



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 26. 10. 2022, č. j. X, sp. zn. X,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 26. 10. 2022, č. j. X, sp. zn. X, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradu 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. X, 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 zamítl rozhodnutím ze dne 12. 8. 2021, č. j. X, a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

2. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu a krajský soud je zrušil rozsudkem ze dne 2. 6. 2022, č. j. X (dále též „první zrušující rozsudek“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dle soudu posudek o zdravotním stavu žalobce, který byl rozhodujícím podkladem rozhodnutí, nesplňoval požadavky úplnosti a přesvědčivosti. Ve vlastním posudkovém hodnocení totiž posudková komise k části I. bodu 1 písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek (na který se žalobce odkazoval) uvedla toliko to, že *„sledovala těžkou funkční poruchu pouze na dolních končetinách, tedy se jedná o 2 funkční celky“*, aniž by se věnovala postižením ostatních funkčních celků s možným vlivem na pohyblivost žalobce. Krajský soud k nedostatečnému posouzení zdravotního stavu žalobce dodal, že 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.
3. Žalovaný v dalším řízení obstaral nový posudek posudkové komise (včetně jeho doplnění) a nyní napadeným rozhodnutím odvolání žalobce znovu zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

II. Obsah žaloby

4. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. Namítá, že žalovaný se při hodnocení posudků omezil jen na prostou reprodukci posudkových závěrů, aniž by je podrobil jakémukoli kritickému zhodnocení. Nepřihlédl přitom k tomu, co uvedl krajský soud v prvním zrušujícím rozsudku, tj. že *„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.“*
5. Posudková komise se ovšem opět zaměřila na hodnocení postižení žalobce z hlediska jeho kvality (např. u pánve je hodnocení nosných skloubení jako nikoli těžce postižených, dolní ani horní končetiny nejsou postiženy těžkou parézou, nebo plegií), jakkoliv krajský soud dal v odůvodnění rozsudku zřetelně najevo, že tento výklad neakceptuje. Pokud na to žalovaný nijak nereagoval, nepostupoval plně v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s., který normuje závaznost právního názoru soudu.
6. Posudková komise navíc nevysvětlila, proč považuje vliv postižení funkčních celků (zejména postižení páteře a horní končetiny) na pohyblivost žalobce jen za zanedbatelný a/nebo žádný. Žalobce nadto považuje posudek za vnitřně rozporný. Posudková komise tvrdí, že žalobce nemá ve funkčních celcích přítomný těžký následek na celkovou pohyblivost z důvodu kombinace postižení páteře, pánve a končetiny. Zároveň ovšem uvádí, že žalobci přináší zdravotní stav potíže s pohyblivostí. Oboje současně však dle žalobce platit nemůže.

7. Závěrem žalobce shrnuje, že z lékařské dokumentace vyplývají tato postižení: A) Postižení trupu: C 5-7 páteř - střední spondylarthroza. Th 1 Schmorl. uzel Akutní Schmorlův uzel L5 / S1 s vylomením fragentu. Chronické vertebrogenní potíže celopáteřní; 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. Žalobce proto navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

8. Žalovaný uvádí, že posudková komise vycházela ze všech dostupných lékařských zpráv a zdravotní stav žalobce vyhodnotila dle taxativně stanovených zákonných kritérií. Posudková komise v rámci vypracování posudků zohlednila taktéž požadavky soudu, předestřené v předchozím soudním řízení. V podrobnostech žalovaný odkazuje na obsah posudků a odůvodnění napadeného rozhodnutí.
9. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, v níž opakuje vznesenou žalobní argumentaci a setrvává na svém procesním postoji.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. 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.).
11. Žaloba je důvodná.
12. Jak je již shora uvedeno, krajský soud rozhoduje ve věci týkající se žádosti žalobce o příslušnou dávku již podruhé. Od svých obecných východisek vyslovených v prvním zrušujícím rozsudku nemá důvod se nyní odchýlit.
13. 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 stavu vylučující jeho přiznání jsou uvedeny v příloze k tomuto zákonu.*
14. 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.
15. Spor se i v nynějším řízení 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: 1) porucha pohyblivosti musí být založena postižením tří a více funkčních celků, přičemž funkčním celkem se rozumí trup, pánev a končetina, a 2) 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.

16. 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. 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).
17. Nadále platí i to, že z posouzení zdravotního stavu žalobce ve správním řízení vyplývá jednoznačný závěr, že hlavní příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobce je Friedreichova hereditární ataxie. 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.
18. Jak je již předesláno výše, posudek vyhotovený v řízení před prvním zrušujícím rozsudkem krajský soud neshledal úplným a přesvědčivým, neboť posudková komise v něm k části I. bodu 1 písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek (na který se žalobce odkazoval) uvedla toliko to, že *„shledala těžkou funkční poruchu pouze na dolních končetinách, tedy se jedná o 2 funkční celky“*, aniž by se věnovala postižením ostatních funkčních celků s možným vlivem na pohyblivost žalobce.
19. Zároveň krajský soud z těchto závěrů a z argumentace žalovaného ve vyjádření k žalobě pro potřeby tehdejšího řízení dovodil, že účastníci nečiní sporným, že žalobce má těžkou funkční poruchu pohyblivosti ve smyslu přílohy k zákonu o poskytování dávek (to si krajský soud, třebaže nedisponuje příslušnými odbornými znalostmi, dovolil s ohledem na konstatování posudkové komise, že žalobce má těžkou funkční poruchu na dolních končetinách a je obecně známo, že lidé využívají k pohybu primárně dolní končetiny). Zároveň ovšem krajský soud uvedl, že pro nepřezkoumatelnost posudkových závěrů toto výslovně nevyplývá ani z posudku ani z napadeného rozhodnutí a přiznal ohledně této skutečnosti jistý stupeň nejistoty.
20. Primárně poté krajský soud posudkové komisi vytkl, že se nijak nezabývala vlivem ostatních postižení (kromě postižení dolních končetin) na pohyblivost žalobce. Tato další

postižení nemusí mít určitou kvalitu, avšak na těžké funkční poruše pohyblivosti se musí určitým nezanedbatelným způsobem podílet.

21. Posudková komise v dalším řízení posoudila zdravotní stav žalobce dne 10. 8. 2022. Stejně jako v předchozím řízení shrnula posudková komise nejprve zjištění ze zdravotní dokumentace žalobce. V části uvedené jako „K námitkám“ posudková komise z větší části fakticky cituje pasáže z Instrukce náměstkyně ministryně sekce sociálně pojistných systémů č. 2/2016 a uvádí, jaký zdravotní stav žalobce nemá. Nachází se zde ovšem i několik poznámek k hodnocení zdravotního stavu žalobce. Uvádí se, že pohyb proti gravitaci je na končetinách zachován. Dolní končetiny i pravá horní končetina má omezenou pohyblivost z důvodu těžkých demyelinizačních změn, stav způsobuje těžké funkční postižení – nejde však o funkční končetinovou ztrátu – která se považuje za těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí. Postižení páteře je dle posudkové komise ve stupni středně těžkého funkčního postižení, nezpůsobuje parézy končetin a není přítomné povšechné ztuhnutí páteře s těžkým omezením hybnosti v nosných skloubeních.
22. Žalovaný poté vyžádal od posudkové komise doplnění jejího posudku. V doplnění posudku ze dne 7. 10. 2022 posudková komise uvádí, že žalobce nemá ve funkčních celcích přítomný těžký funkční následek na celkovou pohyblivost z důvodu kombinace postižení páteře, pánve, končetiny. Páteř má omezenou dynamiku, nejedná se o ankylózu, páteř je stabilní, rozsahy v nosných skloubeních nejsou těžce postižené, dolní ani horní končetiny nejsou postiženy těžkou parézou nebo plegií. Postižení horní končetiny vpravo nemá podstatný vliv na pohyblivost. Žalobci přináší zdravotní stav potíže s pohyblivostí. Je nicméně schopen chůze s kompenzačními pomůckami na krátkou vzdálenost a není důvod k pochybnostem o zachovalé opěrné funkci končetin.
23. Uvedené posouzení ovšem dle krajského soudu opět neosvětluje zdravotní stav žalobce pro účely napadeného rozhodnutí dostatečně. Ani dle nově vypracovaných posudků není krajskému soudu zřejmé, zda se dle posudkové komise v případě žalobce jedná či nejedná o těžkou funkční poruchu pohyblivosti. Závěr, že „žalobce nemá ve funkčních celcích přítomný těžký funkční následek na celkovou pohyblivost z důvodu kombinace postižení páteře, pánve, končetiny“ lze vyložit tak, že se o těžkou funkční poruchu pohyblivosti nejedná, ovšem zároveň jej lze chápat i tak, že těžký funkční následek na pohyblivost žalobce nemá přítomný v jednotlivých funkčních celcích.
24. Z posudku lze dále zjistit, že v případě žalobce se nejedná se o funkční končetinovou ztrátu, dolní ani horní končetiny nejsou postiženy těžkou parézou nebo plegií, žalobce je schopen chůze s kompenzačními pomůckami na krátkou vzdálenost a je zachována opěrná funkce končetin. Ani toto ovšem nemůže být z hlediska hodnocení, zda se jedná o těžkou funkční poruchu pohyblivosti, rozhodující. Pokud by se v případě žalobce jednalo o funkční ztrátu dolních končetin na podkladě těžké parézy nebo plegie, nebyl by možný pohyb končetiny proti gravitaci a opěrná funkce končetin by byla těžce narušena nebo by vymizela a žalobce by v důsledku toho nebyl vůbec schopen chůze, jednalo by se o postižení dle písm. b) téhož ustanovení (srov. též odkazovaná instrukce náměstkyně ministryně).
25. V prvé řadě je tedy třeba vyjasnit, zda se v případě žalobce jedná o těžkou funkční poruchu pohyblivosti. Krajský soud v předchozím řízení toto pokládal s určitou mírou nejistoty za implicitně nesporné, nicméně je třeba v tomto směru odstranit veškeré pochybnosti. Pokud se dle posudkové komise o těžkou funkční poruchu pohyblivosti nejedná, je třeba

tento závěr přesvědčivě odůvodnit. Pakliže by u žalobce nebyla přítomna těžká funkční porucha pohyblivosti, nárok na dávku nevznikne bez ohledu na počet postižených funkčních celků a kvalitu jednotlivých postižení.

26. Pakliže by byla zjištěna těžká funkční porucha pohyblivosti, na níž se podílí těžké funkční postižení obou dolních končetin (které jsou z podstaty pro pohyblivost člověka zásadní), musí se dle krajského soudu posudková komise pečlivě zabývat případným postižením ostatních funkčních celků (trup, pánev a horní končetiny) a jejich vlivem na pohyblivost žalobce.
27. K postižení funkčních celků pohybového ústrojí posudková komise nejprve uvádí, že stav dolních končetin a pravé horní končetiny způsobuje těžké funkční postižení a popsany stav páteře způsobuje středně těžké funkční postižení. Jaký funkční následek na pohyblivost žalobce však tato postižení mají, posudek již dostatečně neosvětluje. Lze z něj zjistit, že se v případě pravé horní končetiny nejedná o těžkou vadu v podobě funkční ztráty končetiny (což je zřejmé) a že postižení páteře nezpůsobuje parézy končetin a není přítomné povšechné ztuhnutí páteře s těžkým omezením hybnosti v nosných skloubeních. Jak však bylo uvedeno výše, zákon v případě sporné vady pohybového ústrojí nevyžaduje určitou kvalitu postižení funkčních celků, které se na poruše pohyblivosti podílejí (pokud by tomu tak bylo, byla by tato vada definována např. jako *těžké funkční poruchy pohyblivosti na základě těžkého postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí*). Pouze pokud by byl vliv postižení ostatních funkčních celků zanedbatelný, nebyly by podmínky pro přiznání dávky splněny. V takovém případě je ovšem nutné přesvědčivě popsat, jakým způsobem dané postižení ovlivňuje pohyblivost žadatele o dávku a proč je lze z hlediska vlivu na jeho pohyblivost v konkrétním případě zanedbat.
28. To znamená v případě žalobce, který dle posudkových závěrů nezvládne stoj na špicích a patách, chůze je ataktická, nejistá a je jí schopen pouze s kompenzačními pomůckami na vzdálenost 10 – 50 m s nutností odpočinku (v exteriéru používá invalidní vozík), uvést, jak se projevuje těžká neuropatie pravé horní končetiny a popsané středně těžké postižení páteře z hlediska jeho pohyblivosti. Pokud by rozsah a funkční dopady těchto postižení nebylo možné posoudit z dostupné zdravotnické dokumentace, bude třeba, aby posudková komise žalobce osobně vyšetřila.
29. Dle krajského soudu proto ani nově vyhotovený posudek o zdravotním stavu žalobce (včetně jeho doplnění) nesplňuje požadavky úplnosti a přesvědčivosti, a neposkytuje dostatečnou oporu pro závěry napadeného rozhodnutí. Žalovaný proto pochybil tím, že z nedostatečného posouzení zdravotního stavu žalobce ve správním řízení jako ze stěžejního důkazu vycházel.
30. K žalobním námitkám lze závěrem uvést, že přes nedostatečné odůvodnění není posudek o zdravotním stavu žalobce vnitřně rozporný, jak žalobce namítá. Není nejmenšího sporu o tom, že žalobci jeho zdravotní stav způsobuje potíže s pohyblivostí. Ne každé potíže s pohyblivostí však vedou ke vzniku nároku na příspěvek na zvláštní pomůcku. Nárok vzniká (ve vztahu ke spornému bodu přílohy zákona) jen v případě těžké funkční poruchy pohyblivosti způsobené postižením tří a více funkčních celků. V tomto závěru krajský soud žádný vnitřní rozpor neshledal.
31. 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, aby posudková komise jednoznačně uvedla, zda se v případě žalobce jedná o těžkou

funkční poruchu pohyblivosti a tento závěr blíže odůvodnila tak, aby byl srozumitelný i pro krajský soud, který nemá potřebné odborné lékařské znalosti. Pakliže se nejedná o těžkou funkční poruchu pohyblivosti, dávka přiznána být nemůže. Pokud se naopak o těžkou funkční poruchu pohyblivosti jedná, je třeba srozumitelně a konkrétně popsat vliv jednotlivých postižení funkčních celků pohybového ústrojí na pohyblivost žalobce. Pokud dle posudkové komise některá postižení žalobce nemají vliv na jeho pohyblivost (nebo mají vliv pouze zanedbatelný) je třeba osvětlit, jak se tato postižení z hlediska pohyblivosti žalobce projevují a z jakého důvodu jsou případně z tohoto hlediska nepodstatná.

V. Závěr a náklady řízení

32. 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.).
33. 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 12. dubna 2023

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce