



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Dalilou Marečkovou v právní věci žalobkyně: **J. V.**, nar. . . , bytem B., B., doručovací adresa: M., H., zastoupené Mgr. Vladimírem Náprstkem, advokátem se sídlem Pivovarská 170/3, 266 01 Beroun, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2013, č. j. MPSV-UM/19010/13/4S-SČK, o příspěvek na péči,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2013, č. j. MPSV-UM/19010/13/4S-SČK, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Soudem ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Vladimíru Náprstkovi se přiznává odměna ve výši 1.573,- Kč, která mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Praze do 30 dnů po právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d ň ě n í :

Žalobou podanou k poštovní přepravě dne 11. 10. 2013 se žalobkyně domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo změněno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami, (dále jen „orgán prvního stupně“) ze dne 22. 1. 2013, č. j. MPSV-UP/126513/13/AIS-SSL, kterým byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně, a to tak, že příspěvek na péči jí byl odejmut.

Žalobkyně předně namítá, že žalovaný změnil původně přiznaný 1. stupeň závislosti, neboť jí příspěvek odňal. Dále uvádí, že žalovaný nedostatečně zkoumal její zdravotní stav, a že v jejím případě nebylo přihlédnuto k tomu, že se dlouhodobě potýká s nepříznivým zdravotním stavem. Žalobkyně dodává, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá 7 základních životních potřeb. S ohledem na uvedené navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný ve svém vyjádření zrekapituloval průběh řízení. K posudku posudkové komise MPSV, který se stal podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, pak uvedl, že byly prověřeny všechny skutečnosti významné pro posudkový závěr, a že bylo přihlédnuto ke všem lékařským nálezům i k sociálnímu šetření. Posudek tak splňuje požadavky na úplnost, přesvědčivost a celistvost a mohl být rozhodujícím důkazem pro rozhodnutí o návrhu žalobkyně. Dodal rovněž, že mohl přistoupit ke změně rozhodnutí orgánu prvního stupně, ale jiné rozhodnutí by bylo v rozporu s právními předpisy (zjištěným skutkovým stavem) a veřejným zájmem na účelném vynakládání veřejných prostředků. Závěrem žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Dne 10. 12. 2012 podala žalobkyně u orgánu prvního stupně návrh na přiznání příspěvku na péči. Dne 22. 1. 2013 vydal orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. č. j. MPSV-UP/126513/13/AIS-SSL, kterým přiznal žalobkyni příspěvek na péči ve výši 800,- Kč měsíčně. V odůvodnění uvedl, že žalobkyně nezvládá 3 z 10 základních potřeb ve smyslu Přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. [konkrétně potřeby podle písm. h), i), a j)] a patří tak do skupiny I. podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Proti rozhodnutí orgánu prvního stupně podala žalobkyně dne 20. 11. 2013 odvolání, ve kterém rozsáhle rozebrala svůj zdravotní stav. Dne 8. 8. 2013 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, ve kterém dospěl k závěru, že žalobkyně zvládá všech 10 základních potřeb, a proto jí příspěvek na péči přiznaný rozhodnutí orgánu prvního stupně odebral. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že z posudku posudkové komise MPSV plyne, že žalobkyně má toliko psychické postižení, které je bez psychotické produkce, a že její stav nevede k neschopnosti zvládat základní životní potřeby.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud se věnoval nejdříve výtce žalobkyně zpochybňující postup žalovaného, který napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí orgánu prvního stupně v její neprospěch. Nejprve si však musel položit otázku (přestože ji žalobkyně výslovně nenamítala), zda je napadené rozhodnutí ve vztahu k této otázce přezkoumatelné. Pouze pokud by shledal rozhodnutí přezkoumatelným, může totiž zkoumat námitky směřující k právnímu posouzení věci samé. *Nelze se totiž zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce* (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005 č. j. 1 Afs 135/2004-77, publikovaného na www.nssoud.cz, srov. č. 787/2006 Sb. NSS). Na překážku přitom není skutečnost, že žalobkyně otázku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí výslovně nevznesla, neboť, jak uvedl NSS v rozhodnutí sp. zn. 7 Azs 79/2009,

„Směřují-li tedy žalobní námitky proti vadám podřaditelným pod § 76 odst. 1 s. ř. s., soud podle tohoto ustanovení rozhodnutí zruší bez jednání. Nesměřují-li však žalobní námitky proti takovým objektivně existujícím vadám, může tak soud učinit, pouze pokud vady brání přezkumu v mezích žalobních bodů“.

Podle ustanovení § 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“) *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.* NSS v rozhodnutí sp. zn. 2 Afs 67/2013 k tomuto ustanovení správního řádu uvedl, že *„Nepochybně není možné zákonný znak "rozporu s právními předpisy", obsažený v ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu, vyložit tak, že je naplněn při každé konstatované aplikační nesprávnosti, ale musí jít o jednoznačný a příkrý rozpor s jednoznačnými ustanoveními zákona neumožňujícími výkladovou volnost či nedávajícího prostor k uvážení (například uložení pokuty pod zákonnou sazbou). U znaku "jiného veřejného zájmu" nutno zdůraznit, že jde bezesporu o jiný veřejný zájem, než je některý ze zájmů, které jsou se správním trestáním spojeny vždy. Nemůže proto jít například o zájem na potrestání pachatele. Jinak by byl v zákoně zakotvený zákaz změny k horšímu, tak jak jej stanovil zákonodárce, obsahově vyprázdněn, což je s ohledem na ústavní garance nepřípustné. Ústavní soud obecně vyžaduje od zákonné úpravy, aby v případě změn sledovala koncepci rozvoje a posilování ochrany základních práv, nikoliv zavádění nižších standardů (srovnej nálezn ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/07, bod 94). Poté, co byl přijetím nového správního řádu na zákonné úrovni zvýšen standard ochrany ústavou zaručených obecných správně procesních práv, je i proto nutno se zákazem změny k horšímu zacházet stejně jako s ostatními základními zásadami správního trestání. Nelze dále pominout, že právo na spravedlivý proces je vedle jednotlivých ustanovení Listiny garantováno hlavou pátou Listiny jako celkem a pravidla spravedlivého procesu nutno obdobně aplikovat i na správní řízení trestní (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 Ads 75/2011-73 a též judikaturu citovanou pod bodem [15]). Z požadavku jednoty a obsahové bezrozpornosti právního řádu pak plyne požadavek, aby zákaz změny k horšímu byl vykládán a užíván v zásadě shodně, napříč celým právním řádem, neboť "[p]rávní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích" (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004-54).“*

Z výše uvedeného podle názoru soudu plyne, že výjimky z obecně nepřípustného zákazu změny k horšímu je třeba vykládat restriktivně a pokud se správní orgán rozhodne tuto výjimku uplatnit, je vždy nezbytné, aby v rozhodnutí řádně a přesvědčivě odůvodnil, proč by dodržení zásady zákazu změny k horšímu bylo „v rozporu s právními předpisy“, případně v rozporu s „jiným veřejným zájmem“. Napadené rozhodnutí však v tomto ohledu žádné odůvodnění neobsahuje a soudu tak není zřejmé, v čem žalovaný spatřoval „rozpor s právními předpisy“ nebo „jiný veřejný zájem“. Soud tak konstatuje, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění. Na výše uvedeném závěru nemohou nic změnit ani důvody uváděné žalovaným ve vyjádření k žalobě, jelikož nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbohem právní problematiky učiněným až ve vyjádření k žalobě (srovnej rozhodnutí NSS sp. zn. 3 As 51/2003).

Na okraj soud dodává, že přestože citované rozhodnutí NSS pochází z oblasti správního trestání, kde je zásada zákazu změny k horšímu jedním ze stěžních principů, lze jej plně aplikovat i na projednávanou věc, jelikož správní řád zakotvil tuto zásadu pro všechna správní řízení, na která dopadá, bez rozdílu.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění, postupoval soud podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a napadené rozhodnutí bez jednání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí neobstálo ani po formální stránce, soud se již nezabýval dalšími žalobními námitkami k věci samé (rozhodnutí NSS č. j. 1 Afs 135/2004-77)

V dalším řízení bude na žalovaném, aby věc znovu projednal v souladu se závěry soudu.

Jako obiter dictum soud pokládá za vhodné se v rámci efektivity dalšího řízení vyjádřit rovněž k argumentaci žalovaného uvedené ve vyjádření k žalobě. Pokud žalovaný spatřuje „rozpor s právními předpisy“ v rozporu se skutkovým stavem, pak nelze než konstatovat, že tato okolnost nepochybně nepředstavuje *„jednoznačný a příkrý rozpor s jednoznačnými ustanoveními zákona neumožňujícími výkladovou volnost či nedávajícího prostor k uvážení“* (rozhodnutí NSS sp. zn. 2 Afs 67/2013), když právě závěry o zvládání či nezvládání základních potřeb skýtají podstatný prostor pro uvážení, byť fakticky přesunuté ze správního orgánu samotného na orgán odborný – posudkového lékaře či komisi. Jednoznačným rozparem s právními předpisy by byl například stav, kdy by orgán prvního stupně uznal vyšší závislost, než by odpovídalo závěru posudkového lékaře OSSZ nebo přiznal vyšší příspěvek, než zákon umožňuje, což se však v projednávané věci nestalo. Veřejný zájem spočívající v účelném nakládání s veřejnými prostředky pak rovněž nemůže postup žalovaného ospravedlnit, jelikož jde o veřejný zájem, který je v rozhodnutích o příspěvcích na péči přítomen vždy a nesplňuje tak požadavek plynoucí z rozhodnutí NSS sp. zn. 2 Afs 67/2013.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, žádné náklady nevznikly.

Ve výroku pod bodem III. soud přiznal odměnu ustanovenému zástupci žalobkyně ve výši 1.573,- Kč. Tato částka sestává dle soudního spisu z odměny advokáta ve výši 1.000,- Kč za jeden úkon právní služby po 1.000,- Kč [převzetí a příprava zastoupení – § 7, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], z jedné paušální částky jako náhrady hotových výdajů ve výši 300,- Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky a z částky 273,- Kč, tj. 21% DPH.

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 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.

V Praze dne 24. září 2015

JUDr. Dalila Marečková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost: Alena Léblová