



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci **žalobkyně: B.I.M., nar. „X“, bytem „X“, proti žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí, se sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 17.10.2014, č.j. MPSV-UM/8801/14/4S-PDK,**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 2.5.2014, č.j. 15918/2014/PAA a rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 17.10.2014, č.j. MPSV-UM/8801/14/4S-PDK, se pro vady řízení zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalobkyni se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává a žalovaný toto právo nemá.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (v textu dále i jako „žalobce“) se včasnou žalobou domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 2.5.2014 (dále v textu i jako „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“),

jímž jí nebyl přiznán příspěvek na péči na základě její žádosti podané dne 7.11.2013, přičemž se jednalo o příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění (dále jen „*zákon o sociálních službách*“). Žalobkyně v žalobě namítla, že jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nevzala v úvahu výsledky sociálního šetření, ač toto je v rozhodnutí a i v lékařském posudku citováno, dále uvedla jednotlivá zjištění ze sociálního šetření ze dne 7.1.2014 (žalobkyně potřebuje pomoc při provádění celkové hygieny, sama si nevaří, má potíže v oblasti komunikace, z písemné komunikace zvládne pouze podpis, mívá potíže s orientací mimo přirozené prostředí, stává se, že neví, kde je a bloudí, plete si jména osob, zapomíná, má potíže s motáním hlavy, venku ji většinou provází druhá osoba, někdy má dny, kdy není schopna vstát z lůžka, má potíže s únikem moči atd.). Namítla, že rozhodnutí žalovaného nevzalo v úvahu výsledky sociálního šetření a odvolací orgán se spokojil s konstatováním, že sociální šetření úřadu bylo zapracováno do zdravotního posudku. Uvedenými zjištěními ze sociálního šetření se zdravotní posudky a žalovaná rozhodnutí nijak „*nezaobírají*“ a nepromítají do výsledku posudkového závěru, když zákon přímo vyžaduje, aby při rozhodování o přiznání příspěvku na péči byl zohledněn jak lékařský posudek, tak výsledky sociálního šetření. Správní orgán se nemůže zbavit povinnosti hodnotit oba důkazy tím, že odkáže na zdravotní posudek, který pouze konstatuje určitý rozpor mezi lékařskými zjištěními a výsledky sociálního šetření. Poukázala na skutečnost, že od r. 2005 do r. 2012 jí byl přiznán příspěvek na péči ve druhém stupni a od té doby se její zdravotní stav nezlepšil, spíše došlo ke zhoršení zdravotního stavu. Navrhla, aby soud vyžádal znalecký posudek a provedl jím důkaz. Navrhla, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný poukázal na zákonnost postupu správních orgánů, na posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „*PK MPSV*“) a ke zvládání jednotlivých základních životních potřeb uvedl své závěry (např. v případě zvládání mobility žalovaný uvedl, že žalobkyně uvádí, že jsou dny, kdy není schopna vstát z lůžka, avšak „*neuvádí však z jakých důvodů*“, k tomu žalovaný uvedl, že „*lze konstatovat, že není dána příčinná souvislost mezi neschopností vstát z lůžka a funkčním postižením žalobkyně*“. Žalovaný poté uvedl, z jakých konkrétních důvodů dospěl k závěru, že žalobkyně zvládá základní životní potřeby dle zákona o sociálních službách (tj. orientace, stravování, oblékání a obouvání, zvládání tělesné hygieny a výkonu fyziologické potřeby, péče o zdraví a osobní aktivity – srov. § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách).

Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s.ř.s.*“), dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Předmětem žalovaného rozhodnutí bylo rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení platí zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, jinými slovy uvést v něm „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*“ (§ 68 odst. 3 správního řádu).

Nejprve se soud zaměřil na přezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, když tak je soud povinen učinit ex offio i bez žalobní námítky (§ 76 odst. 1 písm. a/ s.ř.s.). Žalobkyně již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně poukázala na své zdravotní problémy ve vztahu k hodnocení jednotlivých základních životních potřeb, a to mobility, orientace, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, péče o zdraví a osobní aktivity, kde uvedla a popsala tyto problémy v souladu se zjištěními ze sociálního šetření provedeného dne 20.12.2013. Navíc přiložila k odvolání zdravotní zprávu z Centra psychiatrické péče, psychiatrické ambulance ze dne 12.5.2014, kde je hodnocen zdravotní stav takto: *„Těžké narušení schopnosti soustředit se a tím je dána neschopnost orientační a současné těžké postižení řeči, selhávání při jednáních, selhávání při běžných denních činnostech, je odkázána na pomoc blízkých osob“*. Tvrdila zároveň, že potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při 8 základních životních potřebách, které nezvládne a požádala odvolací orgán o spravedlivé a objektivní posouzení stupně závislosti. Žalovaný se v podstatě s konkrétními námitkami žalobkyně nevypořádal. Pouze v žalovaném rozhodnutí popsal jednotlivé úkony správního orgánu a žalobkyně (když jen pouze konstatoval, že žalobkyně k odvolání přiložila zprávu Centra psychiatrické péče ze dne 12.5.2014), poté uvedl závěry PK MPSV v Hradci Králové obsažené v jeho posudku ze dne 29.8.2014, citoval platnou právní úpravu (§ 8 a 9 zákona o sociálních službách), uvedl podklady, ze kterých vycházela PK MPSV při vypracování posudku a do rozhodnutí převzal i další části posudku včetně posudkového zhodnocení, ze kterého uvedl následující stručný závěr: *„Posudková komise MPSV Hradec Králové po prostudování podkladové dokumentace dospěla k závěru, že od posledního posouzení dne 21.8.2013 se zdravotní stav posuzované osoby podstatně nezhoršil. Nálezy uvádí, že posuzovaná je kardiopulmonálně kompenzovaná, nevidí na pravé oko, má přiměřenou úroveň rozumových schopností, a je orientovaná všemi směry. Neurologický nálezy neuvádí významné omezení hybnosti končetina páteře. Posuzovaná je schopna samostatného pohybu bez opory a pomůcek. Z doložené dokumentace nebylo zjištěno těžké funkční postižení, které by ji podstatně omezovalo pohybové a orientační schopnosti a následně i schopnost samostatného provádění úkonů péče o vlastní osobu a úkonů soběstačnosti. Lékařka LPS OSSZ Pardubice ve svém hodnocení uvedla, že nezvládá 2 životní potřeby (c, j). Posuzovaná uvádí, že nezvládá mobilitu, orientaci, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví a osobní aktivity. Z výše uvedených nálezů zjištěná objektivizovaná tíže postižení neodůvodňuje nezvládání těchto základních životních potřeb, protože posuzovaná má přiměřené rozumové, orientační a pohybové schopnosti, které ji umožňují zvládat úkony v oblasti životních potřeb. PK MPSV se s hodnocením lékařky LPS OSSZ ztotožňuje. Posuzovaná z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá tyto základní potřeby: c, j.“* Poté konstatoval závěr PK MPSV, že v případě žalobkyně nejde o osobu, která se podle § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Poté žalovaný uvedl právní úpravu, podle které v dané věci postupoval a jediný závěr vztahující se k odvolacími námitkám je obsažen v pouhých těchto dvou větách:

„Z uvedeného vyplývá, že výsledky sociálního šetření, které provedl sociální pracovník úřadu práce, jsou již zapracovány do posudku OSSZ. Vzhledem k tomu, že PK přezkoumává posudek OSSZ, do kterého bylo sociální šetření úřadu práce zapracováno, je ve výsledku posouzení PK posouzen zdravotní stav odvolatelky i s ohledem na provedené sociální šetření.“ Jedná se o jednoduchý, obecný závěr, který se s odvolacími námitkami vůbec nevypořádává a navíc žádným způsobem nereaguje ani na žalobkyní předloženou zprávu z Centra psychiatrické péče ze dne 12.5.2014, která obsahuje závěr o těžkém narušení schopnosti soustředit se a o neschopnosti orientační a těžké postižení řeči, selhávání při

běžných denních činnostech, atd. Žalovaný se tak nevyrovnal s námitkami žalobkyně o tom, že potřebuje každodenní pomoc a dohled při základních životních potřebách, které žalobkyně uvedla v uvedeném odvolání (mobilita, orientace, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví a osobní aktivity). Žalovaný se tak nevyrovnal s námitkami zahrnující popis problémů žalobkyně, nevypořádal se s tvrzení žalobkyně o nutnosti stálého dohledu, problému v orientaci, těžkém narušení schopnosti soustředit se, když tvrzení žalobkyně jsou navíc podložena i konkrétními zjištěními ze sociálního šetření (viz záznam ze sociálního šetření ze dne 7.1.2014 založený na čl. 6 správního spisu) a dokonce i lékařskou zprávou – vyhotovenou Centrem psychiatrické péče ze dne 12.5.2014, kterou navíc žalobkyně k odvolání přiložila. Proto je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s.ř.s.). K tomu lze příkladmo citovat rozsudek NSS ze dne 19.12.2008, č.j. 8Afs 66/2008-71, z něhož vyplývá, že *„pokud se správní orgán v rozhodnutí o oprávněm prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů“*, a že *„z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“*. K případnému tvrzení o tom, že reakcí na odvolací námitky byl odkaz žalovaného na zmíněné podklady rozhodnutí, je nutné uvést, že pokud přezkoumává správní soud zákonnost žalobou napadeného správního rozhodnutí, resp. skutkové a právní úvahy, na jejichž základě bylo rozhodnutí vydáno, činí tak skrze odůvodnění tohoto rozhodnutí, a nikoliv prostřednictvím obsahu správního spisu, tedy i v něm zahrnutých podkladů rozhodnutí citovaných i v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (srov. mutatis mutandis rozsudek NSS ze dne 4.2.2010, č.j. 7Afs 1/2010-53). Zároveň je nutné konstatovat, že argumentaci ve prospěch svého tvrzení o splnění zákonných požadavků ve vztahu k hodnocení jednotlivých základních životních potřeb uvedla obdobným způsobem jako v odvolání žalobkyně i v žalobě, přičemž žalovaný na rozdíl od žalovaného rozhodnutí se k jednotlivým námitkám ve vyjádření k žalobě vyjádřil. Soudní řízení ve správním soudnictví však není pokračováním správního řízení, když nedostatky v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu nelze zhojit až ve vyjádření k žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 13.10.2004, č.j. 3As 51/2003-58).

V řízení byly sice shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek Posudkové komise MPSV k posouzení stupně závislosti žalobkyně (§ 26 a § 28 zákona o sociálních službách), avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu vyčerpány. Odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně v podstatě vedle popisu historie případu od zahájení správního řízení do vydání rozhodnutí a citace platné právní úpravy obsahuje jen výčet podkladů rozhodnutí s uvedením závěru z posudku posudkového lékaře OSSZ s tím, že *„stěžejní důkazy jsou úplné a přesvědčivé a je možno v dané věci rozhodnout“*. Rovněž pouhý výčet podkladů, z nichž správní orgán I. stupně vycházel a konstatování o tom, že *„zdravotní stav a jeho funkční důsledky byly pro účely posudkového závěru zjištěny v rozsahu, který je dostatečný pro použití posudkových kritérií stanovených v právních předpisech, protože byly objektivizovány všechny skutečnosti, týkající se zdravotního stavu nebo jeho funkčních důsledků, významné pro posudkový závěr“*, nemůže nahradit řádné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Již v tomto rozhodnutí chybí hodnocení zmíněných podkladů, tj. nejsou v něm obsaženy vlastní úvahy správního orgánu týkající se hodnocení podkladů pro rozhodnutí, abscentuje úvaha správního orgánu o zhodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby žalobce ve vztahu

ke konkrétním skutečnostem zjištěných jak během sociálního šetření, tak i obsažených v posudku posudkového lékaře OSSZ. Proto již toto rozhodnutí považuje soud za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s.ř.s.).

Navíc ve vztahu k hodnocení této schopnosti zvládat základní životní potřeby, resp. životní potřeby – orientace, žalobce doložil lékařskou zprávu ze dne 12.5.2014, která obsahuje závěr o těžkém narušení schopnosti soustředit se a o neschopnosti orientační, se kterou se žalovaný vůbec nezabýval. Pokud měl žalovaný pochybnosti o závěrech obsažených v této lékařské zprávě, měl a mohl požádat PK MPSV o její zhodnocení a o doplnění posudku, resp. měl možnost vyžádat si posudek revizní od jiné PK MPSV tak, aby mohl uvést ve svém rozhodnutí konkrétní závěry opírající se o příslušné zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně, a její schopnosti zvládat základní životní potřeby výše zmíněné.

Krajský soud musí konstatovat, že i zmíněný posudek PK MPSV, trpí výše uvedenými nedostatky, když sice odkazuje na zmíněné sociální šetření, avšak v souvislosti s uvedenou odvolací námitkou nedostatečně hodnotí schopnosti žalobkyně při zvládání základních životních potřeb, které byly v odvolání uvedeny, přičemž PK MPSV se podrobně ani nezabývala zhodnocením závěru ze sociálního šetření, když navíc chybí i úvahy týkající se naplnění či nenaplnění zákonných hledisek hodnocení nároku na příspěvek na sociální péči uvedených v příloze 1 citované provádění vyhlášky (vyhláška č. 500/2006 Sb.) ve vztahu ke zvládání zmíněných základních životních potřeb žalobkyně. Uvedené nedostatky způsobily i vadu žalovaného rozhodnutí zahrnující jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, jak soud již výše uvedl. Toto pochybení již žalovaný nemůže napravit ve vyjádření k žalobě, když navíc v části ve vztahu k základní životní potřebě – zvládání mobility samo svědčí o nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí. Žalovaný totiž hodnotí tvrzení žalobkyně (zahrnuté i v záznamu ze sociálního šetření) o tom, že *„jsou dny, kdy není schopna vstát z lůžka“* a to tak, že žalobkyně *„neuvádí však z jakých důvodů“*. Závěr žalovaného obsažený ve vyjádření k žalobě ve vztahu k tomuto tvrzení, že totiž *„lze konstatovat, že není dána příčinná souvislost mezi neschopností vstát z lůžka (zvládání životní potřeby) a funkčním postižením žalobkyně ve smyslu § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách“* je poněkud předčasná a není podložena žádným racionálním podkladem. Pokud žalovaný měl pochybnosti o tom, že žalobkyně není schopna vstát z lůžka z důvodu svých zdravotních problémů, tedy zřejmě že se jí *„jen nechce“*, tak měl zjistit tento důvod, pro který *„žalobkyně není schopna vstát z lůžka“*. Až z tohoto zjištění, a to provedeného např. na základě doplnění sociálního šetření, doplnění posudku PK MPSV, či pouhého dotazu žalobkyni mohl žalovaný zjistit důvod této *„neschopnosti vstát z lůžka“* a mohl by zjistit příčinnou souvislost mezi touto *„neschopností“* a funkčním postižením žalobkyně.

Krajský soud tak musel zrušit žalované rozhodnutí a i rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro vadu řízení zahrnující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a/, § 78 odst. 1, 3 s.ř.s., § 78 odst. 4 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 a 2 s.ř.s., když úspěšnému žalobci dle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, přičemž protože byl ve věci úspěšný a toto právo mu vzniklo a poté trvalo, tj. nezaniklo (např. pokud by se jej výslovně vzdala), nebylo možné konstatovat, že nemá právo na náhradu nákladů řízení, ale pouze, že se jí toto právo nepřiznává; žalovaný právo na náhradu nákladů řízení neměl (§ 60 odst. 2 s.ř.s.).

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 (více) 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 15. dubna 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová