



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Zorou Šmolkovou ve věci

Žalobkyně: M.H.,
zastoupená M. K.,
proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí
sídlem Na Poříčním právu 1, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2023, č. j. MPSV-2023/148050-923, ve věci
příspěvku na zvláštní pomůcku,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 11. 7. 2023, č. k. MPSV-2023/148050-923 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Úřad práce České republiky zamítl dne 27. 2. 2023 žádost žalobkyně o příspěvek na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo. Žalovaný nyní napadeným rozhodnutím z 11. 7. 2023 rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Podle posudkových lékařů žalobkyně není osobou, která má ve smyslu ustanovení § 9 zákona č. 329/2011 Sb. (dále jen zákon o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením) těžkou vadu nosného nebo

pohybového ústrojí anebo těžkou nebo hlubokou mentální retardací charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu anebo autistickou poruchu s těžkým funkčním postižením, s opakovanými závažnými a objektivně prokázanými projevy autoagrese nebo heteroagrese přetrvávajícími i přes zavedenou léčbu. Žalobkyně nesporně trpí dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, jehož rozhodující příčinou je postpoliomyelitický syndrom – poliomyelitida v kojeneckém věku s reziduální chabou pravostrannou kvadruparézou. Toto postižení nelze podřadit pod žádnou těžkou vadu nosného (pohybového) ústrojí uvedenou v části I. přílohy citovaného zákona.

2. Žalobou došlou zdejšímu soudu dne 29. 8. 2023 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované.
3. V žalobě namítla, že posudková komise nepřihlédla k výsledku EMG vyšetření. Žalobkyně požádala o odložení termínu posuzování vzhledem k velmi dlouhé čekací lhůtě. Posudková komise lhůtu pro dokazování neprodloužila a neprominula její zmeškání podle ustanovení § 16 odst. 6 zákona číslo 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, neboť uznala, že není důvodné posečkat na dodání nového podkladu, a tudíž zamítla možnost domoci se práva plnohodnotně objektivizovat zdravotní stav.
4. Žalobkyně dále namítla nesprávnost názoru posudkové komise, že při posouzení zdravotního stavu pro účely příspěvku na zvláštní pomůcku nelze uplatnit princip srovnatelnosti zdravotního postižení. Podle žalobkyně by neměla být rozhodující diagnóza zdravotního postižení, nýbrž stěžejní by měly být nepříznivé důsledky a jejich celkový dopad na funkční schopnosti.
5. Žalobkyně poukázala na lékařské zprávy, ve kterých je doložena funkční ztráta obou dolních končetin, včetně popisu omezení motorických i senzorických funkcí na obou dolních končetinách na podkladě těžkého ochrnutí s aktuálním maximem. Odvolací správní orgán v rozhodnutí zpochybnil odbornost ošetřující lékaře k posouzení zdravotního stavu pro účely dávek pro osoby se zdravotním postižením. Podle názoru žalobkyně je výklad legislativy obecně závazný a platný všem lékařům stejně, bez výsadní dominantní role posudkových lékařů. Podle žalobkyně nebyl její zdravotní stav posouzen správně.
6. Žalovaný ve svém vyjádření popsal dosavadní průběh řízení a uvedl, že na svých argumentech zcela setrvává.
7. U jednání oba účastníci na svých stanoviscích setrvali. Žalobkyně doplnila, že nesprávnost posouzení jejího postižení vyplývá i z toho, že v roce 2013 žalovaný nezměněný zdravotní vztah posoudil jako postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí, tedy odpovídající části I. odst. 1, písmeno g) přílohy k zákonu o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Vyšel přitom rovněž z posudku posudkové komise MPSV. Žalobkyni zdravotní stav se přitom nezlepšuje, ale zhoršuje.
8. Krajský soud poté co zjistil, že žalobní návrh je věcně projednatelný, přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, tedy ke dni 11. 7. 2023 (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

9. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující skutkový stav.
10. Žalobkyně dne 30. 6. 2020 požádala o příspěvek na zvláštní pomůcku, na motorové vozidlo. Úřad práce požádal o posouzení jejího zdravotního stavu, k čemuž došlo dne 13. 9. 2022. Posuzující lékařka OSSZ dospěla k závěru, že žalobkyně není osobou, která má ve smyslu § 9 odst. 2 a 4 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí, neboť nejde o těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí uvedeného pod písmeny a), b), d) až i), l) a m) bodu 1 části 1 přílohy k citovanému zákonu. Rozhodující příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně je postpoliomyelitický syndrom – poliomyelitida v kojeneckém věku s reziduální chabou kvadruparézou pravostrannou. Posudek zůstal nezměněn ani na základě žalobkyní předložených nových lékařských zpráv. Úřad pro práce proto dne 16. 11. 2022 žádost o příspěvek zamítl.
11. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Žalovaný požádal o posouzení zdravotního stavu žalobkyně posudkovou komisí MPSV. Ta dne 8. 6. 2023 dospěla ke stejnému závěru, jako posudková lékařka OSSZ. Na základě tohoto posudku žalovaný odvolání žalobkyně zamítl.
12. Z rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2022 krajský soud zjistil, že žalovaný tohoto dne pod č. j. MPSV–UM 10778/12/9S–MSK zrušil rozhodnutí Úřadu práce České republiky ze dne 2. 8. 2012, kterým žalobkyni nebyl přiznán příspěvek na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo. Žalovaný tehdy vyšel z posudku posudkové komise MPSV ze dne 12. 11. 12, ze kterého vyplynulo, že žalobkyně je osobou, která má podle ustanovení § 9 odstavce 2 až 4 zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a její zdravotní stav nevylučuje přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku, poskytovaného na pořízení motorového vozidla. Jde o těžkou vadu nosného pohybového ústrojí uvedenou v písmenu g) bod 1. část I. přílohy citovaného zákona. Tento stav byl i k datu 30. 5. 2012, tedy k datu podání žádosti.
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... 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.*
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 NSS ze dne 16. 6. 2016, č. j. 4 Ads 51/2016 – 29). Pro přiznání uvedeného příspěvku je proto nutné kumulativní splnění dvou podmínek – žadatel má z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí a zároveň tato vada je vyjmenována v taxativním výčtu části I. bodu 1 písm. a), b), d) až i) přílohy k zákonu o poskytování dávek. Žalobní námitka týkající se nesprávnosti závěru žalovaného o tom, že není možné použít princip srovnatelnosti, proto není důvodná.
15. Žalobkyně v žalobě namítala nesprávné posouzení jejího zdravotního stavu, když má za to, že její postižení lze podřadit pod část I, bodu 1, písm. b) přílohy k zákonu o

poskytování dávek. Dovolávala se dále toho, že její zdravotní stav již byl žalovaným posouzen podle části I, bodu 1, písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek, tj. jako těžká vada nosného nebo pohybového ústrojí spočívající v *těžké funkční poruše 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*.

16. To, zda diagnóza žalobkyně představuje těžkou funkční poruchu pohyblivosti dle citovaného ustanovení přílohy k zákonu 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 NSS ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 Ads 93/2012–33).
17. Posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu odůvodňující přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku, tedy jako stavu odpovídajícího těžké vadě nosného nebo pohybového ústrojí, je otázkou odbornou, medicínskou. Rozhodnutí soudu proto závisí především na odborném lékařském posouzení. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Soud hodnotí posudek jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s. Správní soud proto v řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci (ne)přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku v prvé řadě ověřuje, zda posudek, o nějž se opírá napadené rozhodnutí, je úplný a přesvědčivý (srov. např. rozsudky NSS ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 – 54, č. 511/2005 Sb. NSS, či ze dne 15. 5. 2013, č. j. 6 Ads 11/2013 – 20, a mnohé jiné).
18. Z posudku musí být zřejmé, že posudkoví lékaři zdravotní stav posuzované osoby komplexně posoudili na základě úplné zdravotnické dokumentace i s přihlédnutím ke všem jím tvrzeným obtížím, aby nevznikly pochybnosti o úplnosti a správnosti diagnózy (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ads 337/2016 – 33). Pokud si pak podklady posudku a samotný posudek odporují, přičemž posudková komise tyto rozpory neodstraní a přesvědčivě nevysvětlí, měl by si žalovaný od posudkové komise vyžádat doplnění posudku, které tyto rozpory vyjasní (přiměřeně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
19. Z posudku posudkové komise vyplývá, že zjistila těžkou parézu pravé dolní končetiny, těžkou až středně těžkou parézu levé dolní končetiny, pravé horní končetiny a středně těžkou parézu levé horní končetiny.
20. Soud při posouzení otázky úplnosti a přesvědčivosti posudků posudkové komise vycházel ze závěrů vyslovených Krajským soudem v Praze v rozsudku ze dne 11. 8. 2020, č. j. 42 Ad 10/2019 – 30, a ze dne 3. 2. 2022 č. j. 58 Ad 13/2021-40, v němž konstatoval, že těžká vada nosného nebo pohybového ústrojí je těžká funkční porucha

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. K výkladu legislativní definice pojmu *těžká funkční porucha pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí* je třeba předně uvést, že podmínkou, aby zdravotní postižení žadatele naplnilo tuto zákonnou definici, není třeba, aby všechna postižení jednotlivých funkčních celků dosahovala sama o sobě stupně těžkého postižení. 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, a jednak souhrnně musí tato postižení způsobovat těžkou funkční poruchu pohyblivosti. Obecně je proto třeba hodnotit zjištěné funkční poruchy více funkčních celků komplexně na základě společného působení všech zjištěných postižení.

21. Opačný výklad, že tedy zákon vyžaduje naplnění těžkého stupně postižení každého funkčního celku, nemá v textu zákona žádnou oporu. Naopak ze systematického výkladu celého ustanovení části I přílohy vyplývá, že v bodu 1 písm. a) až e) a k) se jedná o těžké postižení dvou funkčních celků, přičemž je vždy zdůrazněno, že se musí jednat o těžkou formu příslušného postižení jednotlivého funkčního celku (končetiny, kloubu apod.) nebo o její úplnou ztrátu, kdežto v bodu g) je tato podmínka uvedena pouze v souvislosti s celkovým dopadem postižení tří a více funkčních celků. U postižení jednotlivých funkčních celků již těžkou formu postižení právní předpis nevyžaduje. Požadavek, aby postižení u alespoň tří funkčních celků (končetina, pánev, trup) dosahovalo u každého z nich samostatně stupně těžkého postižení je neodůvodněným rozšiřováním zákonem stanovených podmínek pro poskytnutí příspěvku.
22. Soud s ohledem na shora uvedené konstatuje, že posudková komise v žalobkynině případě postupovala v rozporu s rozhodnou právní úpravou, jak byla vyložena v citovaných rozsudcích Krajského soudu v Praze, se kterými se zdejší soud v tomto rozsudku ztotožnil, a posouzení žalobkynina stavu provedla nedostatečně. Soud proto její posudky nemůže hodnotit jako úplné a přesvědčivé.
23. Posudková komise u žalobkyně totiž shledala určitý stupeň postižení hned u několika funkčních celků (zejména u obou dolních i horních končetin), na toto zjištění však nereagovala a žalobkynin zdravotní stav posoudila jako neodpovídající mj. části I, bodu 1, písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek. Posudková komise (a potažmo též žalovaný) nijak nezdůvodnila, proč zjištěná funkční postižení končetin ve svém souhrnu nesvědčí o těžké funkční poruše pohyblivosti.
24. Soud dále konstatuje, že posudková komise sice nepřehlédla, že žalobkyně je odkázaná na invalidní vozík, což vyplývá mj. z citované zprávy její ošetřující lékařky, ale nijak na toto nereagovala. Jak již soud zdůraznil výše, pro možnost podřadit dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav pod citované ustanovení je třeba naplnění dvou podmínek, a to existence postižení tří a více funkčních celků, které současně způsobuje těžkou funkční poruchu pohyblivosti. Z uvedeného proto plyne, že samotná odkázanost na invalidní vozík, aniž by současně bylo zjištěno postižení tří a více funkčních celků souhrnně způsobující těžkou funkční poruchu pohyblivosti, nepostačuje pro možnost aplikace části I., bodu 1, písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek. Podle soudu je však nutno spojení *s případnou odkázaností na invalidní vozík* obsažené v citovaném

ustanovení přílohy vykládat tak, že jde o jednu ze zásadních okolností, která je při zjištění postižení tří a více funkčních celků zásadní z hlediska posouzení, zda lze zjištěné postižení v souhrn hodnotit jako těžkou funkční poruchu pohyblivosti, a je proto v daném ustanovení výslovně zakotvena (zmíněna). Předložený posudek nicméně neobsahuje žádnou úvahu stran toho, jaký vliv má tato zásadní skutečnost, zákonem výslovně zmiňovaná, při souhrnném hodnocení dopadu jednotlivých postižení funkčních celků (což je ostatně samozřejmý důsledkem toho, že posudková komise souhrnné posouzení dopadu postižení jednotlivých funkčních celků pohybového ústrojí vůbec neprovedla, jak již soud konstatoval shora).

25. Nedostatečné posouzení žalobkyni na zdravotního stavu je zřejmé o to více, že posudková komise již dříve žalobkyni posoudila jako osobu, jejíž zdravotní stav odpovídá části I, bodu 1, písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek. Jak krajský soud ověřil, i v době tehdejšího posouzení posudkovou komisí byla právní úprava stejná, když za těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí bylo podle písmene g) taktéž považováno *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*. Ačkoliv možný vývoj žalobkyni na postižení v průběhu času se z žádné lékařské zprávy nepodává, z laického pohledu postižení žalobkyně nemá potenciál zlepšení a trvá od jejího narození. Posudková komise na své předchozí posouzení nijak nereagovala a nemožnost podřazení postižení žalobkyně pod citované písmeno g) explicitně ani implicitně nevysvětlila. Krajský soud nevidí žádný důvod, proč posudková komise není posoudila její postižení odlišně.
26. Soud tak shrnuje, že skutkový stav zachycený v podkladovém posudku posudkové komise, není dostatečně a správně odůvodněn, a nelze z něj tedy vycházet. Zprostředkovaně pak má tato vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný ze závěrů vyjádřených posudkovou komisí plně vycházel, ačkoli předložený posudek vykazoval soudem shora vytknuté nedostatky.
27. Krajský soud pro úplnost dodává, že neshledal důvodnou námitku žalobkyně nevyčkání výsledků vyšetření elektromagnetickou rezonancí. Ustanovení § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb., dává posudkové komisí možnost koncentrovat předkládání podkladů pro posouzení zdravotního stavu touto komisí. Při posouzení žádosti o zmeškání lhůty je pouze na uvážení posudkové komise, zda podklady jsou pro posouzení ze zdravotního stavu dostačující. Krajský soud k tomu poznamenává, že koncentrace se vztahuje pouze na postup při posuzování zdravotního stavu. Nebrání předložení podkladu přímo žalovanému, který je povinen k nim přihlédnout (viz rozsudek Krajského soudu v Brně z 18. 4. 2024, č. j. 34 Ad 12/2023-23, zejm. body 24 až 26).

Závěr a náklady řízení

28. Soud žalobu shledal důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude na žalovaném, aby s pomocí posudkové komise znovu a důsledně posoudil žalobkynin zdravotní stav v tom smyslu, zda funkční porucha pohyblivosti na základě postižení shora uvedených funkčních celků pohybového ústrojí (všech čtyř končetin, a případně též pánve a trupu) **ve svém souhrnu** dosahuje těžkého stupně. Zároveň se musí vypořádat s dopady všech jednotlivých postižení na celkové hodnocení intenzity funkční poruchy žalobkyniny pohyblivosti. Do svých úvah pak musí žalovaný zahrnout též odkázanost žalobkyně na invalidní vozík

a zdůvodnit, jaký má tato skutečnost vliv na jeho závěry. Přihlédne přitom i k § 9 odst. 5 písm. b) věta za středníkem zákona o poskytování dávek, podle kterého se při rozhodování o poskytnutí příspěvku na zvláštní pomůcku přihlíží i k dalším pomůckám, zdravotnickým prostředkům, úpravám a předmětům, které osoba využívá. Přihlédne rovněž k závěrům posudkové komise MPSV, ke kterým dospěla v předchozím posouzení dne 2. 11. 2012.

29. Ať dospěje žalovaný k jakémukoli závěru, je nezbytné, aby z odborně-medicínského hlediska alespoň nastínil kritéria pro „těžké“ omezení hybnosti a případně jeho odlišení od omezení pouze středního, případně lehkého. Teprve na základě i pro poučeného laika srozumitelných závěrů posudkové komise bude moci žalovaný vydat rozhodnutí, které by bylo přesvědčivé a odpovídalo požadavkům právních předpisů. Dospěje-li žalovaný k závěru o tom, že postižení splňuje podmínky stanovené v části I bodu 1 písm. g) přílohy k zákonu o poskytování dávek, rozhodne o přiznání dávky.
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně, která měla ve věci úspěch, podle obsahu soudního spisu žádné náklady řízení nevznikly, resp. jejich náhradu neuplatnila. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Ostrava 7. srpna 2024

JUDr. Zora Šmolková
samosoudkyně