



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Ing. Mgr. Martinem Jakubem Brusem
ve věci

žalobkyně: L. M., narozená „X“,
bytem „X“,
zastoupená JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem,
sídlem náměstí Republiky 679/5, 746 01 Opava,

proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí,
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2018, č. j. MPSV-2018/143626-916,
sp. zn. SZ/MPSV-2017/102957-916,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 19. 7. 2018, č. j. MPSV-2018/143626-916, sp. zn. SZ/MPSV-2017/102957-916, **se pro vadu řízení zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2018, č. j. MPSV-2018/143626-916, sp. zn. SZ/MPSV-2017/102957-916, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 7. 4. 2017, č. j. 73985/2017/MOS. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), a vyslovil, že tento příspěvek bude nadále poskytován v původní výši 880 Kč měsíčně. Žalobkyně v žalobě současně navrhla, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobkyni náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobkyně namítala, že nebylo možné vydat napadené rozhodnutí, neboť odvolání podané dne 26. 4. 2017 neobsahovalo náležitosti požadované v § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když bylo podáno pouze jako blanketní, aniž by uvádělo, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Žalovaný byl podle žalobkyně povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu a žalobkyni vyzvat k doplnění odvolání bez ohledu na to, že se žalobkyně v odvolání zavázala, že je v určité lhůtě odůvodní. Tuto povinnost žalovaný nesplnil. Žalobkyně k tomu odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2011, č. j. 1 Ad 60/2010-37, a na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 12. 2012, č. j. 78 A 12/2012-27.
3. Žalobkyně dále namítala nedostatečnost podkladů pro zpracování posudku posudkové komise žalovaného. Podotkla, že napadené rozhodnutí si protirečí, neboť poukazuje na absenci odůvodnění odvolání a zároveň uvádí, že posudková komise prostudovala podkladovou dokumentaci včetně námitek uváděných v odvolání. Vzhledem k tomu, že žalovaný žalobkyni nevyzval k doplnění odvolání, nemohla mít posudková komise žádné odvolací námity k dispozici. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-57, a na něj navazující rozsudky žalobkyně konstatovala, že žalovaný porušil ustálenou správní praxi v podobě Metodického pokynu žalovaného č. 2013/77855-722 (dále jen „metodický pokyn“), který označuje odvolání účastníka za neopomenutelný podklad pro zpracování posudku. Posudková komise neměla podle žalobkyně všechny podklady k vydání posudku, a proto ani její výstup (posudek) nemůže být zákonným podkladem pro vydání rozhodnutí.
4. Podle žalobkyně žalovaný ji žalovaný zkrátil na právu včas informovat posudkovou komisi o důležitých skutečnostech. V přípisu ze dne 9. 5. 2014 totiž nebyla uvedena přesná lhůta, v níž tak žalobkyně může učinit, nýbrž tam bylo pouze neurčité vymezení „v termínu co možná nejkratším“. Žalobkyně rovněž namítala, že závěr o tom, že její podklady neobsahují žádné skutečnosti, které by posudkové komisi nebyly známy, nemohl učinit předseda posudkové komise, ale výhradně žalovaný. Postup posudkové komise pak žalobkyni zkrátil na jejím právu být přizvána k jednání posudkové komise. Argument, že předseda posudkové komise shledal zdravotní dokumentaci dostatečnou k posouzení zdravotního stavu žalobkyně v její nepřítomnosti, žalobkyně odmítla. Dodala, že kdyby jí

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

bylo oznámeno, že nebude přizvána, mohla by využít svého oprávnění podle čl. X. odst. 4 metodického pokynu a o přizvání výslovně požádat. Žalobkyně však v rozporu s poučovací zásadou upravenou v § 4 odst. 2 správního řádu nebyla o této skutečnosti poučena. Žalobkyně upozornila také na to, že ani posudek, ani napadené rozhodnutí nijak neodůvodňují závěr o délce platnosti posudku, což činí tuto úvahu nepřezkoumatelnou. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, a ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51.

Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný ve svém písemném vyjádření popsal průběh správního řízení a uvedl, že odvolání bylo projednatelné. Poukázal na znění § 82 odst. 2 a § 37 odst. 2 správního řádu a dodal, že žalobkyně sice neuvedla, v čem spatřuje nesprávnost či rozpor rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s právními předpisy, ale jinak obsahovalo odvolání všechny podstatné náležitosti. Žalovaný zdůraznil, že posudková komise měla k dispozici dostatečnou podkladovou dokumentaci, včetně odborných lékařských zpráv, a vyjádřila se ke zvládání, či nezvládání všech základních životních potřeb. Žalobkyní dodatečně předložené lékařské zprávy neobsahovaly podle žalovaného žádné nové skutečnosti. Žalovaný připomněl, že žalobkyně v odvolacím řízení nevznesla požadavek na přítomnost při jednání posudkové komise, mohla v průběhu celého řízení doložit aktuální podklady i uplatnit požadavek na účast při posuzování zdravotního stavu. Podle žalovaného se posudková komise nijak zásadně neodklonila od metodického pokynu a platnost jejího posudku se shodovala s platností postupu Okresní správy sociálního zabezpečení Most. Žalovaný shrnul, že postupoval v souladu s platnými právními předpisy a posouzení stupně závislosti bylo vypracováno na základě objektivních a dostatečných podkladů.

Posouzení věci soudem

6. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobkyně ani žalovaný nesdělili soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byli ve výzvě výslovně poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
7. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

8. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
9. Podle § 82 odst. 2 správního řádu platí, že „[o]dvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.“
10. Z § 37 odst. 3 správního řádu pak vyplývá, že „[n]emá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.“
11. Výkladem citovaných ustanovení se již opakovaně zabývaly i soudy rozhodující ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „[n]emá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu z roku 2004, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 tohoto zákona tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.“ V rozsudku ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud doplnil, že „[t]eprve pokud by k odstranění vad podání ve lhůtě stanovené správním orgánem podle § 37 odst. 3 správního řádu nedošlo, může být přistoupeno k rozhodnutí o odvolání i bez znalosti důvodů podání odvolání či konkrétních námitek. Účastníku řízení (ať už je zastoupen právním zástupcem, či nikoli) však musí být ze strany správního orgánu dána možnost vady podání v přiměřené lhůtě odstranit.“ Nejvyšší správní soud v tomtéž rozsudku uzavřel, že „... pokud odvolání proti správnímu rozhodnutí nemá některou z náležitostí vyplývajících z ustanovení § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 tohoto zákona tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Nepostupoval-li v dané věci správní orgán tímto způsobem, zatížil správní řízení vadou, jež byla způsobilá vyvolat nezákonnost rozhodnutí.“ S citovanými závěry Nejvyššího správního soudu se zdejší soud plně ztotožňuje.
12. V projednávané věci není sporu o tom, že žalobkyně podala dne 26. 4. 2017 odvolání, ve kterém toliko uvedla, že bude odůvodněno do třiceti dnů od jeho podání z důvodu nutnosti zajištění nahlížení do spisu; žádné doplnění či odůvodnění odvolání však již následně nevznesla. Za této procesní situace bylo podle názoru soudu – jak ostatně vyplývá i ze shora uvedené judikatury – povinností správního orgánu prvního stupně v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu žalobkyni vyzvat, aby své blanketní odvolání doplnila o údaje, v jakém rozsahu napadá prvoinstanční rozhodnutí a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Této povinnosti správní orgán prvního stupně nedostál, neboť po obdržení předmětného blanketního odvolání bez dalšího dne 4. 5. 2017 předložil odvolání spolu se správním spisem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalovanému. Ani ten však pochybení správního orgánu prvního stupně nenapravil (nezhojil), neboť žalobkyni k doplnění odvolání rovněž nevyzval.

13. V tomto procesním postupu správního orgánu prvního stupně, a zejména pak žalovaného, když k němu došlo až po vydání prvoinstančního rozhodnutí, soud shledává zásadní vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný přitom jím zvolený procesní postup nemůže s úspěchem omlouvat tím, že žalobkyně přislíbila doplnit odvolání po nahlášení do spisu, ani tím, že pro absenci odvolacích námitek bylo předmětné prvoinstanční rozhodnutí v odvolacím řízení přezkoumáno v celém rozsahu a že se posudková komise vyjádřila ke všem základním životním potřebám. Žalovaný a potažmo správní orgán prvního stupně by totiž měli mít na paměti, že blanketní odvolání nesplňuje náležitosti ve smyslu § 82 odst. 2 správního řádu, a proto před vlastním projednáním tohoto odvolání musí v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu učinit vyzvat odvolatele, aby v přiměřené lhůtě blanketní odvolání doplnil o povinné obsahové náležitosti odvolání, a to bez ohledu na skutečnost, zda je odvolatel zastoupen právním zástupcem či v odvolání sice avizuje doplnění odvolání o odvolací důvody v určité lhůtě, nicméně tak neučiní. Pokud správní orgány odvolatele v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu nevyzvou, nejsou splněny podmínky pro meritorní posouzení dotčeného blanketního odvolání. Ve smyslu § 82 odst. 2 věta druhá správního řádu sice platí, že při absenci údaje o tom, v jakém rozsahu je rozhodnutí odvoláním napadáno, se má za to, že odvolatel se domáhá zrušení celého rozhodnutí, nicméně vlastní důvody, proč je odvolání odvolatelem podáváno, nemohou být konstruovány odvolacím správním orgánem a účastník řízení musí dostat zákonem předvídanou příležitost k tomu, aby je sám doplnil. To se však v projednávané věci nestalo.
14. Soud proto uzavírá, že vzhledem k výše uvedeným skutkovým a především pak právním okolnostem případu vyhodnotil žalobu jako důvodnou, neboť žalobou napadené rozhodnutí vzešlo z odvolacího řízení, které bylo zatíženo závažnou vadou řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí žalovaného. Soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro vadu řízení zrušil a současně v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. také rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
15. Za situace, kdy žalobkyně v důsledku pochybení správních orgánů neměla možnost v odvolacím řízení řádně formulovat své odvolací námítky, shledal soud předčasným zabývat se ostatními žalobními body, neboť výsledkem řádně provedeného odvolacího řízení by mohlo být i zcela jiné rozhodnutí. Směrem k žalobkyni soud toliko poznamenává, že pokud má zájem účastnit se jednání posudkové komise, měla by tento svůj požadavek vtělit do odvolání, případně do doplnění odvolání, a tím o tomto svém zájmu žalovaného včas uvědomit.
16. Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 3 146 Kč. Náhrada se skládá z částky 2 000 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce žalobkyně po 1 000 Kč podle Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

§ 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 a § 9 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“), [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT; podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d) AT], z částky 300 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle

§ 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 3 AT] a z částky 546 Kč představující 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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.

Ústí nad Labem 18. prosince 2018

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.