



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **L. C.**, narozená dne X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Šmehýlem
sídlem V jámě 1598/4, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/40324-911,
takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze dne 15. 7. 2022 domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/204 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zamítl její odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 12. 5. 2021, č. j. 620411/21/AB (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím

byla zamítnuta žádost žalobkyně o příspěvek na zvláštní pomůcku, konkrétně schodišťovou sedačku, včetně instalace.

II. Žaloba a její podstatný obsah

2. Žalobkyně v podané žalobě nejprve stručně shrnula okolnosti týkající se její žádosti o ustanovení zástupce (pozn. řízení vedené zdejším soudem pod sp. zn. 3 Na 107/2022). Uvedla, že dne 3. 5. 2022 požádala zdejší soud o ustanovení zástupce, neboť nevěděla, jak se bránit proti napadenému rozhodnutí. Kvůli osobním důvodům a informačnímu rozsahu vyžadovanému pro posouzení její žádosti o ustanovení zástupce však ztratila o využití tohoto institutu zájem a sjednala si zastoupení se svým zástupcem *pro bono*. Následně žalobkyně zrekapitulovala průběh správního řízení a odkázala na relevantní ustanovení právních předpisů týkající se projednávané věci. Konkrétně zmínila ustanovení § 3, § 9 odst. 1, 5, 7, 8 a 9 a § 14 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále jen „**zákon o poskytování dávek**“).
3. Dále žalobkyně namítla, že žalovaný se zaměřil toliko na posuzování jejího zdravotního stavu a nikoliv na zákonné projednání věci a odstranění vad předchozího řízení, které popsala ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Tyto vady tak nebyly odstraněny. Co se týče posouzení jejího zdravotního stavu, je podle ní evidentní, že žalovaný upřednostnil závěry Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „**posudková komise**“) před závěry specialistů, kteří posoudili její zdravotní stav odlišně. K tomu odkázala na ustanovení § 50 správního řádu. Odborný posudek posudkové komise není dle jejího názoru podkladem, který by byl pro žalovaného závazný. I proto bylo jeho povinností posuzovat všechny důkazy. Předložené důkazy však žalovaný neposuzoval a jako jediný podklad napadeného rozhodnutí využil posudek posudkové komise. Nepřihlédl tedy k důkazům svědčícím v její prospěch.
4. Ve vztahu k posudkové komisi žalobkyně namítla, že pouze jediný člen je specialistou na posouzení zdravotního stavu a nemůže přehlasovat členy, kteří se v problematice neorientují. Posudek v projednávané věci byl nadto podepsán pouze předsedou komise, pročez jej nebylo možné použít jako důkaz.
5. Žalobkyně také vyjádřila nesouhlas se závěrem, že stav věci byl zjištěn bez důvodných pochybností. Zjištěný skutkový stav totiž neodpovídá stavu reálnému a nedošlo ke zhodnocení veškerých okolností případu. Je podle ní zřejmé, že je to pouze posudková komise, jejíž dva členové jsou zaměstnanci žalovaného, která dospěla k závěru o nenaplnění podmínek pro přiznání žádaného příspěvku. Tento příspěvek je přitom hrazený právě z rozpočtových prostředků žalovaného, jenž však vůbec nezdůvodnil rozpory mezi předloženými důkazy a závěry posudkové komise.
6. Nadto žalobkyně podotkla, že posudková komise nemá kompetenci aplikovat na zdravotní stav účastníka právní předpis, přičemž takovou kompetenci disponuje pouze správní orgán. V projednávané věci však žalovaný dle jejího názoru aplikaci právního předpisu neprovedl. Naopak posudková komise právní předpis aplikovala, když uvedla, že předmětné postižení není uvedeno v seznamu taxativně vyjmenovaných zdravotních postižení. Tento závěr byl následně žalovaným nepřijatelně převzat, i když to měl být on, kdo takový závěr učiní a odůvodní.
7. Rovněž žalobkyně uvedla, že pokud byl její zdravotní stav vyhodnocen jako nepředvídaný příslušným prvním předpisem pro přiznání žádaného příspěvku, jde o nepřijatelně formalistický přístup a bylo na místě odstranit tvrdost zákona. V řízení

totiž bylo prokázáno, že její končetiny nejsou funkční a došlo tak k naplnění podmínky dle části I. bodu 1 písm. j) přílohy k zákonu o poskytování dávek. S touto skutečností se nicméně správní orgány nevypořádaly.

8. Nad rámec uvedeného žalobkyně poznamenala, že pro účely péče o ní byla sjednána pečovatelská služba, neboť ani její manžel již nebyl schopen zajistit její potřeby v náležitém rozsahu. Není schopna se již samostatně pohybovat a potřebuje zvláštní pomůcku, přičemž její stav je degenerativní a progresi lze pouze těžko očekávat.
9. Závěrem žalobkyně uvedla, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení jejích ústavně zaručených práv ve smyslu čl. 3, čl. 7. čl. 10. čl. 30 a čl. 31 Listiny základních práv a svobod, čl. 3 a čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 20 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Navrhla tedy zdejšímu soudu, aby zrušil napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě shrnul průběh předcházejícího řízení včetně posuzování zdravotního stavu žalobkyně. Zmínil, že zdravotní stavy, které zakládají nárok na zvláštní pomůcku, jsou vymezeny taxativně v příloze k zákonu o poskytování dávek. Příspěvek tedy nelze přiznat pro zdravotní stav v příloze neuvedený, ale funkčními důsledky srovnatelný. Přitom odkázal na část I. bod 5 a část IV. přílohy č. 1 k vyhlášce č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**vyhláška č. 388/2011 Sb.**“), které odkazem na přílohu k zákonu o poskytování dávek vymezují zdravotní stavy, pro něž má žadatel nárok právě na zvláštní pomůcku „schodišťová sedačka, včetně instalace“.
11. Ohledně námitky žalobkyně, že její zdravotní stav lze podřadit pod písm. j) části I. bodu 1 přílohy k zákonu o poskytování dávek, žalovaný uvedl, že tento zdravotní stav nezakládá nárok na příspěvek na schodišťovou sedačku ve smyslu části I. bodu 5. přílohy č. 1 k vyhlášce č. 388/2011 Sb.
12. Dále žalovaný podotkl, že posudková komise zasedala ve složení, jaké ukládá zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 582/1991 Sb.**“). Odmítl závěr žalobkyně o podjatosti členů posudkové komise, neboť ta je jeho pracovním orgánem, pročez je zřejmé, že její členové jsou placeni z jeho rozpočtu. Nejedná se tedy o nezávislý orgán. V souvislosti s tvrzeními žalobkyně o odbornosti posudkové komise pak žalovaný uvedl, že posudkový lékař je specialistou právě pro oblast posudkového lékařství, přičemž členem komise je také lékař s vhodnou specializací vzhledem ke zdravotnímu postižení posuzované osoby, v tomto případě tedy neurologie.
13. Následně žalovaný poznamenal, že žalobkyně se mýlí, pokud má za to, že posudková komise zjišťuje skutkový stav a aplikaci právních předpisů provádí správní orgán. Je to podle něj právě posudková komise, která zjištěný zdravotní stav na základě svých odborných znalostí přiřazuje ke zdravotním stavům uvedeným pro nárok na dávku v zákoně o poskytování dávek. Správní orgán takovou pravomoc ani mít nemůže, neboť mu chybí příslušné lékařské vzdělání. Úkolem správního orgánu je hodnotit, zda je

odborný posudek úplný, objektivní a dostatečně přesvědčivý, aby jej bylo možné použít jako podklad pro rozhodnutí ve věci.

14. Z odborného posudku posudkové komise pak dle názoru žalovaného vyplývá, že byla zhodnocena všechna dostupná i dodatečně doložená zdravotní dokumentace. Hodnocení ošetřujícího lékaře ohledně nároku na zvláštní pomůcku není pro posudkovou komisi závazné, neboť závěr o nároku na příspěvek činí vždy posudkový lékař nebo posudková komise.
15. Rovněž žalovaný zmínil, že při rozhodování o odvolání žalobkyně dospěl k závěru, že odborný posudek posudkové komis je úplný, dostatečně přesvědčivý a způsobilý být podkladem pro rozhodnutí. Ačkoliv je postižení žalobkyně v oblasti hybnosti závažné, nespadá do taxativního výčtu zdravotních postižení pro nárok na příspěvek na zvláštní pomůcku.
16. Nad rámec výše uvedeného žalovaný namítl, že žaloba byla žalobkyní podána opožděně, když napadené rozhodnutí bylo doručeno dne 3. 3. 2022 a žaloba podána až dne 15. 7. 2022. Vyjádřil názor, že v případě, kdy žalobkyně v poslední den lhůty požádala o ustanovení zástupce, ale nevyplnila formulář a zvolila si zástupce vlastního, nedochází ke stavení lhůty pro podání žaloby.
17. Závěrem svého vyjádření žalovaný navrhl zdejšímu soudu, aby podanou žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

18. Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující podstatné skutečnosti z hlediska předmětu řízení.
19. Žalobkyně podala dne 22. 12. 2020 žádost o příspěvek na zvláštní pomůcku, konkrétně šikmou schodišťovou sedačku Stannah 260, kterou zakoupila dne 3. 3. 2020. Jako svého zástupce zmocnila pana T. C., nar. X, bytem X.
20. Správní orgán prvního stupně řízení usnesením ze dne 31. 12. 2020, č. j. 1842076/20/AB, přerušil po dobu, po kterou okresní správa sociálního zabezpečení posuzuje zdravotní stav žalobkyně. Toto usnesení bylo zástupci žalobkyně doručováno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, přičemž zástupce žalobkyně si tuto zásilku nepřevzal ani v době, kdy byla připravena k vyzvednutí, a ta tak byla vložena do schránky.
21. Následně si správní orgán prvního stupně nechal prostřednictvím PSSZ-LPS pro Prahu 23 Jižní Město vypracovat posudek o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 15. 3. 2021, č. j. LPS/2021/49-JM_CSSZ. V rámci tohoto posudku dospěl posuzující lékař k závěru, že v případě žalobkyně nejde ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 a 4 zákona o poskytování dávek o osobu se zdravotním postižením charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu uvedeným v příloze tohoto zákona. Nejde podle něj o těžkou vadu nosného (pohybového) ústrojí uvedenou v bodu 1 části I. přílohy k citovanému zákonu a nejde ani o zdravotní postižení interní povahy způsobující těžké omezení pohyblivosti uvedené v bodu 4 části I. přílohy k citovanému zákonu. Jedná se sice o těžší vadu pohybového nebo nosného systému, ale předmětné postižení není uvedeno v seznamu taxativně vyjmenovaných zdravotních postižení v příloze k zákonu o poskytování dávek.
22. Správní orgán prvního stupně následně zaslal žalobci prostřednictvím provozovatele poštovních služeb oznámení o pokračování v řízení včetně vyrozumění o možnosti

vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Ani tuto zásilku si zástupce žalobkyně nepřevzal, a ta tak byla vložena do schránky.

23. Posléze správní orgán vydal prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podala žalobkyně odvolání. V něm předně namítala pochybení správního orgánu prvního stupně při doručování písemností v průběhu řízení. Toto pochybení mělo spočívat v tom, že nebylo doručováno do datové schránky jejího zástupce, čímž jí byla odňata možnost v řízení jednat a uplatňovat svá práva. Pochybení spatřovala i ve způsobu, jakým doručování prováděl provozovatel poštovních služeb. Zmínila, že fikcí došlo k doručení minimálně ve dvou případech, přičemž ani jedna z těchto písemností nebyla žalobkyni ani jejímu zástupci doručena. Jednalo se o usnesení o přerušení řízení a oznámení o pokračování v řízení s vyrozuměním o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dále žalobkyně ve svém odvolání rozporovala posouzení svého zdravotního stavu posudkovým lékařem, který nezohlednil stav reálný. Využití lékařské zprávy podle ní nepodaly dostatečný obraz jejího fyzického stavu. Předložila také aktuální lékařské zprávy z května roku 2021, které dle jejího názoru prokazovaly, že závěry posudkového lékaře jsou nesprávné. Uvedla, že její zdravotní postižení je uvedeno v příloze k zákonu o poskytování dávek a její zdravotní stav je nadto regresivní a nikoliv progresivní. V doplnění odvolání pak žalobkyně předložila další lékařské zprávy týkající se jejího zdravotního stavu.
24. Za účelem rozhodnutí o podaném odvolání požádal žalovaný posudkovou komisi o posouzení zdravotního stavu žalobkyně pro účely odvolacího řízení ve věci příspěvku na zvláštní pomůcku – schodišťovou sedačku. Ta vypracovala posudek ze dne 16. 9. 2021, ev. č. SZ/2021/1714-PH-8 (dále jen „**Posudek**“) ve složení MUDr. Mgr. E. K. (posudkový lékař – předseda komise), MUDr. B. Ž. (další lékař, odbornost neurologie) a Bc. J. P., DiS. (tajemník). V něm dospěla posudková komise k závěru, že v případě žalobkyně nejde ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 a 4 zákona o poskytování dávek o osobu se zdravotním postižením charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu uvedeným v příloze tohoto zákona. Nejde podle ní o zdravotní postižení interní povahy způsobující těžké omezení pohyblivosti uvedené v bodu 4 části I. přílohy k citovanému zákonu a nejde ani o těžkou vadu nosného (pohybového) ústrojí uvedenou v bodu 1 části I. přílohy k citovanému zákonu. Dále posudková komise v rámci Posudku zrekapitulovala výsledky vyšetření žalobkyně při jednání dne 16. 9. 2021 a skutečnosti vyplývající z předložených lékařských zpráv. Uvedla, že dominující jsou u žalobkyně obtíže dané progredující X na podkladě X. Stav mobility dokumentují zmíněné lékařské zprávy, přičemž dominuje X s převahou na dolních končetinách s těžkým omezením hybnosti. Nejsou přítomny známky těžšího paretického postižení ani závažná porucha rozsahu hybnosti v kloubech. Referována je nemožnost samostatné chůze. Ta je možná jen s dopomocí druhé osoby na malé vzdálenosti. Posudková komise se ztotožnila s posudkovým závěrem PSSZ-LPS pro Prahu 23 Jižní Město. Funkční postižení bylo významné, ve vztahu k požadované dávce však kritéria daná legislativou pro její přiznání nesplňovalo, neboť předmětné postižení není uvedeno v seznamu taxativně vyjmenovaných zdravotních postižení v příloze k zákonu o poskytování dávek.
25. Následně žalovaný vyrozuměl žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobkyně požádala o prodloužení lhůty pro vyjádření k podkladům rozhodnutí, přičemž zdůraznila, že správní orgán prvního stupně jí svým pochybením

při doručování odejmul možnost jednat a využít pomoc odpovídajících specialistů ohledně svého zdravotního stavu. Uplatnila také výhrady k Posudku, když uvedla, že je podepsán toliko předsedkyní komise, ačkoliv byla komise tříčlenná, což vytváří pochybnost o tom, zda je Posudek opravdu výsledkem práce komise. Také podotkla, že pouze jeden její člen disponoval potřebnou odborností. Namítla i podjatost členů komise, neboť jejich zaměstnavatelem je žalovaný. Posudková komise podle ní také na její stav aplikovala právní předpis, k čemuž je oprávněn pouze správní orgán. Rovněž uvedla, že po konzultaci s odborníky navrhne doplnění dokazování, přičemž zmínila nesoulad závěrů posudkové komise se závěry ostatních lékařů a navrhla provést důkaz znaleckým posudkem z oblasti neurologie a ortopedie. Posléze žalobkyně doložila další lékařské zprávy týkající se jejího zdravotního stavu.

26. Na základě tohoto vyjádření žalobkyně si žalovaný vyžádal od posudkové komise doplňující posudek. V předloženém doplňujícím posudku ze dne 16. 12. 2021, ev. č. SZ/2021/2399-PH-3, se posudková komise zabývala i doplněnými lékařskými zprávami a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudku. Žalovaný tak znovu vyrozuměl žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobkyně opět požádala o prodloužení lhůty k vyjádření a uvedla obdobné námitky jako v případě předchozí žádosti o prodloužení lhůty k vyjádření. Následně žalovaný znovu požádal posudkovou komisi o doplňující posudek z důvodu změny právní úpravy. V dalším doplňujícím posudku ze dne 10. 2. 2022, ev. č. SZ/2022/15-PH-3, posudková komise opět neshledala důvody pro změnu již přijatých závěrů.
27. Žalobkyně tak byla znovu vyrozuměna o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, na což opět reagovala žádostí o prodloužení lhůty k vyjádření ze dne 21. 2. 2022. V něm uvedl opět v zásadě obdobné námitky jako v předchozích případech. Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v němž vyšel ze závěrů uvedených v Posudku, včetně jeho doplnění v doplňujících posudcích.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

28. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Za účelem projednání věci nařídil na žádost žalobkyně jednání a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zdejší soud zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
29. Podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Správní orgán si předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady podle předchozí věty, vyžádá vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl.*

Nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis.

30. Podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o poskytování dávek *má nárok na příspěvek na zvláštní pomůcku osoba se zdravotním postižením charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu uvedeným v příloze tohoto zákona, a její zdravotní stav nevylučuje přiznání tohoto příspěvku.*
31. Podle ustanovení § 9 odst. 4 zákona o poskytování dávek *jsou zdravotní postižení charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu odůvodňující přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku a zdravotní stavy vylučující jeho přiznání uvedeny v příloze k tomuto zákonu.*
32. Podle ustanovení § 9 odst. 13 zákona o poskytování dávek *platí, že seznam druhů a typů zvláštních pomůcek určených osobám se zdravotním postižením uvedeným v příloze tohoto zákona, na jejichž pořízení se poskytuje příspěvek, stanoví prováděcí právní předpis.*
33. Podle části I. bodu 5 přílohy č. 1 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. *je osobám se zdravotním postižením, které je uvedeno v části I bodě 1 písm. a), b), d) až i), l) a n) přílohy k zákonu, určena tato zvláštní pomůcka: schodišťová sedačka, včetně instalace.*
34. Podle části IV. písm. g) přílohy č. 1 k vyhlášce č. 388/2011 Sb. *je zvláštní pomůcka „schodišťová sedačka včetně instalace“ určena i osobám se zdravotním postižením, které je uvedeno v části I. bodě 4 přílohy k zákonu o poskytování dávek.*
35. Podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. *(ve znění účinném do 31. 12. 2023) posuzuje ministerstvo zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění a pro účely odvolacího řízení správního, pokud napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě posudku okresní správy sociálního zabezpečení; za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise.*
36. Podle ustanovení § 16b odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. *jsou posudkové komise ministerstva nejméně tříčlenné. Předsedou posudkové komise může být jen lékař. Předseda posudkové komise a tajemník posudkové komise jsou vždy zaměstnanci zařazení k výkonu práce v ministerstvu; tajemník je členem posudkové komise. Dalšími členy posudkové komise jsou odborní lékaři jednotlivých klinických oborů.*
37. Podle ustanovení § 35 odst. 10 s. ř. s. *platí, že navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát. Byla-li navrhovateli ustanovena zástupcem některá z osob uvedených v odstavci 2, která je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zvláštního právního předpisu^{6a}; to samé platí i v případě, kdy osoby uvedené v odstavci 2 jsou společníky právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon jejich povolání^{6b} a plátcem daně je tato právnická osoba. Požádá-li navrhovatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti.*

38. Zdejší soud nejprve posuzoval, zda došlo ze strany žalovaného k odstranění vad předchozího řízení namítaných žalobkyní. Tyto vady se měly týkat především toho, že správní orgán prvního stupně žalobkyni (resp. jejímu zástupci) nedoručoval prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, ačkoliv k tomu byl povinen, protože neměla žalobkyně možnost využít všech svých procesních práv.
39. Na tomto místě považuje zdejší soud za vhodné nejprve uvést, že správní orgán skutečně je povinen doručovat primárně prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Pokud tedy měl zástupce žalobkyně zpřístupněnou datovou schránku, mělo mu být doručováno do ní a nikoliv prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (srov. kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010-95). Je však třeba připomenout, že ne každé porušení zákona musí mít nutně vliv na zákonnost řízení. V případě doručování je třeba vycházet z jeho materiálního pojetí. S ohledem na toto pojetí nemá nerespektování pravidel pro doručování na účinnost doručení vliv, pokud adresát písemnost skutečně převzal a mohl se tak s ní seznámit. K tomu lze odkázat na závěry vyjádřené např. v bodech 16 a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011-88, či v bodě 22 rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013-60. Pokud však nebylo účastníkovi (či jeho zástupci) doručováno do datové schránky, přestože jí měl zřízenou, nemůže dojít k uplatnění fikce doručení ve smyslu ustanovení § 23 odst. 4 správního řádu (viz např. bod 10 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2020, č. j. 7 As 85/2019-27).
40. V projednávané věci skutečně správní orgán prvního stupně doručoval některé písemnosti prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, přičemž k jejich skutečnému převzetí ze strany zástupce žalobkyně nedošlo. Konkrétně se jednalo o usnesení o přerušení řízení ze dne 31. 12. 2020, č. j. 149111-20-AB, a oznámení o pokračování správního řízení ze dne 7. 4. 2021, č. j. 473728/21/AB. Usnesení o přerušení řízení je toliko rozhodnutím, kterým se upravuje vedení řízení před správním orgánem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2009, č. j. 4 As 48/2008-23). Jeho nedoručení by tedy sice bylo možné považovat za vadu, nicméně nikoliv za takovou vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Toto pochybení správního orgánu prvního stupně by totiž nemělo žádný vliv na samotný obsah rozhodnutí ve věci samé.
41. Na druhou stranu, případné nedoručení oznámení o pokračování v řízení, jehož součástí bylo i vyrozumění žalobkyně o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, by vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé mít mohlo, neboť žalobkyně by nebyla vyrozuměna o tom, že správní orgán již ukončil shromažďování všech podkladů a může se s k nim tedy vyjádřit. V této souvislosti ovšem nelze přehlédnout, že prvostupňové i druhostupňové řízení tvoří jeden celek a pochybení správního orgánu prvního stupně může napravit odvolací správní orgán. Dvojinstančnost řízení totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad. V tomto ohledu lze odkázat kupř. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2019, č. j. 6 As 201/2017-40. Žalovaný přitom žalobkyni opakovaně vyrozuměl o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, a to před vydáním rozhodnutí o jejím odvolání. K tomu jí poskytl dostatečný prostor a žalobkyně této možnosti rovněž využila. Zmíněné pochybení správního orgánu prvního stupně, které připadalo v úvahu, tak bylo ze strany žalovaného napraveno a žalobkyně nebyla dotčena na svém právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu.

Její výše uvedená námitka tak není důvodná. Pouze pro úplnost zdejší soud dodává, že nijak neposuzoval, zda skutečně měl správní orgán prvního stupně doručovat žalobkyni (resp. jejímu zástupci) prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky či nikoliv, neboť toto posouzení by nemělo na výše uvedené závěry žádný vliv.

42. Dále žalobkyně v podané žalobě rozporovala posouzení svého zdravotního stavu posudkovou komisí. K tomu zdejší soud předesílá, že jak vyplývá z výše citovaných právních předpisů, je rozhodnutí o příspěvku na zvláštní pomůcku závislé na posouzení zdravotního stavu žadatele. Odkázat lze kupř. na závěry Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku ze dne 16. 6. 2016, č. j. 4 Ads 51/2016-29, uvedl: *„Posouzení povahy zdravotního postižení z hlediska splnění podmínek nároku na dávku osobám se zdravotním postižením je věcí odborně medicínskou, k níž správní orgán ani soud nemají potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obracejí k osobám, které jimi disponují, aby se k těmto otázkám vyjádřily. Pro účely odvolacího správního řízení o přiznání takové dávky posuzuje zdravotní stav občanů Ministerstvo práce a sociálních věcí, které za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise, jak vyplývá z § 4 odst. 2 a § 8 odst. 1 písm. e) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.“*
43. Z uvedeného tedy vyplývá, že jelikož je posouzení zdravotního stavu věcí odborně medicínskou a soudy (ani správní orgány) nemají v tomto ohledu potřebné znalosti, vycházejí z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají. Soudy ani správní orgány tak nemohou samy učinit úsudek o tom, zda zdravotní postižení osoby spadá ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 a 4 zákona o poskytování dávek do výčtu zdravotních postižení v příloze k tomuto zákonu. Toto hodnocení může provést pouze posudkový orgán, jímž je v řízení o odvolání posudková komise zřízená Ministerstvem práce a sociálních věcí (přiměřeně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25).
44. V usnesení ze dne 29. 11. 2023, č. j. 9 Ads 192/2023-43, pak Nejvyšší správní soud taktéž ve vztahu k žádosti o příspěvek na zvláštní pomůcku dovodil, že *lékařské posudky hodnotí soud jako každý jiný důkaz, jelikož však bývá posudek posudkové komise v soudním řízení stěžejním důkazem, je kladen zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61, č. 800/2006 Sb. NSS). Posudková komise se musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a své posudkové závěry musí náležitě odůvodnit (viz rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2013, č. j. 3 Ads 70/2012-14). V projednávané věci se uplatňuje shodný mechanismus posuzování zdravotního stavu jako ve výše uvedených rozsudcích, které se týkaly posuzování invalidity.“* (Srov. též např. bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 1 Ads 12/2018-32, či bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2022, č. j. 2 Ads 67/2021-26.)
45. Ani zdejší soud tak nemůže v projednávané věci přezkoumat odborné závěry vyslovené posudkovou komisí v Posudku a doplňujících posudcích, neboť k takovému přezkumu není dostatečně odborně vybaven. Musí však klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost odborných posudků. Stran přezkoumatelnosti je zdejší soud povinen posoudit zejména to, zda se posudková komise vypořádala se všemi hledisky stanovenými právními předpisy, tvrzeními žalobkyně a předloženými lékařskými zprávami (přiměřeně srov. např. bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25). V projednávané věci lze uzavřít, že Posudek doplněný prostřednictvím doplňujících posudků tyto výše zmíněné požadavky

splňuje. Posudková komise se vněm totiž řádně vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi, tvrzeními žalobkyně a relevantními podklady (včetně těch, které předložila žalobkyně). Žalobkyni rovněž vyšetřila lékařka z oboru neurologie, jež byla členkou posudkové komise, a to při jednání konaném dne 16. 9. 2021. Zaujaté závěry posudková komise také dostatečně odůvodnila. Posudek (doplněný doplňujícími posudky) je tedy možné považovat za jednoznačný, určitý, úplný a přesvědčivý.

46. Ohledně tvrzení žalobkyně, že žalovaný upřednostnil závěry posudkové komise před závěry specialistů je třeba uvést, že zákon svěřuje posuzování zdravotního stavu v odvolacím správním řízení do rukou ministerstva, resp. jeho posudkových komisí. Ty jsou nadány odbornou kompetencí v oblasti posudkového lékařství a jsou schopny z medicínského hlediska komplexně posoudit zdravotní stav účastníka. K posouzení zdravotního stavu žalobkyně proto byla kompetentní posudková komise a nikoliv jiní specialisté. Jejich závěry tedy mohou sloužit jen jako podklad pro posouzení zdravotního stavu, nikoliv jako podklad pro rozhodnutí o dávce (viz např. bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2022, č. j. 10 Ads 119/2020-27, nebo také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 4 Ads 50/2012-22).
47. Žalovaný všechny lékařské zprávy doručené žalobkyni přijal a na jejich základě si od posudkové komise vyžádal doplnění Posudku. Posudková komise pak vzala při svém posuzování tyto lékařské zprávy v úvahu a vycházela z nich. Není tak pravdou, že by doložené podklady byly pominuty a nebyly vůbec hodnoceny. Mezi závěry lékařských zpráv doložených žalobkyní a závěry uvedenými v Posudku (a doplňujících posudcích) zdejší soud neshledal ani žádné rozpory, kromě posouzení splnění podmínek pro přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku. Jak ovšem již bylo vysvětleno, provedení tohoto posouzení právní předpisy svěřují posudkové komisi. Ani žalobkyně navíc nijak konkrétněji neuvedla, v čem jiném by měly rozpory mezi posouzením jejího zdravotního stavu posudkovou komisí a jí zmiňovanými specialisty spočívat.
48. Taktéž byla posudková komise složena v souladu s ustanovením § 16b zákona č. 582/1991 Sb. S ohledem na specifické postavení komise přitom není ani nezbytné, aby v komisi zasedali odborníci na konkrétní oblast medicíny. To může mít vliv toliko na to, zda vypracovaný odborný posudek splňuje požadavky, které jsou na něj kladeny (viz odstavec 45). V této souvislosti lze odkázat na závěry uvedené v bodech 19 až 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2019, č. j. 1 Ads 154/2019-21, nebo bodě 18 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2023, č. j. 7 Ads 328/2022-34. Pochybnosti o objektivitě závěrů posudkové komise nevyvolává ani fakt, že se jedná o orgán ministerstva a že jejími členy jsou i jeho zaměstnanci (viz např. bod 19 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2022, č. j. 10 Ads 119/2020-27).
49. Co se týče tvrzení žalobkyně, že Posudek byl podepsán pouze předsedkyní posudkové komise, pročez jej není možné použít jako důkaz, zdejší soud uvádí, že žádný právní předpis v případě řízení o žádosti o příspěvek na zvláštní pomůcku nestanoví, že by odborný posudek posudkové komise o zdravotním stavu žadatele musel být podepsán všemi jejími členy. Z žádných jiných okolností projednávané věci nadto nevyplývá, že by závěr v Posudku uvedený nebyl přijat komisí v řádném složení a řádným způsobem (viz ustanovení § 16b zákona č. 582/1991 Sb.). Ani žalobkyně nijak konkrétněji nerozvádí, z jakého důvodu by absence podpisu ostatních členů komise měla mít vliv na jeho hodnocení a důvěryhodnost. Skutečnost, že je Posudek podepsán pouze

předsedkyní posudkové komise tak nemá na jeho hodnocení v projednávané věci žádný vliv.

50. V souvislosti s námitkou žalobkyně týkající se převzetí závěrů posudkové komise žalovaným lze znovu odkázat na již výše vysvětlené závěry, že žalovaný není oprávněn si samostatně učinit úsudek o otázkách zdravotního stavu žalobkyně a jejím zdravotním postižení. K tomu jsou příslušné posudkové orgány, které vypracovávají odborné posudky. Sám žalovaný tedy nemůže činit úsudky o tom, zda postižení žalobkyně spadá do výčtu uvedeného v příloze k zákonu o poskytování dávek. Bylo by naopak pochybením, pokud by žalovaný takový úsudek sám učinil. Musí však odborný posudek hodnotit stran jeho úplnosti, přesvědčivosti, jednoznačnosti a určitosti, což ostatně také učinil.
51. K tvrzení, že vyhodnocení zdravotního stavu žalobkyně bylo značně formalistické a bylo na místě odstranit „tvrdost zákona“, poukazuje zdejší soud na to, že pro přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku musí žadatel trpět zdravotním postižením vyjmenovaným v příloze k zákonu o poskytování dávek. Výčet těchto postižení je přitom taxativní. Musí se tedy jednat o zdravotní postižení shodné a přirovnávání jiných postižení není přípustné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 4 Ads 51/2016-29, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2022, č. j. 1 Ads 170/2022-45). Žalovaný i soudy jsou přitom vázány zákonnou dikcí, která neumožňuje „zmírnění tvrdosti zákona“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 55/2013-29). Nadto je na místě podotknout, že žalobkyní konkrétně zmiňované postižení dle části I. bodu 1 písm. j) přílohy k zákonu o poskytování dávek nepatří mezi postižení, pro které by bylo možné poskytnout zvláštní pomůcku „schodišťová sedačka, včetně instalace“ [viz část I. bod 5 vyhlášky č. 388/2011 Sb., příp. část IV. písm. g) této vyhlášky].
52. Ani námitky týkající se odborného posouzení zdravotního stavu žalobkyně posudkovou komisí tak nejsou důvodné. Na okraj lze poznamenat, že napadeným rozhodnutím nebyly porušeny ústavně zaručená práva žalobkyně, které v podané žalobě vyjmenovala. Ostatně sama se omezila pouze na zcela obecné konstatování o porušení těchto práv. Navíc nelze opomenout, že pouhý výčet právních předpisů a některých jejich ustanovení nemůže být považován za samostatný žalobní bod (srov. např. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2022, č. j. 7 As 325/2021-15).
53. Pro úplnost zdejší soud dodává, že se neztotožnil s názorem žalovaného o opožděnosti podané žaloby. K tomu uvádí, že shora citované ustanovení § 35 odst. 10 s. ř. s. váže stavení lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení již na samotné podání žádosti o ustanovení zástupce. Z žádného ustanovení přitom nelze dovodit, že v případě zpětvzetí takové žádosti k zastavení běhu lhůty podáním žádosti nedošlo. Pro srovnání lze poukázat na závěry dovozené Nejvyšším správním soudem např. v jeho usnesení ze dne 13. 9. 2021, č. j. 8 As 202/2021-37. V tomto usnesení Nejvyšší správní soud uvedl: *„Nejvyšší správní soud nezpochybňuje právo účastníka řízení před správním soudem podat žádost o osvobození od soudních poplatků, přičemž součástí tohoto práva nepochybně je i možné následné zpětvzetí takové žádosti (ať již z jakéhokoliv důvodu) či pozdější úhrada poplatku. V tomto ohledu však především nelze přehlédnout, jak již bylo uvedeno výše, že k podání žádosti o osvobození od soudních poplatků krátce před koncem lhůty pro zaplacení poplatku, které byly následně vzaty zpět, či byl poplatek zaplacen, přistoupil zástupce*

stěžovatelky opakovaně, a to v kratším časovém úseku (několika málo měsíců) v celé řadě řízení vedených u zdejšího soudu (výše uvedený výčet není zdaleka úplný, dále viz např. řízení vedená pod sp. zn. [4 As 178/2021](#) či sp. zn. [4 As 175/2021](#)). Za těchto okolností je na místě následovat výše citované závěry prvního senátu zdejšího soudu s tím, že s ohledem na shora uvedené lze mít za to, že i v této věci žádost o osvobození od soudního poplatku byla vznesena toliko účelově ve snaze prodloužit lhůtu k jeho zaplacení. Stejně jako ve výše citované věci proto Nejvyšší správní soud ani zde k podané žádosti nemohl přihlídnout, a to ani z hlediska posouzení běhu lhůty pro zaplacení soudního poplatku, resp. včasnosti jeho úhrady.“

54. Ačkoliv šlo ve věci řešené Nejvyšším správním soudem o případ týkající se podání žádosti o osvobození od soudních poplatků a možnosti zpětvzetí takové žádosti spolu s pozdějším zaplacením soudního poplatku, lze z uvedených závěrů přiměřeně vyjít i v nyní projednávané věci. Z žádných okolností této věci přitom nevyplývá, že by žalobkyně podala žádost o ustanovení zástupce účelově ve snaze dosáhnout toliko prodloužení lhůty k podání žaloby (tedy že by svého práva zneužila k účelu, ke kterému zjevně neslouží). Není proto na místě k této žádosti nepřihlížet, i když byla následně (toliko implicitně) vzata zpět v souvislosti s podáním žaloby ve věci samé prostřednictvím zplnomocněného zástupce. Odmítnutí žaloby pro její opožděnost tak nebylo na místě, přestože byla podána až dne 15. 7. 2022, neboť běh lhůty pro její podání byl v poslední den této lhůty (tj. 3. 5. 2022) zastaven podáním žádosti o ustanovení zástupce, o níž nebylo do doby podání žaloby zdejším soudem rozhodnuto.

VI. Závěr a náklady řízení

55. Ze všech výše uvedených důvodů dospěl zdejší soud k závěru o nedůvodnosti žalobních námitek v podobě, v jaké byly žalobkyní uplatněny. Zároveň v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti. Podanou žalobu proto zdejší soud zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
56. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze, dne 31. ledna 2024

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