



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci

žalobkyně: **N. V.**
zastoupené advokátem JUDr. Rostislavem Puklem
sídlem Karlova 252, 698 01 Veselí nad Moravou

proti
žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, IČO: 41197518**
sídlem Orlická 4/2020, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí Revizní komise Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 13. 9. 2023, č. j. VZP-23-04966623-D4GE,

takto:

- I. Rozhodnutí Revizní komise Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 13. 9. 2023, č. j. VZP-23-04966623-D4GE, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 25 418,69 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně JUDr. Rostislava Pukla, advokáta.

Odůvodnění:

- I. **Předmět řízení**

1. Žalobkyně se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „soud“) dne 24. 11. 2023 domáhala přezkumu a zrušení rozhodnutí Revizní komise Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky (dále jen „žalovaná“) ze dne 13. 9. 2023, č. j. VZP-23-04966623-D4GE (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, Regionální pobočky Ostrava, Odboru zdravotní péče, Oddělení kontroly a revize zdravotní péče (dále jen „VZP ČR“) ze dne 18. 7. 2023, č. j. VZP-23-03671840-T4BT (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl zamítnut návrh žalobkyně na posouzení naplnění podmínek nároku na úhradu zdravotnického prostředku PROTÉZA HORNÍ KONČETINY MYOELEKTRICKÁ NA ZAKÁZKU, OD 16 LET; MAXIMÁLNÍ DOPLATEK 3 000,35 Kč, kód Státního ústavu pro kontrolu léčiv 4000017, v počtu 1 kus (dále jen „myoelektrická protéza“), z prostředků veřejného zdravotního pojištění dle § 19 odst. 1 písm. h) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZP“).

II. Napadené rozhodnutí

2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně v zákonné lhůtě dne 4. 8. 2023 odvolání, kterým jej napadla v celém rozsahu (dále jen „odvolání“).
3. *První odvolací námitkou* žalobkyně namítala nedostatečné odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Měla za to, že naplňuje indikační kritérium funkčního poškození úchopu na druhostranné končetině (na levé horní končetině), protože na ní má velmi oslabený úchop a projevuje se u ní syndrom karpálního tunelu, který se může při přetěžování dále zhoršovat. Nutnosti operace by mělo zabránit právě kvalitnější zapojení pravé končetiny do každodenních činností pomocí myoelektrické protézy. Myoelektrická protéza má větší rozsah pohybu a využitelnost než protéza kosmetická, kterou žalobkyně používala doposud. Žalobkyně dále uvedla, že je matkou tří dětí.
4. *Ve druhé odvolací námitce* žalobkyně konstatovala výhody myoelektrické protézy typu Z – Arm, konkrétně intuitivní a příjemné ovládání, nízkou hmotnost, automatickou opravu v rámci záruky po dobu 5ti let zcela zdarma, výrobu pomocí 3D skenu na míru (dále jen „myoelektrická protéza Z – Arm“) a vymezila, z jakého důvodu je pro ni vhodná právě myoelektrická protéza Z – Arm. V případě vybavení běžným typem myoelektrické protézy by pro zachování pronace a supinace bylo nutné, aby výsledná protéza byla delší než levá, což by znamenalo nemožnost rovnostranného úchopu a možné přetížení jednoho z pletenců ramenních s následnou nutností dalších lékařských zákroků (potenciálně hrazených ze zdravotního pojištění).
5. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 26. 9. 2023.
6. Žalovaná předně v bodech 3. až 6. a bodu 14. napadeného rozhodnutí zopakovala argumentaci VZP ČR, následně v bodech 8. až 12. a bodech 18. a 19. napadeného rozhodnutí shrnula námitky uplatněné v podaném odvolání. Vlastní argumentace žalované je obsažena v bodech 17. a 20. napadeného rozhodnutí a vztahuje se výhradně k argumentaci žalobkyně k nadstandardnímu typu myoelektrické protézy Z – Arm, tedy ke *druhé odvolací námitce*. Žalovaná poukázala na skutečnost, že nezbytnost požadovaného nadstandardního typu myoelektrické protézy Z – Arm není v daném případě relevantní, neboť není žádným způsobem podpořena doloženou zdravotnickou dokumentací. Žalovaná dodala, že nijak nezpochybňuje popisované kvality předmětné myoelektrické protézy Z – Arm, avšak

posuzuje, zda její poskytnutí odpovídá konkrétně zdravotnímu stavu žalobkyně, a to zejména na základě doložené zdravotnické dokumentace.

7. V závěru napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že nebyly naplněny podmínky nároku na poskytnutí požadovaných zdravotních služeb jako hrazených dle § 19 odst. 1 písm. h) ZVZP.

III. Žaloba

8. V podané žalobě žalobkyně *první žalobní námitkou* zdůraznila, že indikační kritérium uvedené v příloze č. 3 k ZVZP, oddílu C, tabulce č. 2, u úhradové skupiny 3.2.4. - protézy horních končetin – myoelektrické - na zakázku: „*pacienti s oboustrannou amputací horní končetiny nebo jednostrannou ztrátou horní končetiny a funkčním poškozením úchopu druhostranné končetiny; u vrozených defektů horních končetin s jednostranným postižením*“, splňuje, neboť z jí předložené zdravotnické dokumentace jednoznačně vyplývá, že žalobkyně trpí právě funkčním poškozením úchopu druhostranné končetiny. V případě nepřiznání práva na úhradu zdravotnického prostředku lze do budoucna očekávat další přetěžování levé horní končetiny. Dle žalobkyně je zcela bez významu, že je adaptována na užívání kosmetické protézy, kterou nosí na ven (dále jen „kosmetická protéza“), neboť zde není zohledněno postupné zhoršování zdravotního stavu žalobkyně, zejména úchopu na levé horní končetině.
9. *Ve druhé žalobní námitce* žalobkyně namítla, že závěry žalované jsou nepřezkoumatelné, nedůvodné a neobsahují žádný zpochybňující medicínský názor. Odborní lékaři v lékařských zprávách, které žalobkyně předložila, jednoznačně uvedli, že je předmětná zdravotnická pomůcka indikována. Navzdory tomu a v naprostém rozporu se spisovým materiálem VZP ČR ve svém rozhodnutí, které bylo žalovanou potvrzeno, zcela nesprávně uvedla, že z podkladů doložených žalobkyní jednoznačně nevyplývá naplnění indikace pro úhradu myoelektrické protézy.
10. Závěrem žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Vyjádření žalované

11. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 17. 1. 2024 k *první žalobní námitce* konstatovala, že dle předložených podkladů žalobkyně dosavadní kosmetickou protézu užívá omezeně. Naposledy vydanou kosmetickou protézou je vybavena více než 10 let, bez vykázané potřeby jejích oprav nebo úprav. Pokud by žalobkyně kosmetickou protézu používala celodenně, nedocházelo by k přetěžování levé horní končetiny. Dlouhý pahýl postižené pravé končetiny je dle lékařských zpráv konického tvaru s volnou hybností a s ohledem na skutečnosti zjištěné ohledně omezeného užívání kosmetické protézy lze dovodit, že dokáže žalobkyni zajistit funkci přídržnou a do jisté míry i opěrnou. Z doložených lékařských zpráv plyne, že funkce levé horní končetiny je u žalobkyně zachována, končetina je bez otoku, úchop je možný, syndrom karpálního tunelu je lehkého stupně. Dle žalované údaje o zdravotním stavu žalobkyně uvedené v podkladech založených ve správním spisu o naplnění indikačního kritéria pro úhradu požadovaného zdravotnického prostředku nesvědčí.
12. Ke *druhé žalobní námitce* žalovaná uvedla, že důvody pro nevyhovění návrhu v napadeném rozhodnutí řádně vysvětlila. Posuzování důvodnosti takových návrhů přísluší zdravotním pojišťovám; pokud by tomu tak nebylo, činnost zdravotních pojišťoven by byla pouze automatizovanou formální činností. V dané věci tedy na žalované bylo posoudit, zda

žalobkyně splňuje podmínky uvedené v ZVZP, tedy zda z návrhu a k němu přiložených podkladů vyplývá lékařem konstatovaný závěr ohledně naplnění indikačního kritéria pro schválení úhrady požadovaného zdravotnického prostředku. Skutečnost, že žalovaná dospěla k opačnému závěru, který v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlila, není v rozporu s žádným právním předpisem.

13. Žalovaná závěrem dodala, že kromě toho, že u žalobkyně nebylo shledáno naplnění indikačního kritéria pro schválení úhrady myoelektrické protézy, rovněž z předložených podkladů nevyplývaly ani důvody nezbytnosti vybavení žalobkyně myoelektrickou protézou Z-Arm, která spadá mezi nadstandardní typy protéz.
14. Žalovaná měla za to, že postupovala v řízení v souladu s právními předpisy, byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti a napadené rozhodnutí je řádně a srozumitelně odůvodněno, proto navrhla, aby soud žalobu zamítl.

V. Jednání před soudem

15. Při jednání konaném dne 12. 3. 2025 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích.
16. Žalobkyně odkázala na podanou žalobu a zdůraznila, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nezákonné. Postižení úchopu levé horní končetiny bylo jednoznačně prokázáno svalovým testem a podmínka pro úhradu zdravotnického prostředku tak byla splněna. Žalovaná řádně nezjistila skutkový stav. Rozdíl mezi kosmetickou protézou a protézou myoelektrickou je značný, neboť kosmetická protéza žalobkyni v běžném životě nijak nepomáhá, má nanejvýše přídržnou funkci. Rovněž není pravda, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, že by kosmetická protéza byla lehčí než myoelektrická. Žalobkyně pracuje na PC pro Ministerstvo vnitra, odvádí pojistné na zdravotní pojištění, měla by mít nárok na úhradu zdravotní pomůcky, která ji lépe a kvalitněji začlení do společnosti. Žalobkyně má v současné době 4 děti, myoelektrickou protézu potřebuje i s ohledem na péči o ně, udělala si rovněž řidičský průkaz, neboť očekávala, že jejímu návrhu bude vyhověno.
17. Žalobkyně ve věci sama uvedla, že myoelektrickou protézu si zkoušela, konkrétně zkoušela prototyp u výrobce Bionics, absolvovala rovněž svalový test. S myoelektrickou protézou měla pocit, že má opět zdravou končetinu, dokázala chytit hrnek, uchopit někoho za ruku, uchopit tkaničky při zavazování, přidržet si bundu a zapnout zip, natáhnout si čepici atd.
18. Žalovaná odkázala na argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě a dále na obsah spisového materiálu. Shrнула, že postupovala v souladu s právními předpisy a její závěry jsou odůvodněné.
19. Žalobkyni v žalobě označené listinné důkazy soud neprovedl, neboť se jednalo o listiny, které jsou součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí obligatorně vycházel a kterým se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008–117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud s ohledem na níže předestřený právní názor nepřistoupil ani k provedení důkazů označených žalobkyní v replice ze dne 13. 1. 2025 (*cenový návrh myoelektrické protézy, e-mail ze dne 30. 6. 2023, výroční zpráva VZP ČR 2022, výroční zpráva VZP ČR 2023a znalecký posudek prokazující poškození úchopu žalobkyně na levé horní končetině*) a v rámci jednání před soudem (*výslech svědka Františka Zerzáně – jednatele společnosti Bionics, výslech svědka T. a doklad vystavený Revírní bratrskou pojišťovnou ve věci úhrady myoelektrické protézy panu T.*).

Judikatura zdůrazňuje, že správní soudy musí zvážit rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazovaly činnost správního orgánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89). Bude proto na žalované, aby se v dalším řízení v rámci naplnění své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, žalobkyní označenými důkazy sama zabývala a potřebu jejich provedení uvážila. Správní soud je povolán přezkoumat až výsledné správní rozhodnutí, což je výraz zákonného rozhraničení úkolů správních orgánů a správních soudů.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

20. Žaloba byla podána včas ve smyslu § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a to v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
21. Z obsahu spisového materiálu, předloženého žalovaným správním orgánem, zjistil soud následující pro rozhodnutí relevantní skutečnosti.
22. Žalobkyně má v důsledku úrazu, ke kterému došlo v jejích třinácti letech, amputované předloktí pravé horní končetiny. Od 11. 1. 2010 používá protézu horní končetiny s přídržnou funkcí, kdy amputovaná část končetiny je nahrazena lůžkem protézy a sestavou modulárních dílů s kosmetickým krytem (kosmetická protéza).
23. Dne 23. 6. 2023 byl k VZP ČR, prostřednictvím poskytovatele zdravotních služeb, podán návrh na posouzení naplnění podmínek nároku žalobkyně na úhradu myoelektrické protézy horní končetiny (dále jen „návrh“). Součástí návrhu byla žádanka o schválení (povolení) úhrady za myoelektrickou protézu ze dne 5. 6. 2023; formulář k žádosti o úhradu myoelektrické protézy; vyjádření dodavatele k testování myoelektrické protézy ze dne 9. 2. 2023; rehabilitační lékařská zpráva ze dne 9. 2. 2023; neurologická lékařská zpráva ze dne 7. 2. 2023; psychologická lékařská zpráva ze dne 23. 2. 2023; svalový test horních i dolních končetin ze dne 9. 2. 2023 a rozpis ceny dodavatelem ze dne 16. 6. 2023.
24. Následovalo vydání prvostupňového rozhodnutí, proti kterému podala žalobkyně včasné odvolání. O odvolání bylo rozhodnuto žalobou nyní napadeným rozhodnutím.
25. Při posouzení věci vycházel soud z následující právní úpravy.
26. Dle § 13 odst. 2 písm. b) ZVZP „[h]razenými službami jsou v rozsahu a za podmínek stanovených tímto zákonem [...] poskytování léčivých přípravků, potravin pro zvláštní lékařské účely, zdravotnických prostředků a stomatologických výrobků, [...]“
27. Dle § 15 odst. 13 písm. a) ZVZP „[z]e zdravotního pojištění se na základě předepsání na poukaz hraadí zdravotnické prostředky v rozsahu a za podmínek stanovených v části sedmé a v příloze č. 3 k tomuto zákonu, [...]“
28. Dle § 19 odst. 1 písm. h) ZVZP „[z]dravotní pojišťovna posuzuje před poskytnutím zdravotních služeb naplnění podmínek nároku pojištěnce na jejich poskytnutí jako hrazených v případě [...] vyjmenovaných zdravotnických prostředků předepisovaných na poukaz podle přílohy č. 3 k tomuto zákonu, [...]“

29. Dle § 19 odst. 5 ZVZP „[n]evyhoví-li zdravotní pojišťovna návrhu na posouzení nároku postupem podle odstavce 4 nebo nevydá-li souhlas do 15 dnů ode dne doručení návrhu na posouzení nároku, rozhodne ve správním řízení. Tuto skutečnost oznámí zdravotní pojišťovna pojištěnci a tomu, kdo návrh podal. Řízení se považuje za zahájené dnem podání návrhu na posouzení nároku.“
30. Dle § 39r odst. 4 ZVZP „[z]dravotnické prostředky na zakázku se neoblašují a hradí se ve výši a za podmínek stanovených v příloze č. 3 k tomuto zákonu.“
31. Dle přílohy č. 3 k ZVZP – Kategorizace zdravotnických prostředků předepisovaných na poukaz, oddíl C, tabulka č. 2, položka č. 3.2.4 (protézy horních končetin – myoelektrické – na zakázku), sloupec indikační omezení, „[p]acienti s oboustrannou amputací horní končetiny nebo jednostrannou ztrátou horní končetiny a funkčním postižením úchopu druhostranné končetiny; u vrozených defektů horních končetin s jednostranným postižením.“
32. Soud o věci uvažil následovně.
33. V první řadě soud ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí některou z vad, jejichž existenci je povinen zkoumat z úřední povinnosti ve smyslu § 76 s. ř. s. Nadto žalobkyně ve druhé žalobní námitce nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí namítala.
34. Nepřezkoumatelností zákon rozumí buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů rozhodnutí, přičemž argumentace žalobkyně směřuje ke druhému důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
35. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS) nebo se nevypořádá se všemi odvolacími námitkami (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71).
36. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, „[z] odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.“ Z právní věty výše uvedeného rozhodnutí zároveň plyne, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
37. Judikatura správních soudů setrvale vykládá, že nepřezkoumatelné je zejména takové rozhodnutí, z něhož není zřejmé, proč správní orgán nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005 - 65, a ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). Požadavek přezkoumatelnosti odůvodnění správního rozhodnutí však neznamená, že je správní orgán povinen jednotlivě reagovat na každé dílčí tvrzení účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je namístě jen tehdy, pokud správní orgán opomene podstatnou námitku účastníka řízení vypořádat zcela (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).

38. Žalobkyně namítala, že žalovaná nezdůvodnila, proč nebyla u žalobkyně naplněna indikace k úhradě myoelektrické protézy, když z doložených lékařských zpráv plyne, že indikace je dána.
39. Soud se v první řadě zabýval obsahem lékařských zpráv doložených žalobkyní k návrhu, které jsou obsahem spisové dokumentace.
40. V žádance o schválení (povolení) na myoelektrickou protézu ze dne 5. 6. 2023 je mj. uvedeno, že *„vzhledem k druhostr. postižení LHK, které se navíc v čase zhoršují indikována aplikace předloketní myoelektrické protézy“* (důraz doplněn soudem).
41. Z lékařské zprávy rehabilitačního vyšetření ze dne 9. 2. 2023 vyplývá, že žalobkyně má na levé horní končetině (ve zprávě evidentně důsledkem chyby v psaní označena jako PHK) *„chronické problémy, parestezie až do konečků prstů II-V. prst, oslabení úchopu, občas něco upustí, po noci trvá i desítky minut než přestane ruka dřevěnět“*. Závěrem zprávy je konstatována *„úchopová porucha na LHK z přetížení, sy. karpálního tunelu, dysfce dolní Cp. Dop. nemocná schopna ovládnutí bioprotézy (myoelektor. potenciály vyhovující), protéza indikována, přetížený úchop na LHK“* (důraz doplněn soudem).
42. V závěru neurologické lékařské zprávy ze dne 7. 2. 2023 je u levé horní končetiny žalobkyně konstatován syndrom karpálního tunelu *„lehkého stupně postižení vlevo, chronický levostranný cervikobrachiální syndrom“*.
43. Rovněž z psychologické lékařské zprávy ze dne 23. 2. 2023 vyplývá, že indikace bionické protézy je dána, neboť žalobkyně *„je mentálně i osobnostně schopná používat bionickou protézu, je dostatečně adaptabilní na nové situace, schopná zvládnout nácvik, údržbu a další úkony s tím spojené.“*
44. Součástí správního spisu je rovněž zpráva o měření myoelektrických potenciálů žalobkyně ze dne 9. 2. 2023, z níž plyne, že žalobkyně *„má dostatečný potenciál k ovládnutí protézy Z-Arm a tedy bude schopna tento typ pomůcky ovládat a využívat v plné míře funkčnosti.“*
45. Na základě obsahu spisového materiálu soud přisvědčuje žalobkyni co do dílčího tvrzení, že z doložených lékařských zpráv závěr o indikaci pro úhradu myoelektrické protézy skutečně vyplývá.
46. Soud se proto dále zabýval zdůvodněním odlišného stanoviska, ke kterému dospěla žalovaná.
47. Soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu považuje prvostupňové a napadené rozhodnutí za jeden celek. Dle ustálené judikatury NSS je správní řízení *„ovládáno zásadou jednotnosti řízení. Tato zásada znamená, že řízení představuje jeden celek až do vydání rozhodnutí a pojímá se dohromady (ve svém komplexu). Jako jeden celek jsou vnímána též všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek ze dne 15. 3. 2017, čj. 5 Azs 270/2016-39). V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravil vady řízení před správním orgánem prvního stupně. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003-56, a rozsudky ze dne 28. 12. 2007, čj. 4 As 48/2007-80, ze dne 26. 3. 2008, čj. 9 As 64/2007-98, či ze dne 29. 11. 2012, čj. 4 Ads 97/2012-66), případné nedostatky odůvodnění prvostupňového rozhodnutí mohou být napraveny druhostupňovým rozhodnutím, jelikož rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně tvoří jeden celek. To platí tím spíše, když odvolací orgán vychází ze stejného spisového materiálu, resp. stejných skutkových zjištění jako správní orgán prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, čj. 7 Azs 86/2017-33)“* (rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2019, č. j. 1 Azs 459/2018-26). Žalovaný byl proto v souladu s rozsudkem NSS

ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012–48 „oprávněně provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné. V této souvislosti je přitom třeba zdůraznit, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003–56, publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007–80).

48. V prvostupňovém rozhodnutí VZP ČR k nenaplnění indikace pro úhradu zdravotnického prostředku na straně 2 uvedla „[z] doloženého jednoznačně nevyplývá naplnění indikace pro úhradu myoelektrické protézy ... při delší činnosti a v noci parestézie levé horní končetiny, syndrom karpálního tunelu lehkého stupně, hypertrofie pletence levé horní končetiny, bez otoku, úchop možný.“ Dále VZP ČR na straně 3 prvostupňového rozhodnutí konstatovala, že „[f]unkce levé horní končetiny je dle popisu zachována (levá horní končetina je bez otoku, úchop možný, uveden syndrom karpálního tunelu lehkého stupně), což nesvědčí o naplnění indikace pro úhradu myoelektrické protézy.“
49. V napadeném rozhodnutí se žalovaná argumentačně zabývala toliko absencí potřeby nadstandardního typu myoelektrické protézy Z-Arm. Uvedla, že z „doložené zdravotnické dokumentace však nijak nevyplývá nezbytnost vybavení požadovanou myoelektrickou protézou typu Z – Arm, na což upozornil již prvoinstanční správní orgán v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k výše uvedenému tedy v daném případě není prokázáno, že by poskytnutí požadované (nadstandardní) myoelektrické protézy odpovídalo zdravotnímu stavu odvolatelky a účelu, jehož má být jejím poskytnutím dosaženo ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 ZVZP, a to ani s ohledem na popisované obtíže s funkcí druhé ruky.“ K indikaci myoelektrické protézy obecně se však žalovaná v napadeném rozhodnutí v kontextu odchýlného posouzení, než jaké plyne z žalobkyní předložených lékařských zpráv, nikterak nevyjádřila.
50. Nadto je třeba upozornit, že nedostatečné odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo žalobkyní namítáno rovněž v podaném odvolání. Žalovaná se tedy v nápadném rozhodnutí jednak nezabývala zdůvodněním odlišného posouzení oproti žalobkyní doloženým lékařským zprávám, ale rovněž se řádně nvyvořáda se všemi odvolacími námitkami žalobkyně.
51. Soud musí mít možnost přezkoumat, zda je posouzení věci správním orgánem v souladu se zákonem a zda jeho zjištění nejsou v rozporu s podklady založenými ve správním spisu. Jestliže takový přezkum možný není, je rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 18. 6. 2015, čj. 9 As 12/2014-86, bod 43 a judikatura tam citovaná).
52. V daném případě soud nemohl učinit jiný závěr, než že z napadeného rozhodnutí ani z rozhodnutí prvostupňového není zřejmé, proč VZP ČR a žalovaná dospěly k závěru, že není dáno indikační kritérium ve smyslu přílohy č. 3 k ZVZP – Kategorizace zdravotnických prostředků předepisovaných na poukaz, oddíl C, tabulka č. 2, položka č. 3.2.4 (protézy horních končetin – myoelektrické – na zakázku), sloupec indikační omezení, a to konkrétně kritérium „funkčního postižení úchopu druhostranné končetiny“, když ze všech žalobkyní předložených lékařských zpráv na základě provedených testů závěr o „druhostr. postižení LHK, které se navíc v čase zhoršují“, „úchopová porucha na LHK z přetížení“, a „přetížený úchop na LHK“, jednoznačně vyplývá. Správní orgány nijak nspecifikovaly důvody, pro které

považují závěry z lékařských zpráv o funkčním postižení úchopu druhostranné končetiny žalobkyně, navíc v čase progredujícím, za nesprávné.

53. Posouzení volby vhodného typu myoelektrické protézy není předmětem posouzení indikace dle přílohy č. 3 k ZVZP – Kategorizace zdravotnických prostředků předepisovaných na poukaz, oddíl C, tabulka č. 2, položka č. 3.2.4. Volba vhodného typu myoelektrické protézy by logicky navazovala až poté, co správní orgány žalobkyni podaný návrh na úhradu zdravotnického prostředku kladně posoudí. Argumentace žalované ohledně nadstandardního typu myoelektrické protézy Z-Arm, která je obsahem napadeného rozhodnutí v bodech 17. a 20., tak v případě zamítnutí návrhu postrádá význam a nelze ji považovat za argumentaci odůvodňující toto zamítnutí.
54. I přes zjevnou snahu žalované o doplnění odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vyjádření k žalobě, které je v tomto ohledu obsáhlejší než samotné napadené rozhodnutí, není dle ustálené judikaturní praxe přijatelné, aby žalovaná absentující úvahy dodatečně doplňovala až v podáních učiněných v rámci soudního řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43, či ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publ. pod č. 73/2004 Sb. NSS).
55. Dle stanoviska městského soudu tedy odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí nepředstavuje logický a přezkoumatelný právní názor žalované a nadto neobsahuje vypořádání odvolací argumentace žalobkyně, když žalovaná se první odvolací námitkou nikterak nezabývala. Z odůvodnění prvostupňového ani napadeného rozhodnutí není zjevné, na základě jakých úvah dospěly správní orgány k závěrům v rozhodnutích uvedeným a jaké skutečnosti je k nim vedly.
56. Soud proto námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ve smyslu namítaném žalobkyni přisvědčil a druhou žalobní námitku proto vyhodnotil jako důvodnou.
57. Ve vztahu k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud připomíná rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 - 35, publikovaný pod č. 359/2004 Sb. NSS, dle kterého je *„nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobkyně nepřezkoumatelnost namítal, dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat.“* Ze shora uvedených důvodů [a v souladu s rozsudkem NSS ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publikovaného pod č. 617/2005 Sb. NSS, dle kterého, za situace, kdy *„soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., uvede pouze důvody, v nichž tuto nepřezkoumatelnost spatřuje, další žalobní námitky již nepřezkoumává“*] soud napadené rozhodnutí zrušil, aniž by první žalobní námitku žalobkyně směřující do merita věci přezkoumával, neboť by tak zasahoval do činnosti moci výkonné a obsah nového rozhodnutí ve věci by nezákonně předjímal.
58. Nad rámec zjištěné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud dospěl k závěru, že VZP ČR vzala za základ svého rozhodnutí skutkový stav, který je v rozporu se spisovou dokumentací nebo v ní nemá oporu. VZP ČR na straně 3 prvostupňového rozhodnutí mj. uvedla, že *„lze předjímat, že pojištěnka neužívá protézu celodenně – vybavení nákladnou myoelektrickou protézou by neodpovídalo účelu, jehož má být poskytnutím dosaženo. Dosud byla pojištěnkou užívána protéza s funkcí přídržnou. Myoelektrická protéza je na rozdíl od léta užívaného typu protéz náročná na ovládání, je rozdílná i v hmotnosti (vyšší), má nižší odolnost protínárazu a nižší odolnost proti okolním podmínkám. Z doloženého není ani zjevné, že*

pojištění absolvovala zácvik s myoelektrickou protézou ...“ Soudu předně není zřejmé, na základě čeho dospěla VZP ČR k závěru, že hmotnost myoelektrické protézy je ve srovnání s protézou kosmetickou vyšší, neboť ze spisové dokumentace nic takového neplyne. Ze spisové dokumentace je naproti tomu zjevné, že u žalobkyně byl aktivně testován myoelektrický potenciál se závěrem, že žalobkyně bude schopna myoelektrickou protézu ovládat a využívat v plné míře funkčnosti. Schopnost žalobkyně používat bionickou protézu a zvládnout nácvik, údržbu a další úkony s tím spojené, vyplývá rovněž z žalobkyní doložené zprávy z psychologického vyšetření. Úvaha VZP ČR, že pokud žalobkyně neužívá kosmetickou protézu celodenně, neodpovídalo by vybavení žalobkyně nákladnou myoelektrickou protézou účelu, jehož má být poskytnutím dosaženo, se soudu rovněž nejeví zcela případnou. Příčinou, proč žalobkyně kosmetickou protézu celodenně neužívá, je totiž právě její limitovaná – toliko přídržná – funkce. Ta je současně i důvodem, pro který žalobkyně vzhledem k lékařsky doloženému úchopovému postižení druhostranné končetiny o úhradu vybavení myoelektrickou protézou žádala.

VII. Závěr a náklady řízení

59. S ohledem na shora uvedené soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, a dále proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu [§ 76 odst. 1 písm. a), b)] a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
60. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. V řízení měla plný úspěch žalobkyně, a má proto právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč, z nákladů zastoupení advokátem za tři úkony právní služby, z cestovních nákladů a z náhrady za promeškaný čas.
61. Vyhláškou č. 258/2024 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, došlo s účinností ke dni 1. 1. 2025 ke zvýšení sazeb za úkony právní služby z 3 100 Kč na 4 620 Kč a ke zvýšení paušálních náhrad hotových výdajů z 300 Kč na 450 Kč. Dle čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb., „[z]a právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky.“ Žalobkyni proto přísluší náhrada nákladů řízení v rozsahu dvou úkonů právní služby po 3 100 Kč [převzetí věci, podání žaloby] podle § 11 odst. 1 písm. a), d) § 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve znění účinném do 31. 12. 2024, včetně 2 paušálních náhrad hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024). Žalobkyni dále přísluší náhrada nákladů řízení v rozsahu jednoho úkonu právní služby za 4 620 Kč [účast na jednání před soudem] podle § 11 odst. 1 písm. g), § 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025, včetně jedné paušální náhrady hotového výdaje za 450 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025. Celkem tak náklady zastoupení advokátem činí 11 870 Kč. Za podanou repliku soud náhradu nákladů řízení žalobkyni nepřiznal, neboť tato obsahuje převážně shrnutí skutečností v žalobě již uvedených, přičemž k uplatnění skutkových novot

(námitka ceny myoelektrické protézy) soud s ohledem na zásadu obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s. nepřihlíží. Soud rovněž nepřiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení za podání označené jako „Návrh na určení lhůty ze dne 27. 1. 2025“, neboť toto podání posoudil dle jeho obsahu jako žádost o přednostní vyřízení věci podle § 56 odst. 3 s. ř. s. Pro úplnost soud poznamenává, že ačkoli žaloba podaná žalobkyní mezi takové přednostní věci ve smyslu § 56 odst. 3 s. ř. s. nepatří, soud přesto s ohledem na povahu projednávané věci požadavku žalobkyně vyhověl a jednání ve věci přednostně nařídil.

62. Do částky nákladů řízení soud dále započítal náhradu cestovních výdajů spojených s cestou na jednání před městským soudem. Zástupci žalobkyně náleží cestovné na trase Veselí nad Moravou (Karlova 252) – Praha (Slezská 2000/9) a zpět v celkové výši 4 557,84 Kč. Při výpočtu cestovného soud vycházel ze spotřeby 5,7 l/100 km uvedené v předloženém technickém průkazu, výše průměrné ceny pohonné hmoty 34,70 Kč za 1 litr motorové nafty dle § 4 písm. c) vyhlášky č. 475/2024 Sb., sazby základní náhrady za 1 km jízdy u osobních silničních motorových vozidel 5,80 Kč dle § 1 písm. b) citované vyhlášky a z počtu ujetých kilometrů na trase Veselí nad Moravou (Karlova 252) – Praha (Slezská 2000/9) a zpět – 586 km.
63. Soud rovněž přiznal žalobkyni náhradu za promeškaný čas za cestu jejího zástupce k jednání u soudu a zpět v trvání 14 půlhodin po 150 Kč, celkem 2 100 Kč (§ 14 odst. 1, 3 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025).
64. Jelikož zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení v rozsahu odměny za právní zastoupení, cestovného a náhrady za promeškaný čas ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 3 890,85 Kč odpovídající této dani.
65. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 25 418,69 Kč (3 000 + 11 870 + 4 557,84 + 2 100 + 3 890,85), kterou je žalovaná povinna uhradit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku.

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 nejbližze následující pracovní den.
Zmeškání lhůty
k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 12. března 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu