



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní Mgr. Barborou Berkovou ve věci žalobkyně **J. N.**, nar. X, bytem V. 51/36, T., proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na poříčním právu 1, Praha 2, o žalobě na přezkum rozhodnutí žalovaného ze dne **15. 3. 2016**, č. j. **MPSV-2016/49296-922**, ve věci příspěvku na péči **Z. V.**, nar. X, bytem T., **D.759/12**, zemřelého dne X,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 15. 3. 2016, č. j. MPSV-2016/49296-922 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Z. V., nar. X, byl od července 2011 rozhodnutím Úřadu práce České republiky, Krajské pobočky v Olomouci (dál jen „ÚP“), ze dne 26. 9. 2011, č. j. 78490/2011/PRR, přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč, neboť byl dle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSS“) považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické

osoby ve stupni I. (lehká závislost). Dne 2. 6. 2015 podal Z. V. návrh na změnu výše příspěvku (zvýšení) s odůvodněním, že došlo ke zhoršení jeho zdravotního stavu. ÚP nechal dne 28. 8. 2015 zpracovat posudek o zdravotním stavu posudkovým lékařem OSSZ Přerov, který dospěl k závěru, že posuzovaný potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při zvládnání 2 z 10 základních životních potřeb uvedených v § 9 odst. 1 ZSS pod písm. h) a i), tj. péče o zdraví a osobní aktivity, tudíž nejde o osobu, která by se dle § 8 odst. 2 písm. a) ZSS považovala za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. ÚP proto zahájil z moci úřední řízení o odnětí příspěvku, o čemž Z. V. dne 21. 9. 2015 vyrozuměl, jakož i o tom, že řízení o návrhu na zvýšení příspěvku na péči a řízení o jeho odnětí spojuje. Následně rozhodnutím č. j. 73496/2015/PRR ze dne 30. 9. 2015 ÚP výrokem I. zamítl návrh Z. V. na změnu výše příspěvku a výrokem II. mu ode dne 1. 10. 2015 příspěvek odňal. Z. V. v odvolání proti rozhodnutí ÚP namítal, že byl posudkem podhodnocen, neboť ve skutečnosti potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládnání 7 základních životních potřeb.

V odvolacím řízení byl na pokyn žalovaného dne 14. 1. 2016 zpracován posudek Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“), která dospěla k závěru, že od 2. 6. 2015 do 13. 1. 2016 potřeboval Z. V. pomoc toliko při zvládnání životní potřeby h) péče o zdraví, tudíž nešlo o osobu, která by se dle ZSS považovala za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, následně však od 14. 1. 2016 již Z. V. nebyl s to zvládat sám 5 z 10 základních životních potřeb, a to a) mobilitu, e) oblékání a obouvání, f) tělesnou hygienu, h) péči o zdraví a j) péči o domácnost, tudíž se dle § 8 odst. 2 písm. b) ZSS považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Žalovaný následně žalobou napadeným rozhodnutím odvolání Z. V. zamítl a rozhodnutí ÚP potvrdil. V odůvodnění žalovaný uvedl, že jelikož nebyl Z. V. v období od 2. 6. 2015 do 13. 1. 2016 považován za osobu, která by byla ve smyslu ZSS závislou na pomoci jiné fyzické osoby, jeho nárok na poskytování příspěvku zanikl, tudíž (a s ohledem na předmět zahájených řízení) nebylo možné vyhovět jeho návrhu na zvýšení příspěvku, přestože bylo zjištěno, že posuzovaný je od 14. 1. 2016 osobou závislou na péči jiné fyzické osoby ve II. stupni.

Z. V. podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítal, že:

- 1) závěr žalovaného o tom, že od 2. 6. 2015 do 13. 1. 2016 nebyl osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve smyslu ZSS, nemá oporu v jím předložených lékařských zprávách, z nichž nevyplyvá, že by u něj v tomto období došlo ke zlepšení zdravotního stavu;
- 2) žalovaný postupoval formalisticky, když rozhodnutí ÚP potvrdil, přestože PK MPSV deklarovala ke dni 14. 1. 2016 vznik jeho závislosti na pomoci jiné fyzické osoby při zvládnání 5 základních životních potřeb. Žalovaný měl postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“) a v souladu se zásadami uvedenými v § 2 až 8 s. ř., zejména zásadou materiální pravdy a zásadou, že rozhodnutí má odpovídat okolnostem konkrétního případu, rozhodnutí ÚP změnit. Namísto toho byl nucen i přes obsah posudku PK MPSV podat novou žádost, přičemž v nově zahájeném

- řízení by OSSZ v Přerově nebyla posudkem PK MPSV vázána, a navíc by mu mohl by mu být příspěvek přiznán až ode dne podání nové žádosti;
- 3) napadené rozhodnutí je odklonem od dosavadní praxe, kdy žalovaný, vědom si nedostatku své odbornosti k posouzení zdravotního stavu, respektuje PK MPSV.

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. K žalobním bodům uvedl, že:

- Ad 1) žalobce nekonkretizoval, s jakým lékařským nálezem je skutkový závěr žalovaného v rozporu. Naopak ze zpráv, z nichž vycházela PK MPSV, zejména zprávy praktického lékaře, vyplývá, že v červnu 2015, kdy byl žalobcem podán návrh, byl soběstačný, potřeboval pomoc jen při převazech, komunikoval, choval se přiměřeně, byl ve všech směrech orientován, mluvil, četl, psal, slyšel, viděl a byl normálního intelektu. Rovněž zprávy z diabetologické, interní, chirurgické a kardiologické ambulance vypovídaly o tom, že poslední roky je stav žalobce kompenzován a že tento nemá potíže. Posudek PK MPSV je tedy ve vztahu k období od 2. 6. 2015 do 13. 1. 2016 v souladu s lékařskými nálezy;
- Ad 2) dle § 23 ZSS se řízení o přiznání příspěvku zahajuje na základě písemné žádosti, řízení o změně výše přiznaného příspěvku se zahajuje na návrh příjemce nebo z moci úřední. V předmětné věci byla zahájena dvě samostatná řízení – o změně výše přiznaného příspěvku na návrh žalobce a o odejmutí příspěvku z moci úřední – která byla dle § 140 s. ř. spojena. Dle posudků OSSZ i PK MPSV zanikl žalobci nárok na příspěvek ke dni 2. 6. 2015, s ohledem na § 14 odst. 5 ZSS však mohl být žalobci odňat až od 1. 10. 2015, tj. od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, v němž byl příspěvek vyplacen. Návrh na změnu výše přiznaného příspěvku musel být současně zamítnut, neboť v okamžiku, kdy byl příspěvek na péči odňat, již nebylo možné rozhodovat o jeho výši. Proto ačkoli měl žalovaný k dispozici posudek PK MPSV o závislosti žalobce na péči jiné fyzické osoby od 14. 1. 2016, nebylo zahájeno a vedeno žádné řízení, v jehož rámci by tento posudek mohl být jako podklad uplatněn. Žalobce tudíž musel podat novou žádost, což ostatně dne 26. 4. 2016 učinil;
- Ad 3) nezpochybňuje, že posudek PK MPSV je v řízení o příspěvku na péči stěžejním podkladem, který žalovaný respektuje, nicméně může jej zohlednit jen v probíhajícím řízení.

S ohledem na skutečnost, že soud v průběhu řízení zjistil, že Z. V. dne X zemřel, přičemž přechod nároku na příspěvek na péči a jeho výplatu, umožňuje, aby bylo v řízení pokračováno s nástupcem účastníka (viz shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.7.2014, č.j. 10 Ads 56/2014-48), rozhodl krajský soud usnesením ze dne 14. 9. 2016, č. j. 60 Ad 9/2016-30, v souladu s § 16 odst. 1 ZSS o pokračování v řízení s paní J. N., která byla v době úmrtí žalobce poskytovatelem péče.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Žalobce je povinen popsat, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58). Každý žalobní bod je pak způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Míra preciznosti žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 3/2008-78).

Žalobní bod 1), směřující proti nesprávně zjištěnému skutkovému stavu ve vztahu k období od 2. 6. 2015 do 13. 1. 2016, hodnotí soud jako příliš obecný, neboť žalobce neuvádí, který z jím předložených zdravotních nálezů má svědčit o opaku skutkového závěru učiněného oběma posudkovými instancemi. Omezil-li se tak žalobce toliko na uvedenou obecnou výtku, mohl krajský soud provést přezkum žalobou napadeného rozhodnutí do jisté míry rovněž jen obecným způsobem, neboť ve správním soudnictví, ovládaném zásadou dispoziční a koncentrační, nesmí soud nahrazovat projev vůle žalobce a vyhledávat na jeho místě konkrétní vady napadeného správního aktu (viz rozsudek NSS sp. zn. 4 As 3/2008, č. 835/2006 Sb. NSS). Soudu proto nezbyvá než konstatovat, že obsah lékařských zpráv, které PK MPSV v posudku citovala, a na něž žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí odkázal, poskytují oporu pro závěr PK MPSV a tím i žalovaného o soběstačnosti žalobce v posuzovaném období. Podrobně popsal žalovaný zachované schopnosti v jednotlivých sledovaných oblastech na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí, čímž zcela dostál nárokům, které na obsah odůvodnění správního rozhodnutí klade § 68 odst. 3 s. ř. Žalobní bod 1) je tudíž nedůvodný.

Za důvodný naopak krajský soud považuje žalobní bod 2) směřující vůči způsobu, jakým se žalovaný procesně vypořádal se závěrem PK MPSV, že v průběhu odvolacího řízení došlo k výraznému zhoršení zdravotního stavu žalobce, který se tak stal od 14. 1. 2016 ve smyslu § 8 odst. 2 písm. b) ZSS osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost).

Žalovaný v napadeném rozhodnutí i vyjádření k žalobě zdůraznil, že procesní úprava obsažená v ZSS a s. ř. mu neumožnila Z. V. příspěvek na péči přiznat od 14. 1. 2016, neboť by tak v rozporu s § 14 odst. 5 ZSS rozhodl bez návrhu, když nárok žalobce na příspěvek ke dni 2. 6. 2015 zanikl, a tudíž nebylo možné rozhodovat o výši zaniklého nároku.

Podle § 85 odst. 1 s. ř. nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí.

Žalobce podal v posuzované věci dne 19. 10. 2015 proti rozhodnutí ÚP ze dne 30. 9. 2015 včasné odvolání, čímž nastal ve vztahu k právní moci tohoto rozhodnutí odkladný (suspenzivní) účinek. Ze ZSS ani jiného právního předpisu přitom nevyplývá, že by stran odkladného účinku odvolání proti rozhodnutí ÚP ve věci příspěvku na péči bylo ve smyslu § 85 odst. 1 s. ř. stanoveno jinak. Závěr žalovaného, že i přes nová skutková zjištění učiněná v odvolacím řízení nemohl, než odvolání zamítnout, tak vychází z nesprávného východiska, že nárok žalobce na příspěvek na péči ke dni 2. 6. 2015 zanikl. S ohledem na skutečnost, že odvolání proti rozhodnutí ÚP bylo nadáno suspenzivním účinkem, neodpovídá tvrzení žalovaného o zániku nároku ke dni 2. 6. 2015 skutečnosti. V době rozhodování žalovaného nebyl tento žádným pravomocným rozhodnutím vázán, tudíž se jej nemohl ani dovolávat.

S ohledem na spojení návrhového i oficiálního řízení do jednoho správním orgánem I. stupně a na skutečnost, že odvolání bylo podáno proti oběma výrokům, musel i žalovaný o obou výrocích rozhodnout. Podle § 90 odst. 1 písm. c) s. ř. měl však možnost rozhodnutí ÚP částečně změnit, a to tak, aby výsledné rozhodnutí odpovídalo nově zjištěnému skutkovému stavu a žalobce nebyl nucen podávat novou žádost a tím i ztratit nárok na příspěvek z období od 14. 1. 2016 nejméně do dne doručení rozhodnutí žalovaného, když dle § 13 odst. 2 ZSS příspěvek může být přiznán a vyplácen nejdříve od počátku kalendářního měsíce, ve kterém bylo zahájeno řízení o přiznání příspěvku.

Krajský soud proto žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení, které mělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrací soud žalovanému věc k dalšímu řízení. Právním názorem soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku je dle § 78 odst. 5 s. ř. s. žalovaný vázán. V dalším řízení žalovaný opětovně o odvolání Z. V. rozhodne. Žalovanému přitom dle názoru krajského soudu nic nebrání rozhodnout tak, jak by rozhodoval bez spojení obou řízení, a to dle pořadí, v jakém byla tato řízení zahájena, tj. nejprve změnit výrok I. rozhodnutí ÚP tak, že se (I.) zamítá žádost Z. V. o změnu výše příspěvku na péči za období od 2. 6. 2015 do 14. 1. 2016 a (II.) se příspěvek na péči dle § 14 odst. 3 ZSS zvyšuje od ledna 2016 na částku 4.000 Kč měsíčně, a teprve následně změnit i výrok II. rozhodnutí ÚP tak, že (III.) se Z. V. příspěvek na péči za období od 2. 6. 2015 do 13. 1. 2016 zpětně odnímá.

Výrokem II. soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyni, která byla v řízení procesně úspěšná, dle obsahu spisu v řízení žádné náklady nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Olomouci dne 23. srpna 2017

Za správnost vyhotovení:
Š. H.

Mgr. Barbora Berková v. r.
samosoudkyně