění zákona č. 313/2013 Sb., který cituje, dále odkazuje na vyhlášku č. 388/2011 Sb., která v příloze č. 4 uvádí zdravotní stavy, jež lze považovat za podstatné omezení schopnosti pohyblivosti a orientace, ovšem vzápětí uvádí, že dle § 34 zákona o poskytování dávek (neuvádí, dle kterého znění), má na průkaz osoby se zdravotním postižením nárok osoba, u které je podstatně omezena její schopnost pohyblivosti nebo orientace, načež cituje posudková kritéria pro vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby mobility a orientace stanovená v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb. k zákonu o sociálních službách. Následně krajský soud cituje § 34b odst. 1 zákona o poskytování dávek, ve znění po účinnosti novely, ačkoliv jej označuje jako § 34 odst. 1 zákona o poskytování dávek, opět bez konkretizace znění zákona.

[36] S ohledem na výše uvedené není za dané situace možné, aby krajský soud učinil závěr o přesvědčivosti lékařských posudků, jestliže sám zaměňuje nebo kombinuje jednotlivá znění daného zákona. V tomto smyslu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Jestliže se zároveň krajský soud vůbec nevyjádřil k námitce stěžovatele týkající se otázky, která právní úprava zákona o poskytování dávek se uplatní v daném řízení, lze konstatovat také nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť otázka relevantní právní úpravy je pro danou věc zásadní.

[37] V daném ohledu tedy shledal Nejvyšší správní soud námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. důvodnou. V dalším řízení tedy bude muset krajský soud posoudit, zda za situace, kdy správní řízení v předmětné věci bylo původně pravomocně skončeno v roce 2013 a až následně, po nabytí účinnosti zákona č. 313/2013 Sb., bylo původní pravomocné rozhodnutí žalovaného krajským soudem zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, dopadalo na další pokračování v tomto řízení výše citované přechodné ustanovení čl. IV odst. 4 zákona č. 313/2013 Sb., a pokud by krajský soud dospěl k závěru, že nikoliv, jaké důsledky by měl takový závěr pro otázku, podle jakého znění zákona o poskytování dávek měla být žádost stěžovatele posuzována.

pokračování

[38] Dále je třeba konstatovat, že krajský soud skutečně opomněl se v napadeném rozsudku vyjádřit i k některým dalším žalobním bodům, zejména k námitce stěžovatele vytýkající údajnou podjatost úředních osob, které se podílely na rozhodování ve věci stěžovatele ve správním řízení v prvním i druhém stupni, případně i posudkových lékařů, dále k námitce, že řízení bylo zatíženo vadou, neboť žalovaný nedal stěžovateli možnost se vyjádřit k věci před vydáním odvolacího rozhodnutí, či k námitce porušení základních práv a svobod stěžovatele, včetně práv zdravotně postižených osob.

[39] V dalším řízení tedy bude na krajském soudu, aby se lépe zhostil nelehkého úkolu zhodnotit přezkoumatelným způsobem v návaznosti na své závěry o použitelné právní úpravě důvodnost uplatněných a pro věc relevantních žalobních bodů.

[40] Krajský soud naopak posoudil námitku stěžovatele týkající se složení příslušné posudkové komise a Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu ztotožňuje s přesvědčením krajského soudu, že složení komise odpovídalo zákonu č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění. V daném ohledu lze odkázat rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 Ads 225/2016 – 61, který zdejší soud vydal jako druhé rozhodnutí ve věci žádosti stěžovatele o příspěvek na [anonymizováno] a v němž tento soud také hodnotil obdobnou námitku stěžovatele jako nedůvodnou.

[41] Pokud jde o návrh stěžovatele obsažený v kasační stížnosti, aby byla z rozhodování v dané věci vyloučena soudkyně krajského soudu JUDr. Eva Lukotková, měl-li by být tento návrh posuzován jako samostatná námitka podjatosti, musel by Nejvyšší správní soud konstatovat její opožděnost, neboť takovou námitku měl stěžovatel uplatnit již v řízení před krajským soudem, a to dle § 8 odst. 5 s. ř. s. v propadné lhůtě jednoho týdne ode dne, kdy se o tvrzeném důvodu podjatosti dozvěděl, tedy v daném případě buďto ode dne, kdy byl krajským soudem seznámen s tím, že v jeho věci bude rozhodovat jmenovaná samosoudkyně (dle doručenky založené ve spise krajského soudu se tak stalo dne 24. 8. 2016, na což stěžovatel reagoval naopak sdělením soudu ze dne 21. 9. 2016, že námitku podjatosti uvedené soudkyně nevznáší), nebo, pokud tuto podjatost spojoval až s následnými tvrzenými pochybeními této soudkyně, jichž se dle názoru stěžovatele měla dopustit v následném řízení, ode dne, kdy se o těchto údajných pochybeních dozvěděl. Pokud by měla být tato pasáž kasační stížnosti hodnocena jako následná kasační námitka, podle níž ve věci rozhodovala podjatá soudkyně, musela by být taková námitka považována za nedůvodnou, neboť § 8 odst. 1 s. ř. s. vylučuje, aby důvodem pochybnosti o soudcově nepodjatosti mohly být okolnosti, které spočívají buď v jeho postupu v řízení o projednávané věci, nebo v jeho rozhodování v jiných věcech. V postupu soudu při projednávání konkrétní věci se totiž projevuje samotný výkon soudnictví a tyto okolnosti samy o sobě nemohou být důvodem k pochybnosti o nepodjatosti soudce; k nápravě takových případných pochybení soudce slouží opravné prostředky.

[42] Nad rámec nutného odůvodnění lze pro úplnost dodat, že z veřejně dostupného rozvrhu práce Krajského soudu v Brně pro rok 2018 vyplývá, že JUDr. Eva Lukotková již v tomto roce nevykonává funkci soudce, a tedy věc stěžovatele bude k dalšímu řízení před krajským soudem v souladu s tímto rozvrhem práce přidělena jinému samosoudci.

[43] Konečně Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani stížní námitku, podle níž bylo zmocněnci stěžovatele v řízení před krajským soudem znemožněno nahlédnout do správního spisu jakožto přílohy spisu krajského soudu. Byť se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se stěžovatelem, že nahlédnutí do správního spisu dne 25. 10. 2016 bylo jeho zmocněnci odepřeno neoprávněně, jak rovněž vyplývá ze spisu krajského soudu, na základě urgence zmocněnce stěžovatele byl na jeho e-mailovou adresu dne 2. 12. 2016 zaslán přípis, v němž krajský soud označuje neumožnění nahlédnutí do správního spisu za nedopatření s tím, že je do něj možné nahlédnout na informačním oddělení Krajského soudu v Brně, případně že může být spis vzhledem k bydlišti zmocněnce stěžovatele mu postoupen k nahlédnutí na Okresním soudu ve Zlíně. Tím byla tedy uvedená vada řízení zhojena, na čemž nic nemění ani to, že zmocněnec stěžovatele již svého oprávnění nahlédnout do správního spisu do vydání rozsudku krajského soudu nevyužil.

[44] Dalšími stížními námitkami se již Nejvyšší správní soud v této fázi řízení nezabýval, neboť buďto je pro jejich úplné posouzení nejprve třeba, aby byla vyjasněna zmiňovaná otázka, která právní úprava na věc dopadá, nebo se jedná o další skutkové a právní otázky, k nimž se musí nejprve přezkoumatelným způsobem vyjádřit krajský soud.

V.
Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Brně vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[46] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. ledna 2018

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu