



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Janem Čížkem ve věci

žalobce: **M. R.**, narozený X,
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,**
sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2018, č. j. MPSV-2018/73089-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2018, č. j. MPSV-2018/73089-912, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou k poštovní přepravě dne 15. 6. 2018, domáhá u K. s. v P. zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Ú. p. Č. r. – k. p. v P. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 1. 2017, č. j. 523/2017/KHO (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně dle § 4 odst. 1, § 8, §

9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 3. 2017 (dále jen „zákon o sociálních službách“), zamítl návrh žalobce na přiznání příspěvku na péči.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že posudkem zdravotního stavu žalobce, vypracovaného posudkovým lékařem O. s. s. z. K. H. (dále jen „OSSZ“) dne 21. 12. 2016, bylo konstatováno nezvládnutí dvou základních životních potřeb (péče o zdraví, osobní aktivity). Žalovaný v odvolacím řízení požádal P. k. M. p. a s. v. v P. (dále jen „PK MPSV“) o posouzení zdravotního stavu žalobce. V posudku ze dne 20. 4. 2017 byl potvrzen předchozí posudek o nezvládnání dvou životních potřeb (péče o zdraví a osobní aktivity). Dne 22. 5. 2017 obdržel žalovaný od žalobce vyjádření k podkladům rozhodnutí. V rámci vypořádávání se s těmito námitkami si žalovaný vyžádal doplňující posouzení zdravotního stavu žalobce, které bylo provedeno (v jiném složení komise) dne 18. 10. 2017. Žalobce i jeho zástupkyně byli jednání PK MPSV, přítomni. Tento posudek byl ještě dodatečně (bez přítomnosti žalobce) opraven, neboť v původním znění posudku bylo konstatováno nezvládnání dvou životních potřeb - osobní aktivity a péče o domácnost - ačkoliv péče o domácnost se u osob mladších osmnácti let nehodnotí. Závěr opraveného doplňujícího posudku ze dne 25. 10. 2017 přiznává žalobci nezvládnání opět dvou životních potřeb (osobní aktivity a péče o zdraví).
3. Dne 26. 10. 2017 obdržel žalovaný stížnost žalobce na postup PK MPSV. Na jejím základě byl vyžádán srovnávací posudek PK MPSV ze dne 23. 2. 2018, jehož závěrem bylo, že žalovaný v období od 1. 10. 2016 do 21. 2. 2018 nebyl schopen zvládat tři základní životní potřeby (orientace, péče o zdraví, osobní aktivity) a v období od 22. 2. 2018 bylo přiznáno i nezvládnání dalších dvou základních životních potřeb (tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby). Důvodem posouzení nezvládnání těchto základních životních potřeb při obtížně objektivizovatelném úkonu bylo dobrozdání praktické lékařky, která posuzovaného dlouhodobě zná a nezvládnutí těchto základních životních potřeb by měla dokázat lépe ohodnotit, ačkoliv její posouzení nekoreluje s poslední doloženou odbornou p. zprávou z h. z l. X. Byl proto aplikován postup *in dubio mitius* a nezvládnutí těchto potřeb bylo přiznáno. Žalovaný konstatoval, že po prostudování srovnávacího posudku ze dne 23. 2. 2018 neshledal odůvodnění nezvládnání základních životních potřeb orientace, tělesná hygiena, a výkon fyziologické potřeby dostatečnými. Z těchto důvodů byl vyžádán další doplňující posudek PK MPSV, jenž byl vydán dne 6. 4. 2018 (opět v jiném složení komise), jehož závěrem byl návrat k původnímu stanovisku o nezvládnání dvou základních životních potřeb (péče o zdraví a osobní aktivity).
4. Na základě závěrů uvedených posudků se žalovaný postupně vyjádřil k sedmi nepřiznaným (zvládaným) základním životním potřebám, přičemž u všech stručně objasnil, proč je hodnotil jako zvládané. Pouze u základní životní potřeby orientace uznal, že je zvládaná „hraničně“, nicméně i přes to, že „žalobce ztrácí přiměřené duševní kompetence, nebyl omezen soudně ve svéprávnosti, při m. je dostatečně kompenzovaný a dosud dostatečně orientovaný“. Vyjádřil se rovněž k nově doloženým podkladům a na závěr se přiklonil k názoru posudkových komisí, které byly dle jeho názoru výrazně většinové, tedy že od 1. 10. 2016 i k datu napadeného rozhodnutí nešlo o osobu do 18 let věku, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce sice vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, nebyl však schopen zvládat pouze dvě základní životní potřeby (péče o zdraví, osobní aktivity).

5. Žalobce v žalobě po rekapitulaci příslušné právní úpravy vyjádřil nesouhlas se závěrem posudkové komise ohledně zvládání životních potřeb orientace, stravování, tělesné hygieny, fyziologických potřeb a oblékání a obouvání. U každé z těchto čtyřech sporných životních potřeb potom podrobně rozvedl svoje námitky a navrhované důkazy.
6. U všech pěti posudků PK MPSV i posudkové lékařky OSSZ žalobce shledává pochybení, kdy nebylo reagováno na všechny uplatněné námitky. V žádném z posudků nikdy nebyly hodnoceny všechny aktivity jednotlivých životních potřeb. Osobně se mohl účastnit pouze dvou jednání PK MPSV, a to vždy jen na žádost zákonného zástupce. Dodatečně nebyly zohledněny zejména předkládané lékařské zprávy, a to zprávy MUDr. L., MUDr. et Mgr. H. a rovněž p. zpráva z p. l. MUDr. M. M.
7. Dále se žalobce podrobněji vyjadřoval k jednotlivým posudkům jeho zdravotního stavu. K posudku MUDr. I. V. ze dne 21. 12. 2016 namítl, že nebyly posuzovány všechny aktivity jednotlivých životních potřeb, ale toliko některé. Do svého posudku zejména nezahrnuje nezvládnutí potřeb orientace, oblékání a obouvání, stravování a tělesné hygieny, kteréžto vyplývají ze zprávy o sociálním šetření ze dne 10. 11. 2016. Posudek PK MPSV ze dne 20. 4. 2017 byl vypracován bez účasti žalobce a rovněž hodnotí u jednotlivých základních životních potřeb nezvládání pouze některých jednotlivých aktivit. V posudku PK MPSV ze dne 25. 10. 2017 opět nejsou hodnoceny všechny aktivity základních životních potřeb a nebyly splněny § 1 odst. 4, § 2 odst. 1 a § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“). Žalobce rovněž brojí proti tomu, že je opakovaně hodnocena pouze fyzická schopnost provádění jednotlivých aktivit, ačkoliv se jedná o duševní onemocnění, kdy je žalobce navíc s. m., a tím pádem omezen ve zvládání základních životních potřeb. Na tyto námitky není v posudku reagováno. V oblasti orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, výkonu fyziologické potřeby a tělesné hygieny nebyl zkoumán dostatečně aktuální stav (v té době na p. z d. h. v p. l.), nýbrž minulost (jezdil samostatně autobusem apod.). Posudkem ze dne 25. 10. 2017 byla opravena formální vada, kterou obsahoval posudek z 18. 10. 2017, v němž bylo uvedeno, že žalobce nezvládá základní životní potřebu péče o domácnost, která se však u osob do 18 let věku nehodnotí. Posudek ze dne 23. 2. 2018 byl vypracován na základě stížnosti a po jednání s osobní účastí žalobce. Členkou komise byla poprvé lékařka z oboru p. Zpracování posudku ze dne 6. 4. 2018 bylo zadáno z důvodu rozdílných stanovisek předchozích posudků a zpracován byl MUDr. L. K., která zpracovávala i posudek ze dne 23. 2. 2018. Ta s odstupem necelého jednoho a půl měsíce posoudila žalobcův stav zcela rozdílně, ačkoliv zůstal nezměněn a posuzující lékařka neměla k dispozici žádné nové zprávy o zdravotním stavu. Neprovedla ani žádné dodatečné vyšetření. Tyto dva posudky se od sebe liší v hodnocení třech základních životních potřeb, přičemž tento rozpor není dostatečně odůvodněn.
8. Závěrem žalobce namítl, že se o obsahu posudku ze dne 6. 4. 2018 dozvěděl až z obsahu napadeného rozhodnutí. Neměl tedy možnost vyjádřit se ke všem podkladům pro rozhodnutí a navíc nebyla brána v potaz ani jeho námitka proti předposlednímu posudku ze dne 23. 2. 2018, že do něho nebyla zahrnuta zpráva MUDr. a et Mgr. H. ze dne 10. 2. 2017.
9. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření nejprve shrnul průběh správního řízení a zjištění posudkových komisí (ze dne 20. 4. 2017, 18. 10. 2017, 23. 2. 2018 a 6. 4. 2018) k jednotlivým základním životním potřebám. Objasnil rovněž, že posledně uváděný

posudek byl vyžádán proto, aby byl odstraněn rozpor mezi posudkovým závěrem ze dne 23. 2. 2018 a závěry předchozích posudků, resp. mezi závěry tohoto posudku a obsahem podkladů. Uvedené posudky hodnotí jako úplné a přesvědčivé, neboť se PK MPSV vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi a řádně zdůvodnila svoje posudkové závěry. Zdravotní stav žalobce byl řádně a objektivně zhodnocen a bylo přihlédnuto ke všem lékařským zprávám, není proto pravda, že by nebyly zohledněny lékařské zprávy MUDr. et Mgr. H. ze dne 10. 2. 2017, MUDr. L. ze dne 22. 2. 2018 a p. zpráva MUDr. M.

10. V otázce rozporně posuzované základní životní potřeby orientace, žalovaný uvedl, že je z jednání PK MPSV i podle závěru z poslední h. zjevné, že žalobce ztrácí přiměřené kompetence, avšak doposud je dostatečně orientovaný a při m. přiměřeně kompenzovaný, nebyl soudně zbaven svéprávnosti, takže potřeba dopomoci při orientaci nemůže být přiznána. Tělesnou hygienu zvládne žalobce sám, byť pomalu. Ohledně výkonu fyziologické potřeby namítané z. o. m. neznámá, že pro tuto potřebu je nutná každodenní pomoc, zvládání koreluje i se závěry poslední odborné p. zprávy z h. v l. X, kde bylo doloženo, že zvládal nároky rehabilitace, z čehož byla dovozena schopnost zvládat i hygienu a výkon fyziologické potřeby, které jsou psychicky a fyzicky méně náročné.
11. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 11. 10. 2016 žádost o příspěvek na péči. Správní orgán I. stupně provedl dne 10. 11. 2016 od 13:50 do 14:30 hod. v bydlíšti žalobce sociální šetření. Zabýval se zvládáním jednotlivých potřeb žalobcem. Žalobci byla diagnostikována p. s. Pohybově je bez obtíží, cestovat je schopen veřejnými dopravními prostředky, do školy apod. Matka poskytuje žalobci péči v podobě dohledu nad prováděním tělesné hygieny, stravováním a nad oblékáním, pomoc s přípravou a podáváním léků, vyřizováním osobních záležitostí a při péči o domácnost. V případě potřeby si žalobce umí říci o pomoc, ovládá telefon.
12. K orientaci správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce je orientovaný v osobách, v čase má údajně poněkud problém – plete si data, školu navštěvuje samostatně, protože má trasu naučenou. V neznámém prostředí má strach a měl by problém sám trefit. Veškeré osobní věci vyřizuje matka, dostává jen malé kapesné, neumí si představit hodnotu peněz. Ústní komunikaci zvládá, dříve problémy s koktáním, občas mu není dobře rozumět, je d., d. Veškerou přípravu jídla zajišťuje matka, najíst se zvládne sám (lžící i příborem), porcování také zvládá sám. Sám si jídlo ani neohřívá, ani si neuvaří čaj. Matka uváděla, že žalobce nezná míru v množství jídla. Při oblékání potřebuje někdy dopomoc – spíše jen dohled, oblékne se sám. Nezvládl by se obléci přiměřeně počasí, vybrat si čisté oblečení apod. Dohled je potřebný i při tělesné hygieně, protože se nechce mýt, a při péči o zdraví – sám od sebe by si léky nevzal. Žalobce bydlí společně se svými rodiči, je svobodný, navštěvoval O. a. v K., ve volném čase hodně spí, hraje stolní tenis, sleduje televizi, má i kamarády.
13. Dle posudku posudkové lékařky OSSZ K. H. ze dne 21. 12. 2016 se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Žalobce potřebuje pomoc při zvládání celkem dvou základních životních potřeb (péče o zdraví, osobní aktivity). Správní orgán I. stupně na základě posudku posudkové lékařky OSSZ rozhodnutím ze dne 4. 1. 2017, č. j. 523/2017/KHO, zamítl žádost o přiznání příspěvku na péči.
14. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně prostřednictvím své tehdejší zákonné zástupkyně odvolání. Namítal, že posudková lékařka nepostupovala správně při posuzování jeho zdravotního stavu, neboť péče, kterou mu matka musí poskytovat, je

nesrovnatelná s péčí běžně vyžadovanou jeho vrstevníky. Nezvládání základní životní potřeby v přijatelném standardu, kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý se u žalobce vyskytuje u více než jen dvou těchto základních životních potřeb, přičemž za nezvládnutou je třeba hodnotit takovou základní životní potřebu, pokud posuzovaná osoba nezvládá alespoň jednu z aktivit, které příslušnou základní životní potřebu vymezují. Pokud by bylo postupováno tímto způsobem, nebylo by možné uzavřít, že žalobce nezvládá pouze dvě tyto základní životní potřeby. Jeho diagnóza vyžaduje s. m., která však omezuje jeho schopnost běžně fungovat v každodenním životě. Žalobce ve skutečnosti vyžaduje každodenní pomoc nebo dohled u 8 základních životních potřeb, jež jsou spolu s popisem způsobu nezvládnutí jednotlivých konkrétních dílčích aktivit vymezujících danou základní životní potřebu, součástí přílohy odvolání.

15. V odvolacím řízení byl zdravotní stav žalobce posouzen posudkovou komisí, která v posudku ze dne 20. 4. 2017 konstatovala, že žalobce není osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť není schopna zvládat pouze dvě základní životní potřeby. PK MPSV na základě podkladových materiálů konstatovala, že s ohledem na základní diagnózu žalobce je dohled vhodný, nicméně případná potřeba dalšího dohledu vyplývá i z nízkého věku (v době vydání prvoinstančního rozhodnutí X roků a X měsíce) a tomu odpovídajícího nižšího stupně b. vývoje a nižší úrovně dovedností a schopností. Péči však není potřeba poskytovat v podstatně větším rozsahu, intenzitě a náročnosti oproti dítěti bez zdravotního postižení. Žalobce byl plně orientovaný, do školy jezdil samostatně. Nebyla zjištěna porucha, která by mu znemožňovala běžnou komunikaci. Byl schopen se samostatně najíst, vybrat si hotové nápoje a potraviny, naporcovat stravu a nalít si nápoj. Tuto činnost nelze zaměňovat s vařením, což je úkon základní životní potřeby péče o domácnost. Byl schopen si vybrat oblečení, oblékat se, obouvat se, svlékat se, zouvat se. Nebylo shledáno těžké postižení funkce končetin ani těžké postižení zraku či intelektu, posuzovaná osoba má dostatečné fyzické, duševní i smyslové schopnosti, aby mohla být schopna zvládat jednotlivé aktivity v rámci životní potřeby oblékání a obouvání. Byl schopen použít hygienické zařízení, umýt se a osušit se, zvládá rovněž výkon fyziologické potřeby. Zbývající dvě základní životní potřeby, jak uvedeno výše, zvládá s pomocí.
16. Žalobce prostřednictvím zákonné zástupkyně vyjádřil dne 9. 5. 2017 do protokolu nesouhlas s výsledkem posouzení, který doplnil písemným podáním ze dne 22. 5. 2017, ve kterém rovněž požadoval osobní účast u jednání posudkové komise. Dne 18. 10. 2017 byl vypracován druhý posudek PK MPSV za předsednictví MUDr. A. O., dalšími členy byla tajemnice a druhá lékařka MUDr. P. S., specialistka v oboru p. Žalobce i jeho zákonná zástupkyně byli jednání přítomni. PK MPSV setrvala na svém původním závěru o neschopnosti zvládat pouze dvě základní životní potřeby (péče o domácnost a osobní aktivity), když opět velmi stručně rozvedla u ostatních aktivit, že žalobce je schopen je zvládat. Ze dne 25. 10. 2017 pochází opravný doplňující posudek PK MPSV, ve kterém komise ve složení předsedkyně MUDr. A. O., tajemnice a další lékařka z oboru n. MUDr. J. Ž. ve velmi stručném vyjádření pouze opravila formální vadu, kdy za nezvládanou základní životní potřebu označila péči o zdraví místo péči o domácnost, která se u osob do 18 let věku nehodnotí; jinak setrvala na původním posouzení.
17. Dne 26. 10. 2017 podal žalobce stížnost na postup jednání PK MPSV ze dne 18. 10. 2017, v níž namítal, že v zápise z jednání nebyly uvedeny některé skutečnosti, které byly při vyšetření zjištěny. Žalovaný na tomto základě zadal vypracování srovnávacího posudku ze dne 23. 2. 2018. PK MPSV zasedala ve složení předsedkyně MUDr. L. K., tajemnice

a MUDr. M. Z., Ph.D., specialistky z oboru p. Jednání proběhlo za účasti žalobce a jeho matky. Komise dospěla k posudkovému závěru, že v období od 1. 10. 2016 do 21. 2. 2018 se jednalo o osobu do 18 let věku, která se podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost), neboť nevládal tři základní životní potřeby (orientace, péče o zdraví, osobní aktivity) a od 22. 2. 2018 podle § 8 odst. 1 písm. b) téhož zákona za osobu ve stupni II (středně těžká závislost), neboť nevládal pět základních životních potřeb (orientace, hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity). Žalobce by při jednání posudkové komise vyšetřen MUDr. Z. K rozšíření nezvládaných základních potřeb od 22. 2. 2018 komise uvedla, že *„přiznává velmi hraničně a posudkově maximálně vstřícně i potřebu mimořádné dopomoci“ při výše uvedených dvou základních životních potřebách [hygiena, výkon fyziologické potřeby]. Přičemž důvodem jejich přiznání je „při obtížně objektivizovatelném úkonu dobrozdání lékařky, která pacienta dlouhodobě zná a nezvládání této potřeby dokáže lépe ohodnotit, ačkoliv její dobrozdání nekoreluje s poslední doloženou odbornou p. zprávou z h. z l. X (kde bylo doloženo, že zvládal nároky rehabilitace). Po poradě posudkové komise uplatněna zásada in dubio mitius“.* Naopak PK MPSV výslovně vyloučila nezvládnutí namítané potřeby mimořádné dopomoci při oblékání. Obdobně byla vyhodnocena i základní životní potřeba stravování. Nebylo shledáno ani nezvládnutí dalších základních životních potřeb.

18. Vzhledem k tomu, že žalovaný shledal rozpor mezi diagnostickým vyšetřením provedeným přímo při jednání posudkové komise a jejími závěry (*„je plně orientovaný [...] nezvládá základní životní potřebu orientace“*, podobně i v podkladových lékařských zprávách) a rovněž mezi závěry PK MPSV ze dne 23. 2. 2018 a předchozími posudky, zadal další doplňovací posudek. PK MPSV zasedala opět za předsednictví MUDr. L. K., tajemnice a další lékařky z oboru p. MUDr. T. T. dne 6. 4. 2018 bez účasti žalobce a jeho zákonné zástupkyně. Podkladem pro jednání byl opět posudkový spis OSSZ, spis odvolacího orgánu ve věci žalovaného, zápis ze sociálního šetření provedeného správním orgánem I. stupně dne 10. 11. 2016 a vlastní vyšetření účastníka při jednání PK MPSV dne 23. 2. 2018 MUDr. Z., Ph.D. Posudková komise se ve svém posudku přiklonila k dřívějším závěrům o nezvládání pouze dvou základních životních potřeb (péče o zdraví a osobní aktivity). Měla za to, že hygienu zvládne sám, byť pomalu. Obdobně hodnotila i výkon fyziologické potřeby, neboť z. o. m., neznamená, že pro tuto potřebu je nutná každodenní dopomoc. Zvládal nároky rehabilitace v rámci h., z čehož bylo vyvozeno, že zvládá i tyto méně náročné aktivity. Bylo rovněž objektivizováno, že zvládne základní životní potřebu oblékání a stravování, jak bylo popsáno v předchozím posudku. Zvládání základní životní potřeby orientace hodnotila posudková komise jako hraniční, z vyšetření při jednání i podle závěru z poslední h. je zjevné, že posuzovaný ztrácí přiměřené duševní kompetence, doposud je však dostatečně orientovaný a při m. přiměřeně kompenzovaný, nebyl soudně zbaven svéprávnosti, takže potřeba dopomoci nemůže být přiznána. Posudková komise neshledala ani nezvládání dalších základních životních potřeb. Výslovně byl v posudku uveden dodatek, že matkou zaslané lékařské zprávy (od praktické lékařky z 22. 2. 2018 a MUDr. H. ze dne 10. 2. 2017) byly součástí podkladové dokumentace předchozích jednání a byly i při tomto jednání zohledněny.
19. Žalovaný v návaznosti na vypracování posudku ze dne 6. 4. 2018 vyrozuměním ze dne 11. 4. 2018 informoval zákonnou zástupkyni žalobce o pokračování v přerušném řízení a o ukončení dokazování (toto vyrozumění jí bylo doručeno 16. 4. 2018). Následně žalovaný vydal již dne 12. 4. 2018 žalobou napadené rozhodnutí, kterým zamítl odvolání

a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Až dne 18. 4. 2018 umožnil žalovaný zákonné zástupkyni žalobce seznámit se s podklady pro rozhodnutí a dne 19. 4. 2018 jí bylo žalobou napadené rozhodnutí doručeno.

20. K. s. v P. na základě včas podané a přípustné žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, přičemž ve věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
21. V době podání žaloby byl žalobce zastoupen svojí matkou, jakožto zákonnou zástupkyní. Vzhledem k tomu, že v průběhu řízení před soudem dosáhl zletilosti a podle informačního systému evidence obyvatelstva nebyl omezen ve způsobilosti k právnímu jednání, soud dokončil řízení již bez účasti jeho dřívější zákonné zástupkyně, neboť důvod pro zastoupení odpadl.
22. Soud se nejprve zabýval uplatněnou procesní námitkou. Žalobce totiž namítl, že v odvolacím řízení neměl možnost se vyjádřit ke všem podkladům rozhodnutí, neboť po vypracování posudku PK MPSV ze dne 6. 4. 2018 žalovaný rozhodl, aniž mu umožnil seznámit se se všemi podklady a podat k nim své vyjádření.
23. Podle § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, platí: „[n]estanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.“ Podle § 36 odst. 3 věta první správního řádu „[n]estanoví-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.“
24. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu potom mimo jiné stanoví, že v odvolacím řízení se postupuje podle § 36 odst. 3 správního řádu „pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem“.
25. Článkem 38 odst. 2 první věta usnesení P. Č. n. r. ze dne 16. 12. 1992 č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku Č. r., ve znění pozdější změny (dále jen „Listina“), je garantováno právo každého „aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům“.
26. Ze správního spisu je patrné, že poslední posudek PK MPSV byl vypracován dne 6. 4. 2018 bez osobní přítomnosti žalobce i jeho zákonné zástupkyně. Zástupkyně žalobce byla vyrozuměním ze dne 11. 4. 2018 informována o pokračování řízení, které bylo usnesením ze dne 31. 10. 2017 přerušeno, a o tom, že žalovaný považuje shromážděné důkazy za dostatečné pro vydání rozhodnutí. Ve zcela obecné podobě byla i seznámena se závěrem vypracovaného posudku, který se „nelíší od posouzení ze dne 20. 4. 2017“. Toto vyrozumění jí však bylo doručeno až dne 16. 4. 2018, přičemž napadené rozhodnutí bylo vydáno již 12. 4. 2018. O možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí nebyla zástupkyně žalobce poučena vůbec. Ačkoliv se tedy zástupkyně žalobce dostavila 18. 4. 2018 k seznámení se s podklady pro rozhodnutí, nemohl tento její procesní postup mít jakýkoliv vliv na napadené rozhodnutí, neboť to již bylo vydáno a následující den 19. 4. 2018 jí bylo doručeno.

27. N. s. s. v rozsudku ze dne 9. 10. 2013, č. j. 1 As 85/2013 – 51, uvedl, že „*smyslem a účelem v § 36 odst. 3 správního řádu vymezených procesních práv účastníka řízení je, aby žalobce znal všechny podklady, které byly při rozhodování v jeho věci užité. Materiálním předpokladem užití § 36 odst. 3 správního řádu je situace, kdy skutkový stav doznal změn, zejména byly provedeny důkazy, o nichž žalobce neví (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. 8 Afs 21/2009 - 243, č. 2073/2010 Sb. NSS)*“. Z čehož potom dovodil, že jestliže žalobce v daném případě všechny podklady rozhodnutí ve své věci znal, potom „*možnost seznamovat se s podklady rozhodnutí v této věci neměla žádný smysl*“.
28. O takový případ se zde však nejedná. Ačkoliv je pravdou, že poslední posouzení zdravotního stavu žalobce se posudkově významně neliší od dřívějšího posouzení ze dne 20. 4. 2017, obsahuje ale podstatně odlišný závěr od posudku bezprostředně jemu předcházejícího ze dne 23. 2. 2018 (který byl vypracován za osobní přítomnosti žalobce na základě stížnosti jeho zástupkyně) a v tomto smyslu zcela jistě mělo zásadní vliv na výsledek řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Závažnost vytýkaného procesního pochybení je o to větší, že tento poslední posudek (ze dne 6. 4. 2018), podobně jako s ním co do závěru shodný posudek ze dne 20. 4. 2017, byl vypracován bez přítomnosti žalobce a jeho zástupkyně a zároveň oba zmiňované posudky výrazně vyznívaly v neprospěch žádosti žalobce a staly se rozhodujícím podkladem rozhodnutí, jímž byly odvolání, a v důsledku toho i celá žádost zamítnuty.
29. Za těchto okolností se jeví jako opodstatněný požadavek na respektování § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 36 odst. 3 věta první správního řádu ze strany žalovaného. Tato ustanovení řádu zakotvují právo účastníka vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům pro rozhodnutí, a to i ve fázi odvolacího řízení. Správní orgán by měl účastníkovi dát na vědomí, kdy hodlá vydat rozhodnutí, aby měl účastník možnost se k podkladům vyjádřit. N. s. s. v rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 42/2014 – 35 (shodně též rozsudek N. s. s. ze dne 17. 3. 2015, č. j. 4 As 2/2015-30), uvedl, že „*[p]ovinnost správního orgánu umožnit účastníku řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí je nutno považovat za jedno ze základních procesních práv účastníka správního řízení garantované již čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. [...]. Tato povinnost správního orgánu se vždy opětovně „obnoví“, jestliže účastník řízení sice již svého práva využil, ale správní orgán následně opatřil nový podklad rozhodnutí. Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je poskytnout účastníku řízení možnost seznámit se se všemi podklady, které správní orgán nashromáždil a na základě kterých hodlá vydat rozhodnutí. V návaznosti na to musí být účastníkovi umožněno se k těmto podkladům vyjádřit. Současně se svým vyjádřením může navrhnout doplnění dokazování nebo činit jiné návrhy dle § 36 odst. 1 správního řádu.*“
30. V nyní souzeném případě sice žalovaný informoval zástupkyni žalobce o skončení dokazování vyrozuměním ze dne 11. 4. 2018, které jí však bylo doručeno až 16. 4. 2018, tedy 4 dny po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, aniž by se mohla s podklady pro jeho vydání procesně efektivně seznámit a k nim se vyjádřit. O možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim nebyla informována vůbec. Došlo tedy k porušení ustanovení správního řádu o odvolacím řízení [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a § 36 odst. 3 věta první správního řádu, jakož i § 4 odst. 2, odst. 3 a odst. 4 správního řádu] v návaznosti na čl. 38 odst. 2 Listiny, což nepochybně zakládá vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť v kontextu skutkových okolností lze toto pochybení hodnotit i materiálně jako podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

31. Vzhledem k tomu, že soud postupoval podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., bylo by za dané situace nadbytečné, aby se detailně zabýval posouzením důvodnosti žalobních bodů týkajících se merita věci, neboť by tak nepřípustným způsobem předjímal další postup žalovaného. Zrušením napadeného rozhodnutí tedy soud nikterak nehodnotí zákonnost závěrů žalovaného týkající se merita věci. Bude na žalovaném, aby v dalším řízení po zrušení napadeného rozhodnutí odstranil zjištěnou vadu řízení, a to tak, že dá žalobci možnost k tomu, aby se seznámil s obsahem posudku ze dne 6. 4. 2018 a vyjádřil se k němu. V případě, že se žalobce vyjádří k posudku ze dne 6. 4. 2018, zváží žalovaný další postup v řízení. V rozhodnutí ve věci samé žalovaný neopomene vypořádat veškeré námitky uplatněné žalobcem v odvolání, a rovněž jeho námitky a výhrady uplatněné vůči jednotlivým podkladům rozhodnutí, zejm. posudkům PK MPSV.
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud druhým výrokem podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl naproti tomu plně úspěšný, neboť soud napadené rozhodnutí zrušil a měl by proto právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Podle obsahu soudního spisu mu však žádné náklady nevznikly, a proto soud rozhodl, že právo na náhradu nákladů nemá žádný z účastníků.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 § 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.

Praha 14. ledna 2020

Mgr. Jan Čížek, v. r.
samosoudce