



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kubenovou v právní věci žalobkyně **I. K. F.**, nar., bytem, J., zastoupené Mgr. Davidem Záhumenským, advokátem se sídlem advokátní kanceláře Burešova 6, 602 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2014, č. j. MPSV-UM/7505/14/4S-VYK, sp. zn. SZ/256/2012/9S-VYK,

t a k t o :

- I. Žaloba se **z a m í t á**.
- II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Ve včas podané žalobě žalobkyně napadala rozhodnutí vydané žalovaným dne 18. 12. 2014, č. j. MPSV-UM/7505/14/4S-VYK, sp. zn. SZ/256/2012/9S-VYK, kdy rozhodl žalovaný tak, že podle ust. § 90 odst. 1 písmeno c) se napadené rozhodnutí Úřadu práce ČR - krajské pobočky v Jihlavě, kontaktní pracoviště Jihlava, ze dne 31. 7. 2012, č. j. MPSV-UP/356507/12/AIS/SSL mění tak, že se paní I. K. F. nepřiznává příspěvek na péči.

S uvedeným rozhodnutím žalobkyně nesouhlasila a podala proti němu žalobu. Uvedla, že správní řízení ve věci příspěvku na péči bylo zahájeno dnem podání žádosti žalobkyně, tedy dnem 11. 1. 2012.

Rozhodnutím úřadu práce ze dne 31. 7. 2012 byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně od ledna 2012 s odůvodněním, že dle posouzení stupně závislosti Městskou správou sociálního zabezpečení Brno - město (dále jen „MSSZ“) ze dne 3. 7. 2012 je osobou, která se podle ust. § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost).

Proti uvedenému prvoinstančnímu rozhodnutí podala žalobkyně odvolání.

Ministerstvo práce a sociálních věcí vydalo dne 11. 1. 2013 rozhodnutí, sp. zn. SZ/256/2012/9S-VYK, č. j. MPSV-UM/151/13/9S-VYK, kterým změnilo napadené rozhodnutí úřadu práce tak, že příspěvek na péči se nepřiznává.

Proti tomuto rozhodnutí ministerstva podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2014, č. j. 41A 21/2013-74, bylo zrušeno výše citované rozhodnutí ministerstva ze dne 11. 1. 2013 pro vady řízení a bylo vráceno k dalšímu řízení. Soud shledal rozhodnutí nepřezkoumatelným. Dle rozsudku Krajského soudu v Brně byly posudky PK MPSV v Brně v obou případech (jednání ze dne 16. 11. 2012 a 19. 12. 2012) bez řádného zdůvodnění zřejmých rozporů, a to zejména vzhledem k provedení sociálního šetření a k aktuálním objektivním nálezům odborných lékařů. V dalším odvolacím řízení tak bylo ministerstvo zavázáno, aby byly posudky PK MPSV doplněny o nové, podrobné a důkladné sociální šetření a PK MPSV se s ním řádně ve svém posudku vypořádala, případně, aby PK MPSV sama provedla vlastní přešetření zdravotního stavu žalobkyně a po jejím zhodnocení věci znovu zaujala stanovisko, ze kterého jednoznačně vyplýne, které základní životní potřeby není žalobkyně schopna zvládat a z jakého důvodu, a které je naopak schopna zvládat a proč.

Na základě této závaznosti bylo provedeno nové sociální šetření a vyhotoveny další posudky PK MPSV Brno.

Rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 12. 2014, sp. zn. SZ/256/2012/9S-VYK, č. j. MPSV-UM/7505/14/4S-VYK, bylo dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rozhodnuto tak, že napadené rozhodnutí se mění tak, že žalobkyni se nepřiznává příspěvek na péči.

Proti posledně citovanému rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 12. 2014 podává žalobkyně tuto žalobu z důvodu porušení zákazu reformationis in peius.

Napadeným rozhodnutím došlo k porušení ust. § 90 odst. 3 správního řádu, v němž je zakotvena zásada *reformationis in peius* (zákaz změny k horšímu), která se uplatňuje v odvolacím řízení, a která představuje zároveň další omezení odvolacího orgánu při postupu podle ust. § 90 odst. 1 písmeno c) správního řádu.

Dle ust. § 90 odst. 3 správního řádu nemůže odvolací správní orgán změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, nebo jiným veřejným zájmem.

Zákon o sociálních službách nevylučuje použití ust. § 90 odst. 3 správního řádu.

Ministerstvo práce a sociálních věcí ve svém rozhodnutí argumentuje závěrem č. 66 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. 6. 2008, dle kterého lze vydat rozhodnutí o odvolání, které je změněno v neprospěch odvolatele, neboť z povahy věci vyplývá, že rozhodnutí o příspěvku na péči závisí vždy na aktuálním zdravotním stavu.

Uvedený závěr však není právním normativním aktem, na jehož základě může ministerstvo vydávat rozhodnutí. Ministerstvo je povinné řídit se zákonem, který nevyloučil použití ust. § 90 odst. 3 správního řádu.

„Prolomit tuto zásadu může odvolací orgán na základě odvolání jiného účastníka, jehož zájmy nejsou shodné se zájmy odvolatele“. Takováto situace v předmětném případě však nenastala. Žalobkyně byla jedinou účastnicí řízení.

Pokud jde o aktuální zdravotní stav žalobkyně, na kterém rozhodnutí ve věci příspěvku na péči závisí, je zásadní uvést, že zdravotní stav žalobkyně se od doby prvoinstančního rozhodnutí nezlepšil, ba naopak došlo k jeho progresi (tedy i ke zhoršení s tím spojeného zvládání životních základních potřeb), jak vyplývají z posouzení zdravotního stavu pro potřeby přiznání průkazů OZP, kde byl oproti předchozímu I. stupni přiznán od 1. 12. 2014 průkaz OZP II. stupně trvale (viz rozhodnutí krajské pobočky úřadu práce, č. j. 32595/15/JI).

Pokud by zákonodárce chtěl, aby se na danou otázku nevztahovala zásada zákazu *reformationis in peius*, tak by použití ust. § 90 odst. 3 správního řádu vyloučil, jak učinil např. v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (viz ust. § 88 odst. 8 citovaného zákona, které jednoznačně stanoví: „... §90 odst. 1 písm. b), § 90 odst. 3 a § 90 odst. 6 věta druhá správního řádu se nepoužijí ...“). Zákonodárce tak však neučinil, z čehož je zřejmé, že jeho záměr v dané věci je odlišný od záměru v zákoně o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Ministerstva by měla daný záměr zákonodárce respektovat a nikoliv porušovat.

K vyloučení aplikace ust. § 90 odst. 3 správního řádu by mělo dojít při skutečném rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. **Situace, která zde nastala, je**

však standardní situací v řízení o příspěvek na péči, se kterou zákonodárce musel počítat (a kdyby nechtěl, aby v ní došlo k použití ust. § 90 odst. 3 správního řádu, tak by jej vyloučil), a tudíž se nemůže jednat o výjimečnou situaci, která by byla v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.

Na základě výše uvedeného žalobkyně navrhovala, aby krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2014 z důvodu porušení zmíněného zákazu reformace in peius a zavázal žalovaného k náhradě nákladu řízení žalobkyně.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že rozhodnutím úřadu práce ze dne 31. 7. 2012, č. j. MPSV-UP/356507/12/AIS-SSL byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči v částce 800 Kč měsíčně od ledna 2012 s odůvodněním, že dle posouzení jejího stupně závislosti MěSSZ Brno ze dne 3. 7. 2012 je osobou, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za osobu závislou na pomoci jiném fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost). Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc nebo dohled ve čtyřech oblastech základních životních potřeb posuzovaných podle § 9 zákona o sociálních službách, a to v oblasti stravování, tělesné hygieny, osobních aktivit a péče o domácnost. Splňovala tak podmínky pro přiznání příspěvku na péči ve výši 800 Kč měsíčně od 1. 1. 2012.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně včasné odvolání.

Ministerstvo práce a sociálních věcí si vyžádalo pro účely odvolacího řízení nové posouzení stupně závislosti žalobkyně Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí v Brně (dále jen „PK MPSV“). PK MPSV vypracovala dne 16. 11. 2012 posudek o zdravotním stavu žalobkyně se závěrem, že není osobou, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, není však neschopna zvládat aspoň tři základní životní potřeby (nezvládá pouze dvě základní životní potřeby v oblasti osobních aktivit a péče o domácnost). Žalobkyně (ani její zmocněnec) nebyli přítomni jednání posudkové komise, k jednání nebyli zváni.

Na základě námítky žalobkyně, že se posudková komise ve svém jednání ze dne 16. 11. 2012 nevyrovnala se všemi námitkami uvedenými v odvolání a posoudila zdravotní stav v její neprospěch, požádal žalovaný dne 28. 11. 2012 posudkovou komisí o doplňující posouzení zdravotního stavu žalobkyně. PK MPSV vypracovala dne 19. 12. 2012 doplňující posouzení zdravotního stavu žalobkyně. PK MPSV vyhodnotila skutečnosti, které vedli k požadavku o doplnění posudku a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru ze dne 16. 11. 2012, a to ani k datu svého jednání.

Žalovaný na základě výše uvedených posudků ze dne 16. 11. 2012 a 19. 12. 2012 vydal dne 11. 1. 2013 rozhodnutí, č. j. MPSV-UM/151/13/9S-VYK, kterým změnila napadené rozhodnutí úřadu práce tak, že příspěvek na péči se nepřiznává.

Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2014, č. j. 41A 21/2013-74, bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2013 pro vady řízení a bylo vráceno k dalšímu řízení. Soud shledal rozhodnutí nepřezkoumatelným. Dle rozsudku soudu PK MPSV v obou případech (jednání ze dne 16. 11. 2012 a 19. 12. 2012) jednala bez vlastního přešetření zdravotního stavu žalobkyně pro účely příspěvku na péči. V dalším řízení tak byl žalovaný zavázán, aby byly posudky PK MPSV doplněny o nové, podrobné a důkladné sociální šetření a posudková komise se s ním ve svých posudcích řádně vypořádala, případně, aby PK MPSV sama provedla vlastní přešetření zdravotního stavu žalobkyně a po jejím zhodnocení znovu zaujala k věci stanovisko, ze kterého jednoznačně vyplýne, které základní životní potřeby není žalobkyně schopna zvládat a z jakého důvodu, a které je schopna zvládat a proč.

Na základě rozsudku Krajského soudu v Brně žalovaný opakovaně (telefonicky i písemně) informoval žalobkyni i jejího právního zástupce o provedení nového sociálního šetření pracovníky žalovaného orgánům v místě jejího bydliště. S provedením nového sociálního šetření žalobkyně nesouhlasila, neboť dle jejího vyjádření je Ministerstvo práce a sociálních věcí žalovaným (tedy podjatou stranou) a žádala, aby nové sociální šetření bylo provedeno pracovníky úřadu práce. Žalovaný usnesením ze dne 4. 3. 2014 požádal úřad práce o provedení nového sociálního šetření v místě bydliště žalobkyně. Nové sociální šetření pracovníky úřadu práce bylo provedeno z důvodu dlouhodobé zdravotní indispozice žalobkyně až dne 8. 4. 2014.

Dne 10. 4. 2014 požádal žalovaný PK MPSV v Brně o nové posouzení zdravotního stavu žalobkyně s tím, že bylo provedeno nové sociální šetření pracovníky úřadu práce a na základě rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2014 má PK MPSV případně provést vlastní vyšetření žalobkyně a po zhodnocení všech podkladů má PK MPSV zaujmout stanovisko k věci, které bude podrobně zdůvodněno.

PK MPSV znovu posoudila zdravotní stav žalobkyně dne 27. 6. 2014 se závěrem, že není osobou, která se dle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžadovala každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, nebyla však neschopna zvládat aspoň tři základní životní potřeby (nezvládala pouze dvě základní životní potřeby v oblasti osobních aktivit a péče o domácnost). PK MPSV po prostudování podkladové dokumentace dospěla k závěru, že u žalobkyně nelze prokázat onemocnění, které by odůvodňovalo nárok na příspěvek na péči. Žalobkyně byla dne 4. 6. 2014 pozvána PK MPSV k jejímu jednání. Na vědomí byla pozvánka zaslána i zmocněnci žalobkyně. Dne 20. 6. 2014 bylo na PK MPSV doručeno sdělení praktické lékařky MUDr. R. ze dne 19. 6. 2014, že žalobkyně není ze zdravotních důvodů stávajících i nově nastalých (počínající dekubity), schopna se dostavit na jednání komise. Praktická lékařka požádala PK MPSV o posouzení zdravotního stavu žalobkyně dle zaslané doložené dokumentace. Dle telefonické konzultace PK MPSV s praktickou lékařkou ze dne 23. 6. 2014 se u žalobkyně nejednalo o dekubity, ale o opruzeniny v důsledku používání inkontinenčních pomůcek. Praktická lékařka byla posudkovým lékařem PK MPSV současně dotázána, z jakého důvodu žalobkyně nechodí a jezdí na invalidním vozíku, když ze zdravotní dokumentace nelze prokázat tomuto stavu

odpovídající onemocnění. Praktická lékařka na dotaz PK MPSV pouze sdělila, že se u jmenované pravděpodobně jedná o fibromyalgický syndrom a uvedla, že příčinou může být i psychická stigmatizace.

Na základě námitek zmocněnce žalobkyně ze dne 10. 7. 2014 požádal žalovaný PK MPSV o doplňující posouzení zdravotního stavu žalobkyně. PK MPSV vyhodnotila dne 29. 8. 2014 skutečnosti, které vedly k požadavku na doplnění posudku, a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru, tj. nadále setrvala na posudkovém závěru ze dne 27. 6. 2014, dle kterého není žalobkyně osobou, která se dle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. PK MPSV nadále zastávala názor, že sociální šetření provedené pracovníky úřadu práce je pouze přepisem žalobkyní sdělených (subjektivních) informací a nelze z něj prokázat ani důvodně dovozovat, že rozhodné fyzické aktivity byly zkoumány i v rovině faktické dovednosti dané aktivity zvládat. Z objektivizace zdravotního stavu není dle PK MPSV možné určit funkční dopad onemocnění, neboť příčina funkčních omezení nebyla určena.

S tímto posudkovým závěrem byl zmocněnec žalobkyně seznámen dne 3. 9. 2014 a dne 8. 9. 2014 bylo žalovanému doručeno vyjádření k posudku PK MPSV Brno ze dne 29. 8. 2014.

Žalovaný s ohledem na skutečnost, že se posudkové závěry PK MPSV ze dne 27. 6. 2014 a 29. 8. 2014 odlišují od výsledku sociálního šetření ze dne 8. 4. 2014, a tato rozdílnost byla již vytýkaná v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 1. 2014 (č. j. 41A 21/2013-74), požádala PK MPSV o návštěvu členů PK MPSV v místě bydliště žalobkyně a o vypracování dalšího doplňujícího posouzení zdravotního stavu.

Posudková komise PK MPSV znovu posoudila zdravotní stav žalobkyně dne 14. 11. 2014. Žalobkyně ani její zmocněnec nebyli přítomni jednání PK MPSV, k jednání nebyli zváni. PK MPSV vyhodnotila skutečnosti, které vedly k požadavku na doplnění posudku a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru ze dne 27. 6. 2014. PK MPSV uvedla, že závěry rozhodnutí posudkové komise jsou dostatečně popsány v předchozích posudcích, a ani na podkladě nově uvedených argumentací neshledala objektivně prokázané důvody, které by vedly ke změně posudkového hodnocení. K požadavku žalovaného o návštěvu členů posudkové komise MPSV v místě trvalého bydliště žalobkyně a vypracování doplňujícího posouzení posudková komise uvedla, že zdravotní stav žalobkyně je z doložené zdravotní dokumentace dostatečně objektivizován a osobní návštěvu u žalobkyně tak neshledala přínosnou.

Podkladem pro rozhodnutí žalovaného byl posudkový závěr PK MPSV Brno ze dne 16. 11. 2012 a následně doplňující posouzení zdravotního stavu ze dne 19. 12. 2012, dále posudkový závěr PK MPSV ze dne 27. 6. 2014 a jeho doplnění ze dne 29. 8. 2014 a 14. 11. 2014. Dalšími podklady byla sociální šetření provedena v průběhu řízení o příspěvek na péči, tj. sociální šetření provedené pracovníky úřadu práce dne 13. 3. 2012 a 8. 4. 2014.

Zdravotní stav žalobkyně a jeho dopad na zvládání základních životních potřeb posuzovaných podle § 9 zákona o sociálních službách byl předmětem posuzování dvou posudkových komisí v různých časových intervalech a v různých složeních. Dne 16. 11. 2012 byl PK MPSV posouzen zdravotní stav žalobkyně, který byl následně dne 19. 12. 2012 doplněn. Vždy však s výsledkem, že žalobkyně není dle ust. § 8 odst. 2 dle citovaného zákona osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť z důvodů dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není neschopna zvládat aspoň tři základní životní potřeby (dle PK MPSV nezvládala žalobkyně pouze dvě základní potřeby v oblasti osobních aktivit a péče o domácnost). Ke stejnému posudkovému závěru dospěla PK MPSV v Brně v posudku ze dne 27. 6. 2014 a jeho doplnění ze dne 29. 8. 2014 a 14. 11. 2014.

Z výše uvedených posudkových hodnocení (posudek PK MPSV Brno ze dne 16. 11. 2012 a jeho doplnění ze dne 19. 12. 2012 a posudek PK MPSV ze dne 27. 6. 2014 a jeho doplnění ze dne 29. 8. 2014 a 14. 11. 2014) vyplývá, že žalobkyně trpí subjektivními udávanými křečemi v končetinách a zádech, pro které je opakovaně vyšetřována na různých odborných pracovištích. Dle revmatologického vyšetření (zpráva z interní kliniky revmatologie FN Praha ze dne 27. 6. 2012) se u žalobkyně jedná o fibromyalgický syndrom. Jedná se o muskuloskeletární syndrom s difúzní bolestivostí a body citlivými na tlak, který vychází ze subjektivních potíží žalobkyně, objektivní nález na svalech a kloubech včetně laboratorních vyšetření byl negativní. Objektivně neurologický nález je bez paretické symptomatologie a neprokazuje postižení periferního či centrálního systému.

Dle PK MPSV Brno žádná s provedených vyšetření neobjasnila příčinu udávaných bolestí, nebyly prokázány vady zraku, sluchu ani mentální postižení, které by omezovaly orientaci a komunikaci, kardiopulmonálně byla žalobkyně kompenzována. Vzhledem k močové inkontinenci I. stupně používá žalobkyně inkontinenční pomůcky, které je schopna sama vyměnit. Ostatní onemocnění uvedená v diagnostickém souhrnu neomezuji zásadním způsobem funkční schopnosti ve vztahu k vykonávání základních životních potřeb.

Dle PK MPSV rozsah a tíže funkční schopnosti žalobkyně má vliv na schopnost zvládání základních životních potřeb ve dvou oblastech, a to osobní aktivit a péče o domácnost. Dle MSSZ Brno-město žalobkyně nezvládá čtyři základní životní potřeby v oblasti stravování, tělesné hygieny, osobních aktivit a péče o domácnost. PK MPSV však považuje posouzení zdravotního stavu žalobkyně MSSZ Brno-město za posudkově nadhodnocené, kdy MSSZ vycházela spíše ze subjektivně udávaných obtíží žalobkyně. Dle PK MPSV Brno žalobkyně trpí řadou onemocnění, které nelze objektivně prokázat somatickým onemocněním, které by bránilo ve výkonu většiny základních životních potřeb, byť některé základní životní potřeby může provádět obtížněji či déle než zdravá osoba. Žalobkyně v průběhu celého odvolacího řízení nedoložila žádné nové lékařské zprávy, které by objektivně prokázaly onemocnění, na základě kterých by byla ve smyslu zákona o sociálních službách považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby.

Žalovaný se zabýval hodnocením výše uvedených posudků PK MPSV a dospěl k závěru, že bylo spolehlivě prokázáno, že žalobkyně není osobou, která se v souladu § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby.

Žalobkyně v žalobě namítala, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení ust. § 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále jen („správní řád“), v němž je zakotvena zásada zákazu reformationis in peius (zákaz změny k horšímu), kdy odvolací orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné a nebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, nebo jiným veřejným zájmem.

K tomu žalovaný uvádí, že v případě řízení o příspěvku na péči je jedním ze zákonných podkladů pro vydání rozhodnutí v meritu věci výsledek posouzení zdravotního stavu dle příslušných právních předpisů. Posouzení zdravotního stavu pro účely řízení provádí příslušná okresní správa sociálního zabezpečení v rámci prvostupňového řízení a příslušná posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí v odvolacím správním řízení. Správní orgán prvního i druhého stupně je při rozhodování o přiznání o příspěvku na péči vázán posudkem o zdravotním stavu účastníka řízení. Pokud PK MPSV dojde k závěru, že žadatel o dávku závisí na péči jiné fyzické osoby v nižším stupni závislosti nebo není na péči závislý vůbec, odvolací orgán je oprávněn změnit rozhodnutí prvostupňového správního orgánu též v neprospěch žadatele. K uvedeným závěrům dospěl též poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. 6. 2008 (Závěr č. 66) a tyto závěry následně potvrdil též Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 31. 5. 2012, č. j. 38Ad 70/2011. Odvolací orgán je tak oprávněn přezkoumávat stupeň závislosti posuzované osoby v plném rozsahu, a to i v případě, kdy takový přezkum není požadován v rámci odvolacích návrhů. Dospěje-li odvolací správní orgán na základně vlastního dokazování k odlišnému závěru o stupni závislosti žadatele o příspěvek na péči, je jeho povinností rozhodnout podle tohoto závěru, přičemž ust. § 90 odst. 3 správního řádu mu nebrání změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, neboť v opačném případě by bylo takové odvolací rozhodnutí v rozporu s právními předpisy (zjištěným skutkovým stavem) a veřejným zájmem.

Na základě shora uvedeného žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

Žaloba není důvodná

Je sice pravdou, že krajský soud v Brně svým rozsudkem č. j. 41A 21/2013-74 zrušil předtím vydané rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10. 1. 2013 sp. zn. SZ/256/2012/9S-VYK, č. j. MPSV/UM/151/13/9S-VYK pro vady řízení a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je mimo jiné uvedeno, že podle § 25 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., Krajská pobočka Úřadu práce provádí pro účely posuzování stupně závislosti podle odstavce 3 sociální šetření, při kterém se zjišťuje schopnost

samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí. Sociální šetření provádí sociální pracovník. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě.

Podle § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., při posuzování stupně závislosti osoby vychází OSSZ ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledku funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.

Uvedeno, že soud zjistil z napadeného rozhodnutí vydaného Ministerstvem práce a sociálních věcí 10. 1. 2013, že toto rozhodnutí se opírá o závěry posudku vypracovaného PK MPSV ČR, pracoviště v Brně dne 16. 11. 2012 a 19. 12. 2012.

Kromě odborných lékařských nálezů měla posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí k dispozici i sociální šetření provedené Úřadem práce ČR, Krajské pobočky v Jihlavě dne 29. 3. 2012 v přirozeném prostředí žalobkyně, tj. v její domácnosti.

Z uvedeného záznamu o sociálním šetření vyplývá, že posuzovaná žije ve dvouposchoďovém rodinném domku, který je bezbariérově upraven, domácnosti žije s invalidním manželem a svobodným synem, který zajišťuje péči o oba rodiče. Uvedeno, že doma se posuzovaná pohybuje na mechanickém vozíku, po rovině používá dvě francouzské hole, se kterými ujde jen několik kroků. Pro časté závratě a pády venku používá el. vozík. V obou rukou snížený cit, špatný úchop, pravostranně více, padají jí předměty z ruky, dolní končetiny velké otoky, spasmus, brnění. Vratký stoj a chůze bez opory nemožná, nekontrolovatelné pády. S pomocí jiné osoby rehabilituje s míčem a oválem. Sama si není schopna obout obuv a ponožky, neobleče některý druh oblečení, neuklidí, neuvaří, nevypere prádlo, nepověsí jej. Nezvládá sama cestu k lékaři ani do vzdáleného obchodu a na úřady.

Posudková komise pokud jde o výsledek sociálního šetření, uvedla, že toto se opírá jen o sdělení posuzované osoby bez bližší objektivizace a nekoreluje se zdravotním stavem podle doložené zdravotní dokumentace.

Z ust. § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., který byl již citován, vyplývá, že při posuzování stupně závislosti vychází OSSZ ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledku funkčních vyšetření a výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.

Toto zákonné ustanovení tedy zcela jednoznačně uvádí, z čeho je nutno vycházet při posuzování stupně závislosti konkrétní osoby.

V daném případě bylo sociální šetření provedeno a jeho výsledek je v rozporu s tím, co uvádí PK MPSV ČR ohledně skutečností zjištěných z odborných lékařských nálezů.

Posudková komise k tomuto rozporu uvedla pouze to, že sociální šetření se opírá pouze o sdělení posuzované bez bližší objektivizace.

Pokud k této skutečnosti posudková komise při jejím jednání dospěla po prostudování všech dostupných odborných lékařských nálezů, měla zcela jednoznačně tyto rozpory odstranit a vysvětlit je, např. tím, že by věc vrátila příslušnému orgánu k provedení nového podrobného sociálního šetření s tím, že by bylo nutno toto sociální šetření provést znovu, důkladně s tím, aby z tohoto sociálního šetření zcela jednoznačně vyplynulo, pokud je uváděno, že některé základní životní potřeby není schopna posuzovaná sama zvládat, jak k tomu příslušný sociální pracovník dospěl. Zvláště, když PK MPSV, pracoviště v Brně v obou případech jednala bez přítomnosti samotné posuzované, nebo pokud by takto postupovat nechtěla, měla sama provést vlastní přeshetření zdravotního stavu žadatelky o příspěvek na péči.

Nic takového se v daném případě nestalo.

Navíc pak, zvláště když Ministerstvo práce a sociálních věcí svým rozhodnutím změnilo rozhodnutí Úřadu práce ČR - krajské pobočky v Jihlavě z 31. 7. 2012 v neprospěch žalobkyně, mělo podrobně z posudku PK MPSV zcela jednoznačně vyplynout, proč má PK MPSV ČR, zato, že prvostupňový správní orgán vycházel z nesprávných posudkových závěrů OSSZ, který nevycházel ze správné aplikace posudkových kritérií, jak je uvedeno v posudku PK MPSV ČR z 16. 11. 2012. Rozhodnutí vydané žalovaným stojící na posudcích PK MPSV ČR, i z těchto důvodů je rozhodnutím nepřezkoumatelným.

Zrušujícím rozsudkem Krajského soudu v Brně tedy byl žalovaný zavázán k doplnění skutkových zjištění způsobem, který krajský soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, mělo tedy dojít k doplnění skutkových zjištění ohledně zdravotního stavu žalobkyně, s tím, že teprve poté může být vydáno nové rozhodnutí žalovaným, které bude rozhodnutím přezkoumatelným, tedy bude z něho jednoznačně vyplývat, z jakých skutkových zjištění žalovaný vycházel a proč rozhodl tak, jak rozhodl.

Krajský soud v Brně se neztotožňuje s názorem žalobkyně, že by žalovaný nerespektoval právní názor, kterým byl žalovaný ve zrušujícím rozsudku zavázán v dalším řízení před vydáním dalšího, tedy nového rozhodnutí.

Pokud jde o žalovaného, z připojeného správnímu spisu vyplývá, že po zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Brně bylo doplněno dokazování o sociální šetření, které na žádost žalobkyně bylo prováděno úřadem práce dne 8. 4. 2014.

Dále pak Ministerstvo práce a sociálních věcí nechalo znovu posoudit PK MPSV ČR, na pracovišti v Brně zdravotní stav žalobkyně s ohledem na možnost či nemožnost přiznání příspěvku na péči.

Posudková komise jednala dne 27. 6. 2014, ve správném složení, žalobkyně byla, včetně svého zástupce k jednání zvána, k jednání se nedostavila, ani její zástupce, když 20. 6. 2014 bylo na PK doručeno sdělení praktické lékařky žalobkyně ze dne 19. 6, že posuzovaná není ze zdravotních důvodů stávajících i nově nastalých (počínající dekubity) schopna se dostavit dle pozvánky na jednání komise. Praktická lékařka, jak je uvedeno, prosí o posouzení dle zaslané doložené dokumentace.

Posudková komise v posudku uvedla, že u žalobkyně se jedná o fibromyalgický syndrom, nejasné bolesti kloubů, artróza kolenních kloubů zejména femoropaterální lehkého stupně, chronické bolesti bederní páteře a krční páteře s cervikobrachialgiemi při rtg popsaných degenerativních změnách páteře bez neurologického korelátu, periarthritis kyčelních kloubů, chronická žilní nedostatečnost dolních končetin, CEAP 2-3, varixy dolních končetin, flebotrombózy v anamnéze, ostruha patní kosti oboustranně, bolestivý syndrom končetin nejasného původu bez patologie v neurologickém nálezu, bez poruch v hybnosti končetin, hypertenze I. st, kontrolovaná léčbou, obezita II. stupně, BMI 35 (165cm, 93 kg), tromfobilní stav, zvýšená hladina srážlivého faktoru VIII, struma při eufunkční štítné žláze, smíšená inkontinence moči, diabetes mellitus II. typu na PAD, astma bronchiálně perzistens s obstrukcí lehkého až středního stupně, sezonní alergická rýma, opakování infekcí dýchacích cest, porucha imunity v anamnéze.

Dále uvedeno v posudku, že sociální šetření ze dne 8. 4. 2014 popisuje, že posuzovaná fyzicky není schopná téměř ničeho. Je v lůžku, polohována, s antidekubitními podložkami, pohybuje se na vozíku, který většinou někdo tlačí, stát vydrží jen chvíli s oporou druhé osoby, věci ji vypadávají z rukou, proto ani moc nepoužívá francouzské berle, doma má invalidní plošinu, elektrický vozík, jen v nouzi použije francouzské hole, do vozidel MHD se nedostane. Je orientovaná, komunikativní. Má plenkové kalhoty, trpí inkontinencí moče a stolice, výměnu a očistu nezvládá, syn maže a bandážuje dolní končetiny, o domácnost zcela se nepostará, koupel nezvládne, čte, luští křížovky, pomáhá manželovi s posudky na veřejné prostranství, má rodinný dům s bezbariérovým přístupem.

Posudková komise v posudkovém zhodnocení uvedla, že zadavatel posudku zejména požaduje, aby PK se vypořádala s novým sociálním šetřením, provedla vlastní vyšetření zdravotního stavu posuzované, zdůvodnila, které základní životní potřeby zvládá či nezvládá a proč a dále požaduje zdůvodnit rozpor mezi posouzením OSSZ a PK MPSV Brno.

Posudková komise uvedla, že výše uvedená a k jednání doložená zdravotnická dokumentace je popisována v předchozích posudcích PK Brno ze dne 9. 6. 2011, 16. 11. 2012 a 19. 12. 2012, na které odkazuje. Zde je rovněž podrobně popisovaný zdravotní stav posuzované. Nově doložená dokumentace včetně dokumentace praktického lékaře nepřináší nové posudkově rozhodné skutečnosti.

Sociální šetření ze dne 8. 4. 2014 popisuje převážně jen údaje poskytnuté posuzovanou. Zda fakticky je či není schopna jednotlivé fyzické aktivity zvládat, zkoumáno nebylo.

Posudek OSSZ Znojmo ze dne 29. 1. 2011 konstatuje, že nejde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav ve smyslu zákona o sociálních službách. Posouzením PK v roce 2011 byl stav uznán ze dlouhodobě nepříznivý, ale nedosáhl přiznání žádného ze stupně závislosti. PK zde akceptuje nezvládání některých aktivit, převážně vázaných na vertikální polohu těla, jelikož zdravotní stav k jistým omezením v této oblasti vede. Posudek první instance z tohoto hlediska lze považovat za podhodnocený. V roce 2012 a dále je stupeň závislosti posuzovaný dle nově platných posudkových kritérií. Posouzením LPS MSSZ Brno-město ze dne 3. 7. 2012 nezvládá čtyři základní životní potřeby (stravování, tělesná hygiena, osobní aktivity, péče o domácnost). Posouzením PK MPSV Brno 16. 11. 2012 nezvládá dvě základní životní potřeby (osobní aktivity a péče o domácnost), což vychází stejně jako v předchozím posudku PK z omezení některých aktivit ve vertikální poloze těla (omezení pro delší stoj, delší chůzi, nefyziologické polohy těla apod.). 19. 12. 2012 v doplňujícím posudku PK MPSV potvrzuje svůj předchozí závěr. Příčinu rozdílného hodnocení LPS první instance a PK MPSV spatřuje PK v posudkovém nadhodnocení, kdy LPS první instance zřejmě více vycházelo ze subjektivně udávaných obtíží posuzované.

Posuzovaná trpí řadou onemocnění, ovšem nelze objektivně prokázat somatické postižení, které by bránilo ve výkonu většiny základních životních potřeb, byť některé může provádět obtížněji, či déle než zdravá osoba. Lze akceptovat, že somatické obtíže mohou nad přijatelný standard narušovat osobní aktivity a mohou vést k nezvládání fyzicky náročnějších úkonů v péči o domácnost, ale již neudal u dalších základních životních potřeb. Pokud je u dlouhodobých, chronických zdravotních obtíží patrný rozpor mezi subjektivně popisovaným stavem a objektivně prokazatelnými fakty, je obecně v posudkovém lékařství uznávaný postup vycházet především ze zjištění objektivních. Z tohoto důvodu posouzení PK nevede k přiznání závislosti na druhé osobě.

Posuzovanou PK MPSV zvala k jednání PK, ale v dopise praktické lékařky tato omlouvá posuzovanou z jednání ze zdravotních důvodů stávajících (počínající dekubity). Dle telefonické konzultace s praktickou lékařkou dne 23. 6. 2014 lékařka sděluje, že nejde o dekubity, ale o opruzeniny (nosí pleny, plenkové kalhotky pro inkontinenci). Udává, že posuzovaná je od roku 2012 na vozíku. Při dotazu, z jakého důvodu nechodí, když nelze prokázat tomuto odpovídající onemocnění, odpověděla lékařka, že přesně neví, snad fibromyalgický syndrom, ale že posuzovaná bez druhé osoby fakticky neudělá téměř nic a vše provádí druhá osoba. Uvádí, že příčina může být i psychická (psychická stigmatizace), kdy při stavbě rodinného domu po pádu ochrnl manžel na dolní končetiny (údajně někdo úmyslně nařízl lano). Posuzovaná se o manžela původně starala, ale nyní jsou na péči druhé osoby závislí oba.

PK zastává názor, že z doložené zdravotnické dokumentace nelze prokázat z onemocnění, které by odůvodňovalo nárok na příspěvek na péči. Je možné připustit podezření na možnost duševního onemocnění, které k danému stavu vede, ovšem toto podezření by mohlo potvrdit či vyloučit pouze závěr psychiatra, přičemž v daném případě

vzhledem ke složitosti věci by byl nezbytný diagnostický pobyt v psychiatrickém zařízení (což předpokládá souhlas a spolupráci posuzované).

Posudková komise uzavřela, že od 1. 1. 2012 ke dni jednání posudkové komise posuzovaná z důvodu dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu dle platných právních předpisů nezvládne dvě základní životní potřeby, není závislá na pomoci jiné fyzické osoby. Nezvládá péči o domácnost a osobní aktivity.

Poté, kdy se žalobkyně vyjádřila k posudku PK MPSV ČR, zejména poukazovala na tu skutečnost, že nebyly respektovány závěry zrušujícího rozsudku Krajského soudu v Brně, kdy mělo být provedeno právě nové sociální šetření, neboť jedním z důvodů nepřezkoumatelnosti byly právě rozporuplné závěry PK, které nebraly v potaz výsledky sociálního šetření ze dne 13. 3. 2012 dle § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb.

Ministerstvo práce a sociálních věcí nechalo pak ve věci vypracovat PK MPSV ČR doplňující posudek a to zejména s ohledem na námítky zástupce žalobkyně Mgr. Čížinského, advokáta, k posudku, který byl PK MPSV ČR vypracován 27. 6. 2014.

V doplňujícím posudku posudková komise, která jednala ve správném složení, jež ji ukládá zákon uvedla, že jak posuzovaná, tak její právní zástupce byl pozván na jednání posudkové komise, 20. 6. 2014 bylo posudkové komise doručeno sdělení praktické lékařky posuzované ze dne 19. 6. 2014, kde bylo sděleno, že posuzovaná není schopna ze zdravotních důvodů dostavit se k jednání PK a praktická lékařka žádala o posouzení dle zaslané doložené dokumentace.

Posudková komise při vypracování doplňujícího posudku uvedla, že vycházela z následujících podkladů - spis PK MPSV Brno, žádost MPSV - ROSA kraj Vysočina, vyjádření zástupce posuzované k posudku ze dne 27. 6. 2014. Posudková komise uvedla, že prostudovala podkladovou dokumentaci, která byla dostatečná k projednání v nepřítomnosti posuzované a k přijetí posudkového závěru.

Posudková komise uvedla, že ona nebyla přítomna sociálnímu šetření, které bylo provedeno dne 8. 4. 2014, nicméně ze zápisu vyplývá, že posudkově nejvíce rozhodné údaje jsou přepisem údajů, jenž udává posuzovaná. Ze šetření nelze prokázat ani důvodně dovozovat, že rozhodné fyzické aktivity byly zkoumány v rovině faktické schopnosti dané aktivity zvládat. Uvedené konstatování je současně i řádné vypořádání se sociálním šetřením. Dále pak posudková komise uvedla, že kritéria k posudkovému hodnocení v dané věci před rokem 2012 a po roce 2012 jsou odlišná, neboť došlo ke změně právního předpisu. PK se vyjadřuje ke dvěma posudkům LPS první instance, z nichž každý byl vypracován dle rozdílných posudkových kritérií. Z uvedeného důvodu závěry PK nelze považovat za rozporuplné, nelogické a protichůdné. Takto by bylo možné hovořit pouze v případě, kdy zdravotní stav by nedoznal změny, a oba posudky LPS by používaly stejná posudková kritéria.

K objektivizaci stavu dle sociálního šetření se PK vyjádřila výše. Uvedla, že objektivizace stavu dle praktické lékařky - ta sice popisuje výrazné funkční omezení, ale není schopna určit příčinu. Není možné určit funkční dopad onemocnění, které není známo. Posuzovaná proklamuje neschopnost provádět mnohé základní životní potřeby, ale chybí dle názoru posudkové komise objektivní korelát, tedy není zjištěn medicínský důvod, který by vedl k některému stupni závislosti na pomoci druhé osoby.

Posudková komise dále uvedla, že nedošla k závěru, že posuzovaná netrpí žádným onemocněním, které by posuzovanou neomezovalo v žádné základní životní potřebě. Posuzovaná trpí zdravotními obtížemi, které brání ve výkonu některých aktivit ze dvou základních životních potřeb, které nezvládá. Jedná se o aktivity spojené s fyzicky náročnějšími činnostmi. PK tedy došla k závěru, že posuzovaná je mimo jiné omezena v některých úkonech péče o domácnost, ale není omezena v celkové mobilitě natolik, aby tato základní životní potřeba byla prohlášena za nezvladatelnou. Tento závěr je dle závěru posudkové komise jasný, srozumitelný a logický, nikoli nelogicky protichůdný a nepřezkoumatelný, jak poukazuje posuzovaná.

Posudkový lékař MUDr. L. hovořil telefonicky s praktickou lékařkou posuzované a rozhodné informace jsou zaneseny do posudku. Posudková komise nesouhlasí s názorem posuzované, že přepis hovoru s praktickou lékařkou je nepravdivý.

Posudková komise pak uvedla, že se se zdravotním stavem seznámila dostatečně. Netvrdí, že posuzovaná trpí duševním onemocněním, pouze konstatuje tuto možnost, která pokud by byla potvrzena, mohla by vysvětlit neschopnost výkonu některých základních životních potřeb. K uvedenému závěru, zda u posuzované je či není přítomno duševní onemocnění, vzhledem ke složitosti věci by byla nutná hospitalizace za účelem diagnostiky. Ambulantní psychiatrické vyšetření nemusí tuto skutečnost postihnout.

Posudková komise pak v závěru doplňujícího posudku uvedla, že vyhodnotila skutečnosti, které vedly k požadavku na doplnění posudku a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru.

K doplňujícímu posudku se žalobkyně vyjádřila prostřednictvím svého právního zástupce, když poukázala na to, že z vyjádření posudkové komise je zřejmé, že tato opět nedbá závaznosti uvedeného v rozsudku Krajského soudu v Brně, neboť namísto řádného vypořádání se s rozpory v konkrétních případech zvládání základních životních potřeb, se omezuje pouze opět na totéž konstatování (tedy sdělení, že sociální šetření je jen přepis, sdělení posuzované), kterého se opakovaně již dříve dopustily PK odvolacího orgánu, a které bylo rozsudkem Krajského soudu v Brně odmítnuto, co by nepřezkoumatelné. Opětovně poukazovala na skutečnost, že je nutno přihlídnout k výsledku sociálního šetření včetně vyhotoveného záznamu, který je zcela rovnocenným podkladem pro posuzování stupně závislosti osoby, má své právní náležitosti, postupy sociálních pracovníků, metodiky. Vyhotovený záznam tedy není pouhým přepisem sdělení posuzované, jak se PK na základě subjektivních úvah mylně domnívá. Zástupce posuzované uvedl, že nové sociální šetření bylo

důkladně provedeno jinými nezávislými pověřenými pracovníky příslušné krajské pobočky Úřadu práce dle § 25 zákona č. 108/2006 Sb., přesto došlo ke stejným závěrům jako předchozí zmíněné sociální šetření ze dne 13. 3. 2012. Tento stav byl tedy i k datu 13. 3. 2012. Přesto že bylo nové sociální šetření provedeno důkladně dle legislativních požadavků pověřenými odbornými sociálními pracovníky, posudková komise se s jeho závěry navzdory nařízení Krajského soudu v Brně opět řádně nevypořádala a ve svém vyjádření se omezuje jen na vlastní subjektivní představy o průběhu sociálního šetření (jehož přítomna nebyla), které neodpovídají objektivním skutečnostem, jež jsou jednoznačně prokazatelné.

S ohledem na vyjádření zástupce žalobkyně k doplňujícímu posudku PK MPSV, požádal žalovaný opětovně PK MPSV ČR, na pracovišti v Brně o vypracování dalšího doplňujícího posudku a uvedl, že s ohledem na skutečnost, že posudkový závěr PK MPSV ze dne 27. 6. 2014 a 29. 8. 2014 se značně odlišuje od výsledku sociálního šetření provedeného pracovníky úřadu práce dne 8. 4. 2014 a tato rozdílnost byla již vytýkána v rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 41A 21/2013-74, požádal žalovaný PK MPSV o návštěvu členu PK MPSV Brno v místě bydliště účastnice řízení a vypracování doplňujícího posouzení zdravotního stavu jmenované.

Posudková komise v doplňujícím posudku, již v druhém doplňujícím posudku po zrušení věci Krajským soudem v Brně, dne 14. 11. 2014, kdy PK zasedala ve správném složení sdělila, že prostudovala podkladovou dokumentaci, která byla dostatečná k projednání v nepřítomnosti posuzované a k přijetí posudkového závěru, uvedla k vyjádření posuzované k posudku PK MPSV ze dne 29. 8. 2014, že závěry rozhodnutí PK jsou dostatečně popsány v předchozích posudcích a ani na podkladě nově uvedených argumentací PK neshledává objektivně prokázané důvody, které by vedly ke změně posudkového závěru. Z uvedených důvodů již PK nereaguje na jednotlivosti v uvedeném „vyjádření“. Uvedenou argumentaci PK již považuje za účelovou, kdy lze předpokládat i po podrobné odpovědi podávání opakovaných doplňujících posouzení (které by ustaly zřejmě až po dosažení požadavku posuzované). PK je názoru, **že její posudek jak po věcné, tak i po formální stránce splňuje zákonem daná kritéria úplnosti, přesvědčivosti a přezkoumatelnosti.**

Z požadavku o návštěvu členů PK MPSV Brno v místě bydliště účastnice řízení a na tomto podkladě k vypracování dalšího doplňujícího posouzení PK poznamenává, že zdravotní stav posuzované je z doložené dokumentace dostatečně objektivizován a z uvedeného důvodu PK neshledává osobní návštěvu u posuzované za přínosnou. Nelze důvodně předpokládat, že vlastní fyzické vyšetření posuzované v místě jejího bydliště by přispělo k získání nových posudkově rozhodných skutečností.

PK MPSV vyhodnotila skutečnosti, které vedly k požadavku na doplnění posudku, a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru.

Žalobkyně se písemně vyjádřila i k tomuto druhému doplňujícímu posudku PK MPSV, s jeho závěry a jejich názory nesouhlasila, poukazovala nadále na to, že nebyl respektován závazný právní názor Krajského soudu v Brně ve zrušujícím rozsudku zejména

v otázce sociálního šetření a dále pak poukazovala na to, že její zdravotní stav byl posouzen již 3. 7. 2012 lékařem Městské správy sociálního zabezpečení Brno, který dospěl k závěru, že žalobkyně je osobou, která se považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost) a že první rozhodnutí, které bylo vydáno ve věci Úřadem práce ČR - krajská pobočka v Jihlavě, bylo rozhodnutí, kdy byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně od ledna 2012. Na toto poukazovala z toho důvodu, že sdělovala žalovanému, že při vydání svého rozhodnutí musí se striktně řídit zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, dle jeho ust. § 90 odst. 3 odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podá také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. Tedy v neprospěch odvolatele lze změnit na základě odvolání rozhodnutí jen zcela výjimečně a to v zákonem stanovených případech, avšak ani jeden z případů se žalobkyně objektivně netýká. Rozhodnutí, kterému odvolací orgán rozhodne v neprospěch odvolatele a jeho situaci ještě zhorší, je v příkrém v rozporu s principem právní jistoty občanů a přímým porušením zákona.

Na podkladě doplněného dokazování zejména o posudek PK MPSV ČR a dva doplňující posudky, pak žalovaný vydal 18. 12. 2014 rozhodnutí, kdy rozhodl tak, že dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c/ správní řád se napadené rozhodnutí mění tak, že se paní I. K. F. nepřiznává příspěvek na péči.

V odůvodnění rozhodnutí se žalovaný podrobně vypořádává se všemi provedenými důkazy v průběhu správního řízení ve věci příspěvku na péči žalobkyně a uvedl, že posudkové komise MPSV ve svém posudku se vyjádřily a v potřebném rozsahu odůvodnily, proč není odvolatelka schopna zvládat dvě výše uvedené základní životní potřeby a z jakého důvodu zvládá zbylých osm posuzovaných základních životních potřeb. K tomu odvolací správní orgán poznamenal, že stanovení schopnosti zvládat základní životní potřeby nezávisí na volné úvaze příslušného posudkového orgánu, nýbrž musí odpovídat stanoveným posudkovým kritériím vymezeným v příloze č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. Není tak rozhodující pouze konkrétní zdravotní postižení účastníka řízení, ale funkční dopad tohoto zdravotního postižení na schopnost zvládat základní životní potřeby. Obě posudkové komise se v konečném závěru (tj. v závěru, že odvolatelka není dle § 8 citovaného zákona osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby) neshodly s OSSZ. PK MPSV na rozdíl od OSSZ dospěla k závěru, že odvolatelka není osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby (dle MSSZ byla odvolatelka uznána dle § 8 odst. 2 citovaného zákona za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby v I. stupni závislosti).

Odvolací orgán se dále vyjádřil k námitkám uvedených v odvolání a v průběhu odvolacího řízení ve věci příspěvku na péči.

Odvolatelka namítá, že PK MPSV byly přehlíženy závazné skutečnosti obsažené ve spisové dokumentaci a bylo opomíjeno ust. § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb., dle kterého se za neschopnost zvládání životní potřeby považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytující specializované zdravotní služby neumožňuje provádění

základní životní potřeby v přijatelném standardu. Uvedla, že z lékařské zprávy MUDr. Vodové z 21. 6. 2012 vyplývá, že má doporučenou přiměřenou aktivitu, v interiéru pomocí francouzských holí a oporou o nábytek pro nestabilitu. Pohyb v exteriéru zvládá pouze na invalidním vozíku.

K tomu žalovaný uvedl, že PK MPSV všechny dostupné lékařské zprávy včetně lékařské zprávy MUDr. V. měla k dispozici. Dle PK MPSV odvolatelka trpí subjektivními udávanými křečemi v končetinách a zádech, pro které byla opakovaně vyšetřována na různých odborných odděleních. Dle revmatologického vyšetření (zpráva z interní kliniky revmatologie FN Praha ze dne 27. 6. 2012) se u odvolatelky jedná o fibromyalgický syndrom. Jedná se o muskuloskeletární syndrom s difúzní bolestivostí a body citlivými na tlak, který vychází ze subjektivních potíží odvolatelky, objektivní nález na svalech a kloubech, včetně laboratorních vyšetření byl negativní. Objektivní neurologický nález je bez paretické symptomatologie, neprokazuje postižení periferního či centrálního systému. Hybnost je omezena pouze bolestivostí a únavou, nikoli organickým podkladem. Dle PK MPSV žádná z provedených vyšetření neobjasnila příčinu udávaných silných bolestí, pro které odvolatelka chodí s oporou dvou berlí, eventuálně se pohybuje na mechanickém vozíku a na delší úseky se pohybuje na elektrickém vozíku pro invalidy.

K námitce odvolatelky, že nebyl respektován rozsudek Krajského soudu v Brně (č. j. 41A 21/2013), dle kterého byl odvolací orgán povinen vysvětlit rozpor mezi sociálním šetřením a závěry posudkové komise, odvolací orgán uvádí, že Krajský soud v Brně zavázal odvolací orgán k tomu, aby provedl nové, důkladné a podrobné sociální šetření v místě bydliště odvolatelky a posudková komise se s tím řádně vypořádala ve svém posudkovém hodnocení. Odvolací orgán informoval opakovaně odvolatelku o provedení nového sociálního šetření. Odvolatelka však s provedením sociálního šetření pracovníky odvolacího orgánu nesouhlasila z důvodu, že se jedná o žalovanou stranu. Sociální šetření bylo proto znovu provedeno pracovníky úřadu práce. PK MPSV nadále zastává názor, že sociální šetření provedené pracovníky úřadu práce je pouze přepisem odvolatelkou sdělených (subjektivních) informací a nelze z něj prokázat ani důvodně dovozovat, že rozhodné fyzické aktivity byly zkoumány i v rovině faktické dovednosti dané aktivity zvládat. PK MPSV je toho názoru, že z doložené zdravotnické dokumentace nelze prokázat onemocnění, které by odůvodňovalo přiznání příspěvku na péči.

Odvolatelka dále namítá, jak uvedeno v rozhodnutí žalovaného, že na průběh celého správního řízení se vztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a zejména pak jeho ustanovení § 90 odst. 3 tohoto zákona, dle kterého nemůže odvolací správní orgán změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také podal jiný účastník řízení, jehož zájmy nejsou shodné, a nebo je napadeného rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.

K tomu odvolací orgán uvedl, že dle závěru č. 66 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. 6. 2008, lze vydat rozhodnutí o odvolání, které je

změněno v neprospěch odvolatele, neboť z povahy věci vyplývá, že rozhodnutí o příspěvku na péči závisí vždy na aktuálním zdravotním stavu.

Krajský soud v Brně se se stanoviskem žalobkyně neztotožňuje, nemá za to, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor Krajského soudu vyslovený v rozsudku č. j. 41A 21/2013- 74. Žalovaný s ohledem na stanovisko žalobkyně, která nesouhlasila s tím, aby sociální šetření u ní provedli přímo členové posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, požádal provedení sociálního šetření pro účely řízení příspěvku na péči úřad práce. Z uvedeného šetření však nebylo zjištěno, tak jak vyplývá ze Záznamu o tomto šetření, že by bylo samotnými sociálními pracovníky Úřadu práce fakticky zjišťováno jak jednotlivé úkony základních životních potřeb žalobkyně provádí, neboť z uvedeného Záznamu skutečně vyplývá, že v Záznamu uvedli sociální pracovníci to, co jim bylo řečeno samotnou žalobkyní a jejím synem Jiřím Krajíčkem, u něhož je uvedeno, že je osobou pečující a kdy ze Záznamu vyplývá, že výrazně žalobkyni vypomáhá v péči o její osobu.

V tomto směru se soud tedy ztotožňuje se názorem PK MPSV ČR, pracoviště v Brně, že uvedený Záznam, nekoreluje s objektivními lékařskými zprávami, z nichž nevyplývá, že by žalobkyně nebyla schopna zvládat základní životní potřeby, tak jak jsou vymezeny v příloze č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. (kromě dvou)

Pokud jde o žalobkyni, ta byla navíc předvolána k jednání PK MPSV ČR, pracoviště v Brně dne 27. 6. 2014, k tomuto nařízenému jednání se nedostavila, přičemž byla omluvena ošetřující lékařkou, která žádala, aby posouzení bylo provedeno na základě lékařských zpráv o zdravotním stavu žalobkyně.

K tomuto jednání se nedostavil, pokud nemohla žalobkyně, ani její právní zástupce a soud zde uvádí, že žalovaný vyvinul maximální snahu o to, aby byl objektivně zjištěn stav věci a aby bylo objektivně zjištěno, které úkony základních životních potřeb není schopna žalobkyně zvládat. Vyplývá to z toho, že jednak bylo provedeno sociální šetření příslušnými pracovníky úřadu práce, kdy soud toto hodnotí stejně jako Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v tom, že toto šetření nemá valnou vypovídací hodnotu, neboť ze záznamu vyplývá, že bylo zaznamenáno v podstatě to, co uvedla žalobkyně nebo její syn, když členové posudkové komise žalobkyni neviděli a vidět ani nemohli, neboť jednání se nezúčastnila. Soud však vychází z toho, že měli k dispozici všechny lékařské zprávy o zdravotním stavu žalobkyně, ze kterých vycházeli, přičemž zdravotní stav žalobkyně a z toho vyplývají vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby byl zjišťován v průběhu řízení fakticky pětkrát, tedy pětkrát se zabývala Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí zdravotním stavem žalobkyně s ohledem na vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby a vždy došla ke stejnému závěru, že žalobkyně není schopna zvládat dvě základní životní potřeby, a to osobní aktivity a péči o domácnost a ostatní základní životní potřeby s ohledem na objektivní lékařské zprávy je schopna zvládat.

Soud má tedy za to, že před vydáním rozhodnutí se žalovaný všemožně snažil zjistit skutečnosti rozhodné pro posouzení toho, které základní životní potřeby je schopna žalobkyně zvládat a které nikoli a učinil proto vše, co bylo v silách a možnostech žalovaného.

Podmínky nároku na příspěvek na péči stanoví část druhá, hlava I. ust. § 7 zákona o sociálních službách. Podle tohoto zákonného ustanovení se příspěvek poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob. Podle ustanovení § 7 odst. 2 citovaného zákona má na příspěvek nárok osoba uvedená v ustanovení § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle ustanovení § 8.

Stupeň závislosti posuzuje podle ust. § 25 odst. 2 a ust. § 28 odst. 2 zákona o sociálních službách na základě žádosti správního orgánu prvního stupně příslušný orgán okresní správy sociálního zabezpečení, v odvolacím řízení potom ministerstvo práce a sociálních věcí, které má pro tento účel zřízený, resp. využívá posudkové komise (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů). Posudková komise MPSV při posouzení stupně závislosti zpracovává posudek ve formě kvalifikovaného posudku pro rozhodnutí, v němž je dokumentován proces pořízení posudku, posudkový závěr a jeho odůvodnění.

Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, na posudek závislosti na péči je třeba nahlížet jako na kterýkoliv jiný důkazní prostředek, neboť se jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoli o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezbavuje je to povinnosti hodnotit provedené důkazy ve správním řízení a tudíž i správnost posudku z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti (viz. Např. rozsudek NSS dne 18. 3. 2010, č. j. 6Ads 143/2009-60, dále rozsudek č. j. 3Ads 48/2009-104, dostupné na www.nssoud.cz). Jinak řečeno, správní orgán nemůže bez dalšího převzít závěr posudkové komise jako pravdivý, aniž by se úplností a přesvědčivostí jejího posouzení zabýval. Základním předpokladem pro to, aby správní orgán mohl vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předloženého posudku, je přezkoumatelnost posudku vzhledem k jeho zákonem stanoveným podkladům vymezený § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Správní orgán musí vycházet z posudku, který obsahuje nejen výrok, ale který musí být řádně a přesvědčivě odůvodněn s odkazem na doložený nálezhavý lékař, výsledek sociálního šetření, výsledek funkčních vyšetření, popř. výsledek vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán tedy může dospět jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na příspěvek na péči.

Soud konstatuje, že v daném případě se žalovaný v průběhu odvolacího řízení správně v souladu s ust. § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., obrátil na posudkovou komisi ministerstva práce a sociálních věcí za účelem posouzení stupně závislosti žalobkyně.

Soud pak uvádí, že se ztotožňuje s tím, že posudky PK MPSV jsou posudky úplné a přesvědčivé, Posudková komise nemohla přihlídnout k výsledku sociálního šetření provedeného úřadem práce. S tímto jejím názorem se soud také ztotožňuje, přičemž to byla samotná žalobkyně, která znemožnila, aby ji mohli vidět i lékaři PK MPSV ČR, neboť vysloveně žádala, aby posouzení bylo provedeno příslušnými pracovníky úřadu práce, posudkovou komisí a její šetření odmítala. S ohledem na řadu lékařských zpráv o zdravotním stavu žalobkyně nebylo však ani potřeba, aby žalobkyni samotnou pracovníci PK MPSV ČR viděli a sami konkrétně zjišťovali, čeho je a čeho není schopna, pokud jde o schopnost zvládat základní životní potřeby, neboť uvedli, jaké má zdravotní problémy, tyto měli podloženy lékařskými zprávami a z nich nevyplývalo, že by kromě fyzicky náročnějších úkonů žalobkyně nebyla schopna zvládat základní životní potřeby, tedy kromě dvou úkonů, a to péče o domácnost a osobní aktivity, která samozřejmě jsou úkony fyzicky náročnější.

Soud zde uvádí, že s provedenými posudky PK MPSV se v odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný řádně vypořádal, když soud zde zdůrazňuje, že pokud jde o složení Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, u každého jednání posudkové komise byla posudková komise v řádném složení, složení, které ji ukládá zákon.

O objektivitě vypracovaných posudků PK MPSV ČR není tedy důvodu pochybovat ani ze strany soudu.

Soud má tedy za to, že skutkový stav byl zjištěn náležitě, nebylo postupováno v rozporu se závazným názorem zrušujícího rozsudku Krajského soudu v Brně, takže tuto žalobní námitku pokládá za nedůvodnou a skutkový stav byl PK MPSV tedy zjištěn náležitě, jak to ukládá § 3 správního řádu. Pokud pak jde o druhou žalobní námitku, v níž žalobkyně namítá, že došlo k porušení § 90 odst. 3 správního řádu, v němž je zakotvena zásada zákazu reformationis in peius (zákaz změny k horšímu), žalovaný dle žalobkyně tuto zákonnou podmínku nedodržel a podle žalobkyně to způsobuje nezákonnost rozhodnutí, s touto námitkou žalobkyně soud také nesouhlasí, neboť ke změně rozhodnutí v neprospěch žalobkyně v tomto případě dojít mohlo a to proto, že je v těchto řízeních nezbytně nutné zkoumat aktuální zdravotní stav žalobce k datu vydání napadeného rozhodnutí tj. v tomto případě k datu 18. 12. 2014. V daném případě bylo zjištěno, že zdravotní stav žalobkyně neodpovídá přiznání příspěvku na péči.

Podle § 90 odst. 1 písm. c/ žalovaný změnil napadené rozhodnutí úřadu práce, kterým žalobkyni byl přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč, když bylo tímto rozhodnutím prokázáno, že její zdravotní stav odpovídá přiznání příspěvku na péči v I. stupni.

Podle § 90 odst. 1 písm. c/ správní řád, jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, nebo že je *nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit*; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to za potřeby k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní

orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

Podle § 90 odst. 3 správní řád odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, nebo jiným veřejným zájmem.

Odvolací orgán poté, kdy bylo zjištěno, že zdravotní stav žalobkyně neodpovídá přiznání příspěvku na péči mohl tedy změnit rozhodnutí prvostupňového orgánu, to je úřadu práce, neboť opačné rozhodnutí by bylo v rozporu s veřejným zájmem, neboť je jednoznačné, že v rozporu s veřejným zájmem by bylo poskytovat příspěvek na péči osobě, jejíž zdravotní stav tomu neodpovídá, neboť by šlo o bezdůvodně vynaložené veřejné prostředky.

Soud se v tomto směru rovněž ztotožňuje se stanoviskem žalovaného, který dle názoru soudu tuto žalobní námitku posoudil správně.

Soud tedy žalobu žalobkyně dle § 78 odst. 7 soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) zamítl.

Pokud jde o náklady řízení rozhodnutí se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, náklady řízení ji proto nebyly přiznány, pokud jde o žalovaného, tomu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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.

V Brně dne 25. května 2016

JUDr. Jana Kubenová, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Běla Kotoučková