



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **nezl. R. H.**
bytem
zákonný zástupce JUDr. D. H., Ph.D.
bytem

zastoupené advokátem JUDr. Bedřichem Hájkem
sídlem Jana Švermy 1696, 432 01 Kadaň

proti

žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna**
sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3 - Vinohrady

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17.1.2017, č. j. VZP-17-00196660-U447

takto:

- I. Rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 17.1.2017, č. j. VZP-17-00196660-U447 a rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 2.1.2017, č. j. VZP-17-00008394-U435 v části zamítnutí žádosti žalobkyně na úhradu doprovodu z veřejného zdravotního pojištění se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Bedřicha Hájka.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované označenému v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí žalované, resp. rozhodnutí revizního lékaře Oddělení kontroly a revize zdravotní péče, Regionální pobočky Ústí nad Labem, pobočky pro Liberecký a Ústecký kraj ze dne 2.1.2017, č. j. VZP-17-00008394-U435 (dále též jen „rozhodnutí žalované“), jímž byla jednak zamítnuta žádost žalobkyně o úhradu doprovodu z veřejného zdravotního pojištění a jednak byla schválena její žádost v rozsahu úhrady komplexní lázeňské léčebné rehabilitační péče bez doprovodu. Žalobkyně navrhla, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a rovněž aby bylo zrušeno rozhodnutí žalované v rozsahu zamítnutí žádosti o úhradu doprovodu z veřejného zdravotního pojištění.
2. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítla, že o odvolání rozhodoval totožný orgán jako v prvostupňovém rozhodnutí, a nebyl tak naplněn devolutivní účinek jako základní znak řádného opravného prostředku. Podle § 7a odst. 1 zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky (dále jen „zákon o VZP“) provádí kontrolu činnosti žalované Ministerstvo zdravotnictví. Podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004, správní řád (dále též jen „správní řád“ nebo „s. ř.“) je odvolacím správním orgánem nejbližší nadřízený správní orgán, přičemž podle § 178 odst. 1 s. ř. je nadřízeným správním orgánem *ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor*. Žalobkyně má za to, že orgánem příslušným k projednání odvolání bylo Ministerstvo zdravotnictví.
3. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítla, že správní orgán při rozhodování nezohlednil, že matka žalobkyně, která měla dle rozhodnutí obě děti (žalobkyni i její mladší sestru I.) do stejného lázeňského zařízení doprovodit, je osobou zdravotně znevýhodněnou. K tomu uvedla, že péče o dítě je srovnatelná s výkonem pracovní činnosti a status osoby zdravotně znevýhodněné je definičně spojen s nižší pracovní výkonností. Žalovaná pak v napadeném rozhodnutí z vlastní iniciativy navrhla, aby se o doprovod obou dětí staral otec, který ale s celodenní péčí o dítě předškolního věku ve věku tří let nesouhlasil, protože by ji spolu s péčí o starší dceru R. nezvládl. Návrhy na lázeňskou péči obou sourozenců jsou samostatné a nejsou podmíněny jejich shodným nástupem do lázní, když společný pobyt sourozenců ošetřující lékařka v návrhu neuvedla.
4. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně namítla, že ust. § 25 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) otázku komplexní lázeňské péče neřeší, jelikož se nejedná o lůžkovou péči. V takovém případě nelze akceptovat podmínku, že doprovod žalobkyně do lázní musí být nezbytný. Z indikačního seznamu v příloze č. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění totiž podmínka nezbytnosti doprovodu nevyplývá. Taktéž závěr prezentovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že doprovod lze z veřejného zdravotního pojištění uhradit v případě, že je nezbytné zajištění nepřetržité 24hodinové ošetrovatelské péče nebo je přítomnost doprovodu nezbytná k zajištění spolupráce při vlastní léčbě, není dle žalobkyně stanoven zákonem ani vyhláškou ministerstva zdravotnictví nebo jiným předpisem. Dle názoru žalobkyně nelze souhlasit s podmínkou na úrovni nezbytnosti; postačuje doložené doporučení k tomu, aby návrh na úhradu doprovodu při komplexní lázeňské léčbě byl způsobilý ke schválení. V aktuální

věci ošetřující lékařka potvrdila doporučení z psychologického vyšetření. Pokud by lázeňská péče byla nezbytná, tak by nepodléhala souhlasu revizního lékaře. Samotný návrh na lázeňskou péči má povahu doporučení a v této souvislosti není na místě odmítnout doprovod dítěte z důvodu, že není naplněn požadavek nezbytnosti, jestliže je doloženo, že by doprovod rodiče přispěl k naplnění účelu lázeňského pobytu. Pokud by rozhodnutí o úhradě doprovodu z veřejného zdravotního pojištění podléhalo správnímu uvážení zdravotní pojišťovny, potom takové uvážení dle žalobkyně nebylo v odůvodnění rozhodnutí vylíčeno ani v základních obrysech, neboť správní orgán odkazoval z hlediska nezbytnosti a dalších podmínek výlučně na závazné předpisy, nikoli na vlastní úvahy.

5. Ve čtvrtém žalobním bodě pak žalobkyně namítla, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí se objevila informace, že dostatečnost doprovodu potvrdila ošetřující lékařka obou sourozenců telefonicky. Na základě § 33 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění se návrh na léčebně rehabilitační péči (komplexní lázeňská péče) podává písemně na stanoveném formuláři. Doplnění či změna návrhu není možná ústní formou, telefonická konzultace tak nemohla být způsobilým podkladem k rozhodování o návrhu na úhradu doprovodu žalobkyně. Žalobkyně se navíc k této skutečnosti nemohla prostřednictvím svého zákonného zástupce vyjádřit před vydáním zamítavého rozhodnutí, neboť k tomu nebyla vyzvána ani nebyla upozorněna na nové skutečnosti v řízení. Rozsah skutečností, ze kterých vycházel správní orgán před vydáním rozhodnutí, byl tedy širší než původní rozsah skutečností, který byl předán s návrhem na léčebně rehabilitační péči.
6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhla, aby byla žaloba zamítnuta, resp. odmítnuta. Uvedla, že Všeobecná zdravotní pojišťovna (dále též jen „VZP“) nemá nadřízený správní orgán, jelikož zákon o VZP, kterým byla VZP zřízena, ani jiný právní předpis nestanoví, že Ministerstvo zdravotnictví nebo jiný orgán je nadřízeným orgánem VZP. Podle § 12 zákona o VZP organizační strukturu pojišťovny tvoří Ústředí, regionální pobočky a klientská pracoviště, která jsou jejími organizačními složkami. Žalovaná ve věci rozhodla jako prvoinstanční správní orgán v souladu s interními předpisy, které určují také funkční příslušnost organizačních složek, a rozhodla i o odvolání, protože nadřízený orgán pojišťovny není ustaven.
7. Dále žalovaná uvedla, že žalobkyně nedoložila splnění podmínky podle § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění a nezbytnost doprovodu obou rodičů nevyplývá ani z psychologického vyšetření PhDr. V. ze dne 2.1.2017. Proto žalovaná rozhodla, že doprovod jednoho z rodičů je dostačující. Ohledně matky žalobkyně, která je osobou zdravotně znevýhodněnou, žalovaná uvedla, že ustanovení § 67 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) nelze vykládat tak, že doprovod dětí do lázní je shodný s výkonem pracovní činnosti osoby zdravotně znevýhodněné. Status osob zdravotně znevýhodněných slouží pouze pro zvýšení možnosti uplatnění lehce zdravotně postižených lidí na pracovním trhu. Matka žalobkyně nepředložila žalované žádný doklad, který by potvrdil, že její zdravotní stav jako osoby zdravotně znevýhodněné jí neumožňuje doprovázet její děti do lázní a pečovat o ně po dobu lázeňské léčebně rehabilitační péče, ani doklad o tom, že vzhledem ke zdravotnímu stavu obou nezletilých dětí je nezbytný také doprovod jejich otce.
8. K tvrzení žalobkyně, že telefonická konzultace mezi registrující lékařkou obou dětí a revizním lékařem VZP, který o žádosti rozhodoval, nemohla být podkladem k rozhodnutí

o návrhu na úhradu doprovodu do lázní, žalovaná uvedla, že podle § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění pobyt průvodce pojištěnce staršího 6 let je hrazenou službou pouze se souhlasem revizního lékaře. Ze spisu vyplývá, že revizní lékař při vyřizování žádosti postupoval v souladu se zákonem o veřejném zdravotním pojištění a jeho přílohou č. 5, kterou se stanoví indikační seznam pro lázeňskou léčebně rehabilitační péči a podle vyhlášky č. 2/2015 Sb., o stanovení odborných kritérií a dalších náležitostí pro poskytování lázeňské rehabilitační péče.

9. Žalovaná rovněž uvedla, že léčebně rehabilitační péče jako služba hrazená z veřejného zdravotního pojištění je dle § 33 zákona o veřejném zdravotním pojištění poskytována jako nezbytná součást léčebného procesu, jejíž poskytnutí doporučil ošetřující lékař a potvrdil revizní lékař. Jedná se o péči poskytovanou jako následná lůžková péče nebo specializovaná ambulantní zdravotní péče, která je zaměřena na doléčení, zabránění vzniku invalidity a nesoběstačnosti nebo na minimalizaci rozsahu invalidity.
10. Žalobkyně si dle mínění žalované protiřečí, pokud na jedné straně výrok rozhodnutí správního orgánu, kterým se schvaluje lázeňská léčebně rehabilitační péče bez doprovodu, nepovažuje za předmět správní žaloby a na straně druhé vyslovila přesvědčení, že správní orgán nevyhověl také žádosti o úhradu jejího doprovodu během lázeňské léčby.
11. Žalovaná má za to, že žaloba je podána chybně, neboť nesměřuje proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a měla by být odmítnuta. Napadené rozhodnutí není rozhodnutím vydaným ve správním řízení (jedná se o jiné rozhodnutí orgánu veřejné moci) a není proti němu přípustná žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s., nýbrž žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. (tzv. zásahová žaloba).
12. Žalobkyně v replice k vyjádření žalované uvedla, že žalovaná není v postavení ústředního správního úřadu, aby rozhodovala o odvolání proti vlastním rozhodnutím. Interními předpisy nelze při rozhodování o veřejných právech a povinnostech proti účastníkovi správního řízení argumentovat. Činnost žalované se dotýká veřejných práv a povinností při financování zdravotní péče z veřejných prostředků, které jsou vymezeny zákonem, nikoli interními předpisy žalované. Na rozhodování se vztahuje postup dle správního řádu, nikoli postup dle interních předpisů žalované. Vedle žalované poskytují veřejné zdravotní pojištění další zdravotní pojišťovny dle zákona č. 280/1992 Sb. o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, přičemž žalobkyně považuje za absurdní, aby si každá zdravotní pojišťovna rozhodovala o opravných prostředcích sama a nedocházelo přes dozorující správní orgán (Ministerstvo zdravotnictví) ke sjednocování postupů v oblasti veřejného zdravotního pojištění.
13. Absence devolutivního účinku odvolání proti rozhodnutí zdravotní pojišťovny je v rozporu s elementárními principy správního řízení. Organizačním řádem žalovaná nemůže změnit skutečnost, že úkon jednotlivé organizační složky je úkonem celé Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR. Z pohledu správního řízení se mezi Ústředím, regionální pobočkou a klientským pracovištěm nejedná o vztah nadřízeného a podřízeného správního orgánu. Prvostupňové rozhodnutí vydala VZP, regionální pobočka v Ústí nad Labem s adresou pro doručování – P. O. Box 93 v Chomutově. Rozhodnutí o odvolání vydala VZP, regionální pobočka v Ústí nad Labem s adresou pro doručování – Mírové náměstí 35C v

Ústí nad Labem. O odvolání proti rozhodnutí tedy rozhodoval totožný orgán s jinou doručovací adresou. Uvedený závěr by platil i tehdy, kdyby o odvolání rozhodovalo Ústředí VZP ČR v Praze s doručovací adresou – Orlická 4, Praha 3.

14. Závěrem žalobkyně uvedla, že žalovaná se nevyjádřila k tomu, zda posuzování návrhu na lázeňskou péči učinila na základě podmínek upravených v zákoně nebo v rámci správního uvážení. Ani pro jedno z uvedeného nejsou splněny podmínky, neboť kritéria, která žalovaná uvedla jako důvod zamítnutí úhrady doprovodu, nejsou uvedena v zákoně a v prováděcích předpisech, a ani odůvodnění správního uvážení nebylo provedeno přezkoumatelným způsobem.

Posouzení věci soudem

15. Před vlastním věcným projednáním žaloby se soud nejprve zabýval argumentací žalované, že žaloba by měla být odmítnuta, neboť napadené rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 a násl. s. ř. s. Tento názor žalované ohledně charakteru napadeného rozhodnutí však soud nesdílí. Z konstantní judikatury správních soudů vyplývá, že rozhodnutí o (ne)poskytnutí lázeňské péče je výsledkem veřejnoprávního rozhodování, a proto nepodléhá výluce ze soudního přezkumu ve smyslu ust. § 70 písm. a) s. ř. s.
16. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 30. 9. 2013, č. j. 4 Ads 134/2012–51 uvedl, že *(n)apadené rozhodnutí je individuálním právním aktem, neboť se týká konkrétního subjektu (stěžovatele) a konkrétní věci (otázky poskytnutí komplexní léčebně rehabilitační péče), který byl vydán orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Zdravotní pojišťovna totiž v případě rozhodování podle zákona o veřejném zdravotním pojištění ohledně poskytnutí komplexní léčebně rehabilitační péče zcela zjevně nevystupuje v rovném postavení s pojištěncem, předmětná právní úprava je veřejnoprávní a náleží do oblasti práva sociálního zabezpečení, přičemž žalovanou bylo rozhodováno o tom, jestli bude stěžovateli poskytnuto plnění ze sociálního zabezpečení v oblasti zdravotního pojištění nebo nikoli.* Předestřené závěry lze vztáhnout také na nyní projednávanou věc, přičemž soud neshledal žádný důvod, proč by se od nich měl odchýlit.
17. Městský soud v Praze tedy přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Podle § 25 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění *je-li při hospitalizaci pojištěnce ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče nutná celodenní přítomnost průvodce vzhledem a) ke zdravotnímu stavu pojištěnce, nebo b) k nutnosti zaškolení průvodce pojištěnce v ošetřování a léčebné rehabilitaci doprovázeného pojištěnce, je pobyt průvodce pojištěnce do dovršení šestého roku věku doprovázeného pojištěnce včetně hrazenou službou; pobyt průvodce pojištěnce staršího 6 let je hrazenou službou jen se souhlasem revizního lékaře.*
19. Podle § 25 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění *pobyt průvodce hraď zdravotní pojišťovna, u které je pojištěn doprovázený pojištěnec.*
20. V první žalobní námitce žalobkyně namítala, že přezkumné řízení provedl věcně nepřislušný orgán. Žalobkyně je přesvědčena, že o opravném prostředku proti rozhodnutí

žalované mělo rozhodovat Ministerstvo zdravotnictví. K tomu se v minulosti již Městský soud v Praze vyjádřil, a to v rozsudku ze dne 24.4.2018, č. j. 5 A 211/2014-60, v němž konstatoval:

21. „Organizační struktura žalované je dle § 12 zákona o VZP v otázce členění na organizační složky stanovena zákonem (odst. 1) a v otázce působnosti těchto složek ponechána na vnitřních organizačních předpisech žalované (odst. 2). Ohledně povahy jednotlivých organizačních složek je podstatný právní závěr Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 Ans 8/2008-84 (všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz), kde uvedený soud při výkladu citovaného ustanovení dospěl k závěru, že organizační složky žalované nejsou samostatnými správními orgány a že správním orgánem je toliko samotná Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky. Byť se daný judikát vztahoval k zákonu o VZP v dřívějším znění, je možné z něj vycházet i v tomto případě, neboť zákon o VZP ani po následných změnách neupravuje působnost a pravomoc jednotlivých organizačních složek žalované. Ve vztahu k otázce, kdo je nadřízeným správním orgánem žalované, soud vycházel z rozsudku ze dne 20. 9. 2017, č. j. 6 As 32/2017-38, bod 23 a 24, kde Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že postupem dle § 178 správního řádu není v případě žalované možné určit její nadřízený správní orgán. Byť se daný judikát vztahuje k poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je § 178 obecným pravidlem pro určení nadřízeného správního orgánu, a proto je výklad zaujatý Nejvyšším správním soudem třeba použít i v tomto případě.“
22. „Při zohlednění obou výše uvedených závěrů soud shrnuje, že žalovaná vystupuje při výkonu veřejné správy neohledně na své vnitřní členění na organizační složky jako jeden správní orgán, který má stanovený nadřízený orgán (rozhodčí orgán zdravotní pojišťovny) jen v případech rozhodování dle § 53 odst. 1 zákona o pojištění. V ostatních případech výkonu veřejné správy jsou vztahy nadřízenosti a podřízenosti pro účely postupů podle správního řádu nastaveny vnitřní organizací žalované (§ 12 odst. 2 zákona o VZP), přičemž se jedná pouze o vzájemnou funkční příslušnost jednotlivých organizačních složek žalované, neboť tyto složky nejsou samostatnými správními orgány. Soud proto shledal, že žalobcova námitka, že o jeho odvolání proti přezkumnému rozhodnutí mělo rozhodovat Ministerstvo zdravotnictví, není důvodná.“ S odkazem na uvedenou argumentaci, kterou lze bez dalšího využít i pro nyní posuzovanou věc, soud shledal námitku žalobkyně týkající se absence věcné (funkční) příslušnosti při vydání napadeného rozhodnutí nedůvodnou.
23. Co se týká druhé žalobní námitky, že správní orgán nezohlednil zdravotní znevýhodnění matky žalobkyně, z napadeného rozhodnutí vyplývá, že se touto skutečností žalovaná zabývala, když uvedla, že „status osoby zdravotně znevýhodněné není spojen s žádnými výhodami nebo finančními příspěvky.“ Podle § 67 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je osobou zdravotně znevýhodněnou fyzická osoba, která má zachovanou schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její schopnosti být nebo zůstat pracovně začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu; osobou zdravotně znevýhodněnou však nemůže být osoba, která je osobou se zdravotním postižením podle odstavce 2 písm. a) nebo b). Jak však přiléhavě uvedla žalovaná ve vyjádření k žalobě, a vyplývá to i z napadeného rozhodnutí, status osoby zdravotně znevýhodněné, který umožňuje zejména lehce zdravotně znevýhodněným osobám zvýšit jejich možnosti uplatnění na trhu práce, nelze bez dalšího spojit i s nemožností takto znevýhodněné osoby

doprovázet nezletilé děti do lázní a pečovat o ně po dobu lázeňské léčebné rehabilitační péče. Tvrzení či podklady, který by mohly být důvodem pro přijetí jiného závěru, žalobkyně v řízení před správními orgány nepředestřela, resp. nedoložila.

24. Žalobkyni lze nicméně přisvědčit v tom, že návrhy na lázeňskou péči žalobkyně a její nezletilé sestry jsou návrhy samostatnými, o kterých bylo vedeno samostatné správní řízení. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že *„Do stejného lázeňského zařízení má potvrzen lázeňský návrh i mladší sestra pojištěnky na indikaci XXV/2, a to včetně doprovodu. VZP ČR je povinná hradit z veřejného zdravotního pojištění ekonomicky nejvýhodnější variantu, a tou je v uvedeném případě lázeňská léčebně rehabilitační péče se shodným nástupem za přítomnosti jednoho z rodičů, jehož přítomnost bude hrazena z veřejného zdravotního pojištění. V době platnosti lázeňského návrhu – 6 měsíců od jeho vystavení, lze společný termín léčby bez problémů zajistit.“* Žalovaná v napadeném rozhodnutí tímto způsobem zřejmě odkázala na jiné rozhodnutí o věci, tj. na rozhodnutí o potvrzení návrhu mladší sestry žalobkyně na lázeňskou péči, které však nemá podklad v předloženém správním spise.
25. Žalovaná na výzvu, aby předložila soudu *úplný spisový materiál* podle § 74 odst. 1 s. ř. s., soudu elektronicky zaslala jednak návrh na lázeňskou péči ze dne 2.1.2017, jednak rozhodnutí žalované ze dne 2.1.2017 spolu s doručenkou, odvolání proti tomuto rozhodnutí ze dne 10.1.2017., napadené rozhodnutí ze dne 17.1.2017 spolu s doručenkou a pověření zaměstnankyně VZP ČR k zastupování VZP ČR před soudy ze dne 25.1.2013. Žádné další listiny žalovaná soudu nepředložila, lze mít tedy za to, že tyto soudu zaslané a doručené listiny tvoří úplný správní spis.
26. Žalovaná v napadeném rozhodnutí jako jeden z důvodů, proč zamítla žádost žalobkyně o uhrazení průvodce pojištěnce (rodiče žalobkyně) při jejím pobytu v léčebně rehabilitačním zařízení, uvedla, že pobyt průvodce byl schválen i nezletilé sestře žalobkyně, aniž by toto rozhodnutí, na které žalovaná odkazuje, bylo součástí spisového materiálu. Jakkoli jde zřejmě o rozhodnutí, se kterým byla žalobkyně, potažmo její právní zástupce, seznámena, žalovaná nikterak nerozvedla svůj závěr, že by žalobkyně i její nezl. sestra měly a mohly nastoupit do lázeňské rehabilitační péče současně, když o jejich návrzích bylo rozhodnuto nezávisle ve dvou samostatných správních řízeních. Z napadeného rozhodnutí ani z rozhodnutí žalované zároveň nevyplývá podmínka shodného nástupu žalobkyně a její nezl. sestry k léčebně rehabilitační péči do stejného zařízení.
27. Žalobkyně ve čtvrtém žalobním bodu namítala, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí se objevila informace, že dostatečnost doprovodu potvrdila ošetřující lékařka obou sourozenců telefonicky. V napadeném rozhodnutí se uvádí, že *„dostatečnost doprovodu jednoho z rodičů potvrdila registrující lékařka obou pacientek při telefonické konzultaci s revizním lékařem.“* Existence tohoto důkazu však není ve spisovém materiálu, který byl soudu předložen, nijak zachycena, byť třeba jen ve formě neformálního záznamu. Závěr žalované o potvrzení dostatečnosti doprovodu jedním z rodičů ošetřující lékařkou tudíž nemá oporu ve spise.
28. Podle § 36 odst. 3 s. ř. *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k*

podkladům rozhodnutí vzdal. Pokud tímto způsobem žalovaná ve vztahu k žalobkyni nepostupovala, dopustila se procesního pochybení. V takové situaci bylo nutno se zabývat tím, zda takové procesní pochybení mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalované, resp. napadeného rozhodnutí. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18.6.2014, č. j. 3 As 87/2013-31, „[p]okud správní orgán neučiní o provedení některých důkazů záznam do spisu (§ 53 odst. 6 věta první správního řádu z roku 2004) a nedá účastníku řízení možnost se před vydáním rozhodnutí k těmto podkladům vyjádřit (§ 36 odst. 3 téhož zákona) avšak současně výrok napadeného rozhodnutí není opřen o tyto důkazy a žalobce v žalobě netvrdí, že by tyto důkazy byly a jak způsobily ovlivnit závěry žalovaného, jedná se sice o procesní pochybení, avšak o procesní pochybení, které nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.“

29. V tomto případě však má soud za to, že výrok napadeného rozhodnutí je opřen mimo jiné i o tyto důkazy, neboť revizní lékař, jehož souhlas je podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o veřejném zdravotním pojištění nutný pro rozhodnutí o uhrazení celodenní přítomnosti průvodce pojištěnce staršího 6 let, vycházel při rozhodování nejen z důkazů, které byly ve spise založeny, ale i z telefonické konzultace s registrující lékařkou. Obsah této (telefonické) konzultace přitom nebyl a nemohl být žalobkyni znám. Žalovaná tak při rozhodování ve věci samé vycházela z důkazů, které ve spise založeny nejsou, které nebyly řádně provedeny, se kterými žalobkyně nebyla seznámena a k nimž se nemohla vyjádřit.
30. Žalované je třeba vytknout i to, že součástí správního spisu není ani zpráva o psychologickém vyšetření žalobkyně ze dne 1.12.2016, které mělo být součástí žádosti žalobkyně o úhradu zdravotních služeb a na které je odkazováno v rozhodnutí žalované (k tomu viz dále).
31. Vzhledem ke skutečnosti, že zpráva o psychologickém vyšetření žalobkyně ze dne 1.12.2016 ani v napadeném rozhodnutí odkazované rozhodnutí VZP o schválení pobytu průvodce při rehabilitační péči nezletilé sestře žalobkyně nejsou součástí spisového materiálu, ani nebyly nikterak jako důkazy provedeny ve smyslu § 53 správního řádu, jakož i s přihlédnutím k tomu, že v napadeném rozhodnutí bylo argumentováno informacemi, které se žalovaná dozvěděla na základě telefonické konzultace, což je rovněž skutečnost, jež ze spisového materiálu žalované, jenž byl soudu předložen, nikterak nevyplývá, nelze než uzavřít, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Z napadeného rozhodnutí i z rozhodnutí žalované je přitom zřejmé, že výše uvedené listiny, na které tato rozhodnutí odkazovala a které nejsou součástí správního spisu, resp. nebyly řádně provedeny jako důkazy, byly podkladem pro vydání těchto rozhodnutí. Tato skutečnost je ve spojení s porušením § 36 odst. 3 správního řádu stěžejním důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.
32. Ke třetímu žalobnímu bodu, který se týká otázky nezbytnosti doprovodu žalobkyně do lázní, soud uvádí, že v daném případě bylo rozhodováno podle § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění, které upravuje podmínky pobytu průvodce pojištěnce v lůžkové péči. Podle § 9 odst. 2 písm. c) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování se lůžkovou péčí rozumí i *následná lůžková péče, která je poskytována pacientovi, u kterého byla stanovena základní diagnóza a došlo ke stabilizaci jeho zdravotního stavu, zvládnutí náhlé nemoci nebo náhlého zhoršení chronické nemoci, a jehož*

zdravotní stav vyžaduje doléčení nebo poskytnutí zejména léčebně rehabilitační péče; v rámci této lůžkové péče může být poskytována též následná intenzivní péče pacientům, kteří jsou částečně nebo úplně závislí na podpoře základních životních funkcí. Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění na uvedenou věc, tj. na rozhodování týkající se doléčení pacienta (žalobkyně) formou léčebně rehabilitační péče, dopadá. Žalovaná tak při posouzení žádosti žalobkyně správně aplikovala uvedené ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění, z jehož dikce zároveň vyplývá, že pobyt průvodce lze uhradit v případě, kdy je nutná (nezbytná) celodenní přítomnost průvodce vzhledem ke zdravotnímu stavu pojištěnce. Při splnění podmínky nezbytné celodenní přítomnosti průvodce pojištěnce do 6 let věku je pobyt průvodce pojištěnce hrazenou službou bez dalšího, v případě starších dětí se pak o hrazenou službu jedná jen se souhlasem revizního lékaře.

33. Jakkoli se tedy soud neztotožnil s názorem žalobkyně, že podmínka nezbytnosti průvodce žalobkyně nemusí být splněna, musel přisvědčit její námitce, že se žalovaná podmínkou nezbytnosti doprovodu blíže nezabývala a napadené rozhodnutí v tomto směru řádně neodůvodnila, a to právě vzhledem k naplnění účelu lázeňského pobytu. Žalovaná uvedla pouze to, že i přes doporučení lékaře a zprávu z psychologického vyšetření není přítomnost doprovodu nezbytná, a proto nebyly splněny podmínky § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Takové odůvodnění považuje soud za nedostačující. Žalovaná se přitom měla vypořádat minimálně se závěry psychologického vyšetření žalobkyně, jak vyplývají z napadeného rozhodnutí. Tyto závěry konstatují citovou a sociální nevyzrálост žalobkyně s naznačenou přecitlivělostí a zvědavostí a infantilními agresivními tendencemi. V tomto ohledu napadené rozhodnutí trpí rovněž vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
34. Kromě výše uvedených pochybení je nutno poukázat na to, že z výrokové části napadeného rozhodnutí ani z rozhodnutí žalované není zřejmé, podle jakého ustanovení žalovaná rozhodovala. Skutečnost, že byl aplikován § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění, se žalobkyně poprvé dozvěděla až z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Takový postup je v rozporu s § 68 odst. 2 věta první s.ř., podle něhož se již ve výrokové části rozhodnutí *uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.* V rozhodnutí žalované však nebylo právní ustanovení, podle něhož bylo rozhodováno, uvedeno ani ve výroku, ani v návěti rozhodnutí; žalovaná zde pouze uvedla, že je příslušná k rozhodnutí o žádosti podle zákona o veřejném zdravotním pojištění podle § 67 s.ř., načež uvedla výrok rozhodnutí. Z rozhodnutí žalované není patrné, že bylo rozhodováno podle § 25 zákona o veřejném zdravotním pojištění, přičemž tato vada (spočívající v absenci jedné ze zákonem stanovených náležitostí výrokové části rozhodnutí) nebyla zcela zhojena ani napadeným rozhodnutím.
35. Lze tedy shrnout, že žalovaná posoudila žádost žalobkyně na základě nedostatečných podkladů, resp. podkladů, které nemají oporu v soudu předloženém správním spise; s touto vadou je spojeno i porušení práva žalobkyně ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu ve vztahu k telefonické konzultaci žalované s ošetřující lékařkou žalobkyně. Soud dále shledal, že napadené rozhodnutí je nedostatečně odůvodněno v části týkající se otázky nezbytnosti průvodce žalobkyně po dobu jejího pobytu v lázeňské péči a zároveň neobsahuje všechny povinné náležitosti ve smyslu § 68 odst. 2 správního řádu. Z těchto

důvodů soud žalobě vyhověl, napadené rozhodnutí i část rozhodnutí žalované zrušil [§ 76 odst. 1 písm. a), b) ve spojení s § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s.] a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Učinil tak bez jednání, neboť s tímto postupem účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

36. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a proto jí soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem tvořených jednak zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále náklady za zastoupení advokátem za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsí žaloby, replika) a tři režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a konečně částkou 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše žalobkyni přiznaných nákladů tak činí 15 342 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Bedřicha Hájka.

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.

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 30. dubna 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu