



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem ve věci

žalobce: **L. F.**, nar. X
bytem X
zastoupen JUDr. Václavem Veselým, advokátem
se sídlem Gutova 3297/4, 100 00 Praha 10 - Strašnice

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/219499-921, sp. zn. SZ/MPSV-2023/159135-921 a č. j. MPSV-2023/219541-921, sp. zn. SZ/MPSV-2023/159113-921,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobce v podané žalobě brojl proti shora uvedeným rozhodnutím, kterými byla zamítnuta odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce ČR - Krajské pobočky v Brně, Kontaktní pracoviště Brno – město, ze dne 26. 6. 2023, č. j. 440957/23/BM - dodatečná úprava motorového vozidla, a rozhodnutí Úřadu práce ČR - Krajské pobočky v Brně, Kontaktní pracoviště Brno

– město, ze dne 26. 6. 2023, č. j. 440915/23/BM - motorové vozidlo, kterými byla zamítnuta žádost žalobce ze dne 14. 12. 2022 o poskytnutí dávky pro osoby se zdravotním postižením příspěvek na zvláštní pomůcku - „dodatečná úprava motorového vozidla“ a „motorové vozidlo“.

II. Podání účastníků

2. Žalobce brojil především proti závěru správních orgánů, že výčet zdravotních stavů (postižení) uvedených v části I. odstavci 5. přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, je – na rozdíl od zdravotních stavů (postižení) uvedených v příloze č. 4 vyhlášky MPSV ČR č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením – je taxativní. Posudky správních orgánů nejsou podle něj úplné a přesvědčivé, protože se nezabývaly funkčním dopadem zdravotních postižení žalobce. Odkázal na ústavní princip bezrozpornosti právního řádu a možnost využití analogie, tj. použití srovnatelnosti funkčních dopadů v právním předpise uvedených zdravotních stavů (postižení) s funkčními dopady zdravotního stavu posuzovaného účastníka řízení. Funkční dopad jeho postižení je podle něj shodný se zdravotními postiženími uvedenými v bodech b), e) a g) přílohy. Podle žalobce posudkové závěry neobsahují věcné odůvodnění závěru, že se v případě žalobce nejedná o zdravotní postižení dle příslušné části přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb., a zároveň posudkové závěry zcela pomíjí explicitní doporučení doc. MUDr. V. Žalovaným citované rozsudky Nejvyššího správního soudu trpí zjevným argumentačním a informačním deficitem, pro který je nelze bez dalšího akceptovat. Příloha k zákonu č. 329/2011 Sb. neobsahuje konkrétní výčet zdravotních diagnóz, ale obsahuje výčet funkčních dopadů zdravotních postižení, navíc samotný výčet zdravotních diagnóz byl v metodice sestaven neodborně bez komplexních znalostí posudkově-právní problematiky, samotná příloha k zákonu č. 329/2011 Sb. výslovně nezapovídá uznání jiného postižení, než které je uvedeno v ministerské metodice.
3. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že výčet zdravotních postižení odůvodňujících přiznání příspěvků je taxativní. Podmínkou pro přiznání nároku jsou pouze stavy vyjmenované v zákonu č. 329/2011 Sb., a nelze s nimi funkčně srovnávat jiné, nevyjmenované poruchy, případně podmínky upravovat. Uvedené jednoznačně vyplývá především z § 9 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb., který vylučuje přiznání dávky pro jiné než v příloze vyjmenované stavy. Podle žalovaného žalobce zákonná diagnostická kritéria pro přiznání příspěvku nesplnil, přičemž k tomuto závěru správní orgány dospěly na základě dostatečných podkladů, proto navrhl zamítnutí žaloby.
4. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které opětovně uvedl, že zákon neobsahuje konkrétní výčet konkrétních zdravotních diagnóz, ale obsahuje výčet funkčních dopadů zdravotních postižení, se kterými je třeba porovnat zdravotní stav posuzované, a setrval na své argumentaci. V druhé části repliky podrobně brojil proti nedostatku zastoupení žalovaného a závěrem v podrobnostech uvedl, že obrana žalovaného má formu „pouhého tvrzení“.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná. Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání. Žaloba není důvodná.

6. Předně soud musí konstatovat, že žalobce nijak blíže nerozděluje žalobní body speciálně k jednotlivým, žalobou napadeným rozhodnutím, ale obě rozhodnutí napadá jednou společnou argumentací. Dále, bez ohledu na to, jak je žaloba rozdělována do jednotlivých žalobních bodů (slovy žalobce argumentačních linií), je jejím leitmotivem nesouhlas se závěry správních orgánů (které jsou obsaženy v obou napadených rozhodnutích), že výčet zdravotních stavů (postižení) uvedených v části I. odstavci 5. přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb. je, na rozdíl od zdravotních stavů (postižení) uvedených v příloze č. 4 vyhlášky MPSV ČR č. 388/2011 Sb., taxativní, protože zdravotní stavy (postižení) v této zákonné příloze neuvedené nelze tzv. srovnávat. Podle žalobce se naopak jedná o výčet demonstrativní a srovnávání zdravotních stavů možné je.
7. Pokud jde o konkrétní námitky žalobce, musí se soud na prvním místě vyrovnat se s tvrzením o možnosti nerespektovat právní názory vyjádřené v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu s ohledem na čl. 4 Ústavy ČR.
8. Podle žalobcem odkazovaného čl. 4 Ústavy platí, že základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci.
9. Podle § 12 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených tímto zákonem, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem.
10. Podle § 83 Ústavy ČR je soudním orgánem ochrany ústavnosti Ústavní soud.
11. Jinými slovy obecné soudy jsou povolány k ochraně práv občanů v rovině podústavní, oproti tomu Ústavní soud je garantem ústavnosti. V případě, že mají obecné soudy za to, že určité zákonné ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem ČR, mohou využít možnosti předložení věci Ústavnímu soudu k posouzení otázky ústavnosti dané zákonné úpravy (srov. čl. 95 Ústavy). V rovině podústavního práva jsou rozsudky Nejvyššího správního soudu vydané v řízení o kasačních stížnostech v určité právní otázce interpretačním vodítkem pro výklad daného ustanovení, přičemž je na místě zachovávat jednotu výkladu práva. Pro vyvolání rozporu v judikatuře ze strany krajských soudů, který by představoval odklon od setrvalé a dlouhodobé judikatury správních soudů, je třeba přinést v rámci žalobních bodů komplexní argumentaci, která by představovala novou interpretaci již dříve posouzené právní otázky, nikoliv pouhý nesouhlas s dříve zaujatými právními názory. Podle názoru zdejšího soudu ale nyní předložená žaloba takový zcela nový pohled nepředstavuje, neboť se jedná právě a jediné o nesouhlas s dříve zaujatými právními názory, které byly v konečném důsledku validovány i Ústavním soudem.
12. Soud v nyní projednávané věci neshledal důvod pro odchýlení se od dříve v judikatuře zaujatých právních názorů.
13. Pokud jde o charakter výčtu zdravotních postižení, jde o výčet taxativní.
14. Dle § 2 písm. b) zákona č. 329/2011 Sb. se osobám se zdravotní postihem poskytuje příspěvek na zvláštní pomůcku.
15. Podmínky poskytování příspěvku na zvláštní pomůcku jsou upraveny v § 9 a násl. citovaného zákona.

16. Dle § 9 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb. 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.
17. Správní orgány nejsou oprávněny postupovat jinak, než jak jim ukládá zákon. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp. zn. 10 Ads 360/2020: *„nárok na příspěvek na pořízení motorového vozidla nemá každá osoba dlouhodobě trpící těžkou poruchou nosného nebo pohybového ústrojí, nýbrž jen taková osoba, která trpí zdravotním postižením charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu uvedeným v příloze k zákonu. Tomu odpovídá i znění části I bodu 4 písm. a) přílohy, v němž se výslovně uvádí, že za takto „kvalifikovaná“ zdravotní postižení se považují jen postižení uvedená v bodě 1 písm. a), b), d) až i). Jejich výčet je přitom formulován uzavřeně a ani ze znění § 9 zákona či jiných ustanovení jeho přílohy není možné usuzovat, že by okruh těžkých vad nosného a pohybového ústrojí, pro něž lze příspěvek přiznat, byl stanoven jen demonstrativně. Podmínky nároku na příspěvek totiž nejsou v zákoně uvedeny slovy „zejména“, „například“ či „v dalších obdobných zdravotních postiženích“. Je tedy zřejmé, že v příloze k tomuto zákonu je obsažen taxativní výčet zdravotních postižení odůvodňujících přiznání příspěvku na pořízení motorového vozidla. Osobě, která trpí jiným zdravotním postižením, nelze příspěvek poskytnout ani za pomoci analogie (jež je obecně myslitelná i při taxativním výčtu), protože onen uzavřený výčet zahrnuje jen ty nejzávažnější vady nosného nebo pohybového ústrojí. Ve výčtu tedy nelze shledat žádnou neúplnost či nedokonalost právní úpravy, kterou by bylo možné označit jako mezeru v zákoně a kterou by bylo třeba vyplňovat za užití analogie.“*
18. Posouzení zdravotního stavu je otázkou medicínskou a povahu zdravotního postižení z hlediska splnění podmínek nároku na zvláštní příspěvek posuzuje v odvolacím řízení PK MPSV zřízená na základě zákona. Její posudek je poté stěžejním podkladem správního řízení. Odvolací správní orgán ani následně soudy z logiky věci nemají pravomoc posuzovat odborné závěry v posudku, ale zkoumají pouze jeho kvalitu – podrobují jej testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti; přitom zohledňují také jeho objektivitu (v podrobnostech rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, či ze dne 16. 2. 2022, č. j. 3 Ads 187/2020–31). Pokud by na jeho základě vyvstaly nesrovnalosti, či by posudek byl nesrozumitelný nebo nedostatečně odůvodněný, může soud vyžádat další (revizní) posudek; v opačném případě se pro účely řízení považuje posudek za závazný. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu není soud příslušný posuzovat obsahovou správnost závěrů posudkové komise (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2015, č. j. 3 Ads 114/2014–21, ze dne 5. 6. 2013, č. j. 3 Ads 74/2012–16, v rozsudku ze dne 2. 7. 2014, č. j. 3 Ads 108/2013–19, a v rozsudku ze dne 25. 6. 2003, č. j. 2 Ads 9/2003–50, publ. pod č. 150/2004 Sb. NSS.).
19. Z obsahu správního spisu, tj. ze žádného z posouzení, neplyne, že by byl žalobce osobou se zdravotním postižením uvedeným v části I. přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb. Polyneuropatie, kterou trpí žalobce, není mezi uvedenými zdravotními postiženími uvedena a pro žalobcem požadované dávky není funkční srovnatelnost přípustná.
20. Jestliže tedy posudkový lékař i posudková komise dospěli ke shodnému závěru, že žalobce nenaplnuje žádné zdravotní postižení odůvodňující požadovaný příspěvek, neměly správní orgány jinou možnost než příspěvek žalobci nepřiznat.
21. Správní orgány v obou stupních shodně v obou rozhodnutích vyšly z toho, že hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je těžká polyneuropatie dolních

končetin s poruchou chůze a nejedná se tak o osobu, která má ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 a 4 zákona č. 329/2011 Sb. o těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí, uvedenou bodu 1 části I přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb. a nejde ani o zdravotní postižení interní povahy způsobující těžké omezení pohyblivosti uvedené v bodu 4 části I přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb. („dodatečná úprava motorového vozidla“), resp. ve smyslu § 9 odst. 2 a 4 zákona č. 329/2011 Sb. těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí uvedenou v písm. a), b), d) až i), l) a m) bodu 1 části I přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb., nejde ani o těžké mentální postižení uvedené v písm. b) bodu 5 části I téže přílohy, nejde ani o autistické poruchy uvedené v písm. c) bodu 5 části I téže přílohy („motorové vozidlo“).

22. V nyní projednávané věci se týká sporná otázka posouzení zdravotního stavu žalobce postižení pohybového aparátu žalobce. Dle posudkových kritérií odpovídajících platné a účinné právní úpravě se u posuzovaného nejedná o těžkou vadu nosného a pohybového ústrojí na podkladě: anatomických ztrát končetin, nejde o funkční ztrátu obou dolních končetin na podkladě úplné obrny nebo těžkého ochrnutí celých končetin, nejde o funkční ztrátu jedné horní a jedné dolní končetiny na podkladě úplné obrny nebo těžkého ochrnutí, nejde o ankylózu obou kyčelních kloubů nebo obou kolenních kloubů nebo podstatné omezení hybnosti obou kyčelních nebo obou kolenních kloubů pro těžké kontraktury v okolí, nejde o ztuhnutí všech úseků páteře s těžkým omezením pohyblivosti alespoň dvou nosných kloubů dolních končetin, nejedná se o těžké funkční poruchy pohyblivosti na základě postižení tří a více funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na vozík pro invalidy, nejedná se o disproporční poruchy růstu provázené deformitami končetin a hrudníku. Nejedná se ani o ztrátu horních končetin na úrovni obou zápěstí a výše nebo vrozenou či získanou vadu obou horních končetin s úplnou ztrátou základní funkce obou rukou závažně narušující posturální funkce těla. Absence psychiatrických diagnóz u žalobce není sporná.
23. Pokud jde o postižení pohybového aparátu žalovaný uvedl, že je sice prokázána těžká polyneuropatie zejména senzitivní akrálně, není však prokázána funkční ztráta obou dolních končetin na podkladě úplné obrny nebo těžkého ochrnutí celých končetin, tzn. postižení, kdy končetiny neplní svoji opěrnou ani pohybovou funkci v rozsahu celé končetiny (tedy těžká nebo úplná motorická paréza končetiny), což je dokladováno vyšetřením svalové síly při neurologickém vyšetření v březnu 2023.
24. Podle žalovaného v obou případech příloha zákona č. 329/2011 Sb. obsahuje konkrétní výčet zdravotních postižení, která odůvodňují přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku, nikoliv výčet funkčních dopadů.
25. Povahou výčtu zdravotních stavů (postižení) uvedených v části I. přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb. se správní soudy zabývaly opakovaně, a to počínaje historicky např. rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 6. 2013, č. j. 2 Ad 14/2013-20 (které bylo následně potvrzeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 55/2013-29), přes rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2016, č. j. 4 Ads 51/2016-29, a z poslední doby např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 10 Ads 360/2020 – 63.
26. Poslední jmenovaný rozsudek se stal předmětem přezkumu Ústavního soudu ve věci sp. zn. I. ÚS 3134/22, přičemž argumentace stěžovatele spočívala v tvrzení, *„že nastavení podmínek pro úspěšné uplatnění nároku na příspěvek na pořízení motorového vozidla podle zákona č. 329/2011 Sb. je nespravedlivé. Nedává smysl, že osoby s amputovanou dolní končetinou na*

takový příspěvek nárok mají, zatímco on s funkční ztrátou končetiny nikoli; osoby trpící anatomickou ztrátou končetiny se s protézou mohou pohybovat, stěžovatel nikoli. ... Takovéto problematické nastavení podmínek na příspěvek na pořízení motorového vozidla kritizovala i tehdejší veřejná ochránkyně práv (viz <https://www.ochrance.cz/aktualne/nespravedlive-rozhodovani-o-prispevku-na-motorove-vozidlo-pro-lidi-s-postizenim/>). Jde proto o mezeru v zákoně, kterou je třeba soudcovsky dotvořit, popř. takovou právní úpravu jako neústavní zrušit. Je absurdní, že stěžovatele od úspěšného uplatnění příspěvku na pořízení automobilu dělí pouze amputace dolních končetin, které mu naopak nyní mobilitu ztěžují. Jde o systematickou nespravedlnost. Funkční ztráta končetiny přitom byla stěžovateli prokázána, o čemž svědčí i to, že úřad práce mu přiznal příspěvek na úhradu části ceny za dodatečnou úpravu motorového vozidla. Z důvodů uvedených shora stěžovatel konečně navrhuje zrušení v záhlaví uvedeného ustanovení zákona č. 329/2011 Sb. jako ustanovení, kterého bylo použito pro zamítnutí jeho žádosti (sic).“

27. Ústavní soud v usnesení, kterým ústavní stížnost proti uvedenému rozsudku Nejvyššího správního soudu odmítl, uvedl: „13. Příspěvek na pořízení motorového vozidla, o který stěžovatel žádá, je podle § 1 a 2 zákona č. 329/2011 Sb. jednou z dávek na zvláštní pomůcku ke zmírnění sociálních důsledků zdravotního postižení a podpoře sociálního začleňování osob se zdravotním postižením. Podle části I. přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb. na příspěvek na pořízení motorového vozidla mají nárok jen osoby s několika vybranými druhy zdravotního postižení (mimo jiné jen vybrané těžké vady nosného nebo pohybového ústrojí). Seznam dalších jednotlivých druhů a typů zvláštních pomůcek pro osoby se zdravotním postižením dále v podrobnostech stanoví vyhláška č. 388/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů.

14. Nejvyššímu správnímu soudu proto lze přisvědčit v tom, že ze znění zákona č. 329/2011 Sb. je zřejmý úmysl zákonodárce hierarchizovat jednotlivé druhy zdravotních postižení, resp. některých dávek na ně navázaných.“

28. Podle ustanovení § 9 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb. zdravotní postižení charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu odůvodňující přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku jsou uvedeny v citované příloze, resp. považují se za ně jen v příloze vyjmenované zdravotní postižení. Musí se proto jednat o zdravotní postižení shodné a přirovnávání postižení jiných není přípustné. Proto příspěvek na zvláštní pomůcku nemůže být poskytnut osobě s vadou nosného nebo pohybového ústrojí, která není vyjmenovaná v příloze zákona č. 329/2011 Sb., i kdyby byla tato vada nosného nebo pohybového ústrojí lékařsky diagnostikována jako těžká porucha.
29. Pokud jde o nevyrovnání se s explicitním doporučením doc. MUDr. V. úkolem správního soudu není ověřit, zda PK MPSV správně zhodnotila zdravotní stav žalobce. Má pouze ověřit, zda posudková komise měla k dispozici dostatek podkladů pro své závěry, zda je její posouzení komplexní a vypořádává se s námitkami a zda je posudek řádně odůvodněný. Je třeba i zdůraznit, že soud vychází při hodnocení ze skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí žalovaného. Dle názoru soudu je třeba obdobné nároky použít i ve vztahu k posudkům vyhotoveným v této věci.
30. V posuzovaném případě PK MPSV v řízení vypracovala posudek, a to za účasti odborného lékaře z oboru ortopedie. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky spočívá pak v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila.

Z posudku je zřejmý diagnostický souhrn potíží žalobce a diagnostický závěr. Posudek byl odůvodněn dostatečně.

31. Úkolem soudu v nyní projednávané věci není ani zkoumání toho, jakým způsobem byl sestaven konkrétní výčet zdravotních diagnóz, tj. posuzovat zda k jeho sestavení došlo neodborně bez komplexních znalostí posudkově-právní problematiky, či jinak (formou interní metodiky MPSV). K posouzení zdravotního stavu žalobce došlo na základě zdravotního posouzení PK MPSV, které je zcela jednoznačné, přičemž ani žalobce nesporně, že jeho diagnóza není v příslušné příloze vyhlášky zahrnuta, jinak by nebyl důvod pro analogický výklad, který je opakovaně soudy shledáván jako nepřípustný.
32. S ohledem na vše výše uvedené považuje soud žalobu za nedůvodnou.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
34. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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 kasační stížnosti 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, 31. prosince 2024

Petr Sedlák, v. r.
samosoudce