



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: V. P.
bytem X
zastoupen Mgr. Davidem Rašovským, advokátem
sídlem Hlinky 135/68, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2021, č. j. MPSV-2021/134480-920, sp.
zn. SZ/MPSV-2021/108006-920,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 12. 8. 2021, č. j. MPSV-2021/134480-920, sp. zn. SZ/MPSV-2021/108006-920, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 4 719 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Rašovského do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Jihlavě (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 10. 6. 2021, č. j. 59762/21/JI, zamítl žádost žalobce o dávku pro osoby se zdravotním postižením – příspěvek na zvláštní pomůcku (motorové vozidlo) dle zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon o poskytování dávek“), neboť žalobce nesplňuje podmínky § 9 uvedeného zákona. Odvolání žalobce proti rozhodnutí úřadu práce žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. Stěžejní důkaz v podobě posudku o zdravotním stavu posudkové komise žalovaného dle žalobce nesplňuje požadavky úplnosti a přesvědčivosti. Žalobce opakovaně v průběhu správního řízení poukazoval na skutečnost, že z doložené lékařské dokumentace, zejména z lékařské zprávy MUDr. S. ze dne 24. 3. 2021 (ortopedický nález) jednoznačně vyplývá, že je u něho diagnostikována těžká funkční porucha pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na vozík pro invalidy ve smyslu bodu 1 části I písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek. Žalovaný se s tímto vyrovnal tak, že uvedl, že MUDr. S. blíže neuvedl, kterých funkčních celků pohybového ústrojí se zdravotní postižení týká, což prakticky doslova převzal z posudku posudkové komise. Takový postup však neodpovídá zásadě volného hodnocení důkazů. Žalovaný měl místo toho odstranit tento rozpor v lékařských závěrech, a to buďto doplněním posudku včetně vlastního lékařského vyšetření žalobce, nebo ustanovením znalce z oboru posudkového lékařství, což žalobce také navrhoval. Pakliže tak neučinil, zatížil řízení závažnou vadou.
3. Konstatování posudkové komise, že MUDr. S. nespecifikuje tři funkční celky pohybového ústrojí, které mají být postiženy, je dle žalobce zcela nedostačující. Přitom z lékařské zprávy MUDr. S. vyplývá následující: A) Postižení trupu: C 5-7 páteř - střední spondylarthroza. Th 1 Schmorl. uzel Akutní Schmorlův uzel L5 / S1 s vylomením fragentu. Chronické vertebrogenní potíže celopátevní; B) Postižení pánve: Arthroza kyčelních kloubů oboustraně gr. II. stupně; C) Postižení končetiny: Morbus Friedreich – spinocerebelární hereditární ataxie. Pes equinovarus. Těžká polyneuropathie dolních končetin (DK) a těžká demyelinizační polyneuropathie pravé horní končetiny (PHK). Artroza koleních kloubů oboustranně gr. I. stupně. K tomu navíc přistupuje odkázanost na mechanický vozík.
4. Požadavek rychlosti a hospodárnosti řízení v žádném případě nepředstavuje dostatečné zdůvodnění neprovedení důkazu znaleckým posudkem. Odkázat žalobce v jeho postavení, kdy jde o plně invalidního důchodce s těžkým zdravotním postižením, na samofinancování znaleckého posudku pro použití pro další řízení, je hrubým porušením zásady materiální pravdy a volného hodnocení důkazů. Z tohoto důvodu proto žalobce navrhuje, aby soud v řízení sám ustanovil soudního znalce, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

5. Žalovaný uvádí, že po zhodnocení lékařských zpráv v jejich vzájemné souvislosti posudková komise u žalobce shledala těžkou funkční poruchu pouze na dolních končetinách; tj. postižení pouze dvou funkčních celků. Na horních končetinách, páteři a pánvi posudková komise závažné pohybové omezení nezjistila, neboť klouby byly volné a

jemná motorika zachována, nebylo prokázáno ztuhnutí několika úseků páteře, známky útlaku nervových struktur, či nestabilita a rozvolňování pánve. Zprávu MUDr. S. se posudková komise věnovala na straně 3 a 4 svého posudku.

6. Posouzení zdravotního stavu a z toho vyplývajících nároků dle žalovaného spadá výhradně do působnosti lékařské posudkové služby a lékařů, kteří mají specializovanou způsobilost v této oblasti. Doporučení ošetřujících či jiných lékařů ohledně poskytnutí dávek či jiných plnění ze systému sociální pomoci nejsou a nemohou být pro posudkové lékaře závazná. Předložená zdravotnická dokumentace nezakládala důvodné pochybnosti o zdravotním stavu žalobce, a to ani při jeho nesouhlasu s výsledkem posouzení. Zpracování znaleckého posudku by proto bylo nehospodárné a nadbytečné. Pokud posudková komise vychází z kompletní zdravotní dokumentace, není nutné ani osobní vyšetření žalobce. Žalovaný proto navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
7. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, v níž rozvíjí vznesenou žalobní argumentaci a setrvává na svém procesním postoji.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
9. Žaloba je důvodná.
10. Podle § 9 odst. 2 zákona o poskytování dávek *nárok na příspěvek na zvláštní pomůcku poskytovaný na pořízení motorového vozidla nebo speciálního zádržního systému má osoba, která má těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí anebo těžkou nebo hlubokou mentální retardaci charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a její zdravotní stav nevylučuje přiznání tohoto příspěvku.* Podle odst. 4 téhož ustanovení *zdravotní postižení charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu odůvodňující přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku a zdravotní stavy vylučující jeho přiznání jsou uvedeny v příloze k tomuto zákonu.*
11. Těžká vada nosného nebo pohybového ústrojí, která odůvodňuje přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo, je výlučně vada vyjmenovaná v části I. bodu 1 písm. a), b), d) až i) přílohy k tomuto zákonu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 4 Ads 51/2016 – 29). Pro přiznání uvedeného příspěvku je proto nutné kumulativní splnění dvou podmínek – 1) žadatel má z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí a zároveň 2) tato vada je vyjmenována v taxativním výčtu části I. bodu 1 písm. a), b), d) až i) přílohy k zákonu o poskytování dávek.
12. Toho si je vědom i žalobce, spor se vede o to, zda zdravotní stav žalobce představuje vadu ve smyslu bodu 1 písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek, tj. *těžké funkční poruchy pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na vozík pro invalidy; funkčním celkem se přitom rozumí trup, pánev, končetina.* Z jazykového i systematického výkladu části I bodu 1 přílohy k zákonu o poskytování dávek je zřejmé, že zákonodárce stanovil ohledně postižení pod písm. g) dvě podmínky, jednak že porucha pohyblivosti musí být založena postižením tří a více funkčních celků, přičemž funkčním celkem se rozumí trup, pánev a končetina, a jednak souhrnně musí tato postižení způsobovat těžkou funkční poruchu pohyblivosti (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2020, č. j. 42 Ad 10/2019 – 30, nebo ze dne 3. 2. 2022, č. j. 58

Ad 13/2021 – 40). Obecně je proto třeba hodnotit zjištěné funkční poruchy více funkčních celků komplexně na základě společného působení zjištěných postižení funkčních celků.

13. Jakkoliv pojem „těžké funkční poruchy pohyblivosti“ zákon ani jiný předpis blíže nedefinuje, je zřejmé, že rozhodující je nikoliv subjektivní pojetí, ale objektivizované funkční hledisko. To, zda diagnóza žalobce představuje těžkou funkční poruchu pohyblivosti dle citovaného písmena přílohy zákona o poskytování dávek, je odbornou lékařskou otázkou, k jejímuž komplexnímu posouzení nemá soud (ani správní orgán) potřebné odborné znalosti. Z tohoto důvodu posuzuje zdravotní stav občanů v řízení, jehož výsledek na takovém posouzení závisí, v prvním stupni posudkový lékař a v odvolacím řízení posudková komise žalovaného. Jedná se o specifickou formu správní činnosti, jejímž hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 Ads 93/2012 – 33).
14. Z posouzení zdravotního stavu žalobce ve správním řízení vyplývá jednoznačný závěr, že hlavní příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobce je Friedreichova hereditární ataxie. Dle posudkového lékaře v prvním stupni se jedná sice o těžké pohybové postižení, ale nikoliv o postižení podmiňující přiznání požadované dávky. Rovněž posudková komise žalovaného výslovně uvádí, že na dolních končetinách je v případě žalobce přítomna těžká funkční porucha. Dodává však, že se jedná pouze o dva funkční celky ve smyslu přílohy k zákonu o poskytování dávek.
15. Na dolních končetinách žalobce je přítomna povšechná těžká atrofie svalstva, těžká polyneuropatie, oboustranná distorze hlezenních kloubů a pes equinovarus. Z tohoto důvodu je žalobce schopen chůze pouze na krátkou vzdálenost (10 – 50 m) s oporou 1 – 2 holí, při pohybu venku žalobce používá mechanický vozík. Jakkoliv to z posudkových závěrů komise žalovaného ani z napadeného rozhodnutí výslovně nevyplývá, zřejmě není pochyb o tom, že v případě žalobce se jedná o těžkou funkční poruchu pohyblivosti ve smyslu zákona o poskytování dávek. Sporné tak zůstává naplnění druhé podmínky dotčeného ustanovení přílohy k zákonu o poskytování dávek, tj. zda má tato těžká funkční porucha základ v postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí.
16. Jak již bylo řečeno, pro možnost aplikace části I, bodu 1, písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek postačuje alespoň nějaký stupeň postižení (nikoli postižení určité kvality), který se vyskytuje nejméně u tří funkčních celků, a souhrnně způsobuje těžkou funkční poruchu pohyblivosti. Pakliže je, jako v nynějším případě, zjištěna těžká funkční porucha pohyblivosti způsobená především těžkým postižením obou dolních končetin (v důsledku neurodegenerativního onemocnění), musí se dle krajského soudu posudková komise pečlivě zabývat případným postižením ostatních funkčních celků (trup, pánev a horní končetiny) a jejich vlivem na pohyblivost žadatele o dávku. Zákon nevyžaduje, aby tento vliv měl určitou danou kvalitu. Pokud postižení ostatních funkčních celků nemá na pohyblivost žadatele žádný vliv nebo vliv pouze zanedbatelný, podmínky pro přiznání dávky splněny nebudou. V případech obdobných situací žalobce je však nutné klást na odůvodnění posudkových závěrů vyšší nároky.

17. Žalobce v žalobě upozorňuje na postižení dalších tří celků, tj. trupu (střední spondylartróza, akutní Schmorlův uzel L5-S1, chronické vertebrogenní potíže celopáteří), pánve (oboustranná artróza kyčelních kloubů II. stupně) a horní končetiny (těžká demyelinizační polyneuropatie pravé horní končetiny). Tyto potíže přitom mají odraz v lékařské dokumentaci shromážděné posudkovou komisí.
18. Posudková komise uvádí, že na horních končetinách nebylo shledáno závažné pohybové omezení, klouby jsou volné, jemná motorika zachovaná. V oblasti páteře je porucha statodynamiky páteře ve všech úsecích páteře, bez prokázaného ztuhnutí několika úseků páteře a bez známek útlaku nervových struktur. Na pánvi není prokázána nestabilita či rozvolňování.
19. Toto odůvodnění vyhodnotil krajský soud ve vztahu ke konkrétním okolnostem nynější věci jako nedostačující. Není z něj úplně zřejmé ani to, zda se posudková komise zabývala pouze případnými těžkými poruchami funkčních celků, čemuž uvedené závěry spíše nasvědčují. Takto krajský soud interpretuje i navazující závěry na další straně posudku, kde se uvádí, že posudková komise „*shledala těžkou funkční poruchu pouze na dolních končetinách, tedy se jedná o 2 funkční celky*“. Bylo přitom na místě, aby se posudková komise věnovala nejenom těžkým funkčním poruchám jednotlivých celků, ale všem postižením těchto celků s možným vlivem na pohyblivost žalobce. Pokud by posudková komise shledala, že postižení těchto funkčních celků nemají na pohyblivost žalobce žádný vliv (případně takový vliv, který je možné zanedbat), je toto potřeba řádně a srozumitelně (i pro soud, který nemá odborné lékařské znalosti) odůvodnit. Pokud by rozsah a funkční dopady těchto postižení nebylo možné posoudit z dostupné zdravotnické dokumentace, bude třeba, aby posudková komise žalobce osobně vyšetřila.
20. V této části proto krajský soud dává žalobci za pravdu v tom, že posudek o zdravotním stavu žalobce nesplňuje požadavky úplnosti a přesvědčivosti, a neposkytuje proto dostatečnou oporu pro závěry napadeného rozhodnutí.
21. Ostatní námitky krajský soud důvodnými neshledal. To se týká v první řadě namítaného rozporu posouzení zdravotního stavu ze strany posudkové komise a ortopedického nálezu MUDr. S.
22. Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení svěřuje posuzování zdravotního stavu v odvolacím řízení správním do rukou ministerstva, které za tímto účelem zřizuje posudkové komise (§ 4 odst. 2 tohoto zákona). Specifické postavení posudkových komisí spočívá v tom, že jsou nadány odbornou kompetencí v oblasti posudkového lékařství, což znamená, že jsou schopny z medicínského hlediska komplexně posoudit zdravotní stav účastníka řízení, neomezují se jen na některé lékařské obory (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, čj. 4 Ads 50/2012 - 22). K posouzení zdravotního stavu žalobce a k zaujetí posudkových závěrů o splnění podmínek pro přiznání dávky byla tedy odborně kompetentní posudková komise žalovaného (srov. též rozsudek ze dne 31. 1. 2022, č. j. 10 Ads 119/2020 - 27).
23. Lékaři MUDr. S. přísluší posouzení zdravotního stavu žalobce z hlediska jeho specializace, tj. z hlediska ortopedického. S těmito jeho závěry vtělenými do posudku ze dne 24. 3. 2021 se posudková komise seznámila a vycházela z nich. Žádné rozpory v samotném posouzení zdravotního stavu (tj. z hlediska vyšetření a stanovení diagnózy) v tomto ohledu ve správním řízení nevyvstaly. MUDr. S. naopak nepřísluší hodnotit, zda popsáný a zjištěný zdravotní stav žalobce představuje těžkou funkční poruchu pohyblivosti na základě

postižení tří a více celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na vozík pro invalidity, tj. fakticky hodnotit, zda žalobci vznikl nárok na požadovanou dávku.

24. Obecně platí, že správní orgán i soud mohou v případě potřeby uložit zpracování posudku též ustanovenému znalci z oboru posudkového lékařství (§ 51 odst. 1 správního řádu; § 127 občanského soudního řádu). To je však na místě zejména tehdy, pokud by stávající důkazy ke zjištění skutečného stavu věci nedostačovaly, zejména pokud by o správnosti či úplnosti posudku posudkové komise existovaly pochybnosti, které by znalecký posudek mohl odstranit. Pokud jediný rozpor mezi posudkovou komisí (která má odbornost v oboru posudkového lékařství) a specializovaným lékařem (který tuto odbornost nemá) spočívá v rozdílném názoru na podřazení zdravotního stavu pod konkrétní položku přílohy zákona o poskytování dávek, nejedná se o takovou pochybnost o zjištěném skutkovém stavu, která by musela být odstraněna vypracováním znaleckého posudku. Jakkoliv samozřejmě nemůže být zásada hospodárnosti určujícím kritériem pro to, jaké důkazy budou provedeny (tj. nemůže ospravedlnit nedostatečně zjištěný skutkový stav), v nynějším případě žalovaný k vypracování znaleckého posudku nepřistoupil především proto, že měl posudek vypracovaný posudkovou komisí za dostatečný ke zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností. Žalovaný vyhodnotil lékařský posudek jako zcela úplný a přesvědčivý (str. 9 napadeného rozhodnutí), z čehož plyne nadbytečnost dalšího dokazování.
25. S tím se krajský soud neztotožnil (z důvodů uvedených výše). Ani tato skutečnost však ještě nevede k nutnosti zjišťovat zdravotní stav žalobce soudem ustanoveným znalcem. V případě nedostatků v posouzení zdravotního stavu ze strany posudkové komise totiž soud zpravidla rozhodnutí správního orgánu zruší a přesně označí skutečnosti, tvrzení či jiná zjištění, k nimž se má posudková komise v dalším řízení vyjádřit a jakým způsobem má posudek o zdravotním stavu doplnit. Teprve pokud by takový postup nebyl možný nebo by se jevil neúčelným, bylo by nutné zjišťovat skutkový stav jinými způsoby (včetně možnosti ustanovit znalce).
26. Lze tedy uzavřít, že s ohledem na vytýkané nedostatky zdravotního posudku, který byl stěžejním podkladem napadeného rozhodnutí, toto rozhodnutí neobstojí. V dalším řízení je třeba doplnit posudkové závěry zejména stran vlivu popsanych postižení ostatních funkčních celků (mimo dolních končetin) na pohyblivost žalobce.

V. Závěr a náklady řízení

27. Krajský soud proto zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaného váže právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
28. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Procesně úspěšný žalobce má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Zástupce žalobce učinil v řízení tři úkony právní služby v celkové výši 3 000 Kč [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání repliky k vyjádření žalovaného dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7

bodem 3. a § 9 odst. 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a dále paušální náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby v celkové výši 900 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy 3 900 Kč. Jelikož zástupce žalobce je registrovaným plátcem DPH, je nutné tuto částku povýšit o 819 Kč, což odpovídá 21% sazbě daně. Částku ve výši 4 719 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Rašovského.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno dne 2. června 2022

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce