



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kubenovou v právní věci žalobce: **K. K.**, bytem, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.7.2013, č. j. MPSV-UM/5520/13/9S-JMK, sp. zn. SZ/813/2013/9S-JMK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 4.7.2013, č. j. MPSV-UM/5520/13/9S-JMK, sp. zn. SZ/813/2013/9S-JMK **s e 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.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2013, č. j. MPSV-UM/5520/13/9S-JMK, sp. zn. SZ/813/2013/9S-JMK, kterým bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně, Kontaktního pracoviště Ivančice (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 18. 3. 2013, č. j. MPSV-UP/284687/13/AIS-ZDP, sp. zn. SZ/599162/2012/AIS-ZDP, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně žalobci nebyl přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením podle zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 329/2011 Sb.), s odůvodněním, že v případě žalobce nejde o osobu, která není schopná zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility

a orientace, a že nejde o osobu, která se podle ust. § 8 zákona č. 108/2006 Sb., v platném znění, považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby.

Žalobce v žalobě namítá, že jeho žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením byla zamítnuta, přestože v roce 2012 došlo ke zhoršení jeho zdravotního stavu (viz lékařská zpráva Fakultní nemocnice Brno ze dne 27. 11. 2012).

Žalobce brojí proti posudkovému zhodnocení, u něhož spatřuje rozpor ve zjištěných údajích (zatímco z výsledků sociálního šetření vyplývá, že žalobce ujde 500 m, v závěru zhodnocení se uvádí, že je schopen ujít jen 200 m). Pokud posudková komise žalobci přiznala neovládání dvou základních životních potřeb, žalobce namítá, že se jedná o činnosti, které jsou vzhledem k jeho zdravotnímu stavu nejméně namáhavé.

Žalobce namítá, že posudková komise dostatečně neřešila schopnost zvládat mobilitu. Namítá, že veškerá jeho činnost související s pohybem, jako je vstávání, zaujímání různých poloh, chůze po rovině nebo v členitém terénu mu činí velké potíže, neboť se u něj projevuje hypoxémie (nedostatek kyslíku v tepenné krvi – viz lékařská zpráva Fakultní nemocnice Brno ze dne 27. 11. 2012), namítá, že nezvládne rovněž chůzi po schodech v rámci jednoho patra. Žalobce namítá, že akční radius chůze je maximálně 50 m s přestávkami po 10 m.

Žalobce čestně prohlašuje, že na Úřadu práce České republiky – krajské pobočce v Brně, kontaktním pracovišti v Ivančicích byl pouze při podání žádosti o průkaz dne 28. 8. 2012 a namítá, že dne 4. 9. 2012 se žádného sociálního šetření neúčastnil (ani na úřadě, ani v domácnosti).

Žalobce namítá, že údaje vyplývající ze sociálního šetření jsou nepravdivé, a že na tuto skutečnost upozorňoval již v rámci odvolacího řízení, kdy požadoval, aby posudková komise znovu posoudila jeho zdravotní stav za jeho účasti, aby bylo možné objektivně rozhodnout, zda jsou splněny podmínky pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Této žádosti žalobce však nebylo vyhověno.

Žalobce namítá, že z posudkového zhodnocení vyplývá, že posudková komise vycházela pouze ze staré zdravotní dokumentace z let 2011 – 2012. Pokud je v posudku uvedeno, že byla zapůjčena a prostudována zdravotní dokumentace praktického lékaře, žalobce namítá, že nebyl brán zřetel na lékařskou zprávu Fakultní nemocnice Brno ze dne 27. 11. 2012, zprávu o ambulantním vyšetření z Fakultní nemocnice Brno ze dne 4. 3. 2013, zprávu o ambulantním vyšetření z Fakultní nemocnice Brno ze dne 24. 5. 2013 a lékařskou zprávu z Plicní ambulance – MUDr. ... ze dne 13. 3. 2013, přestože tyto podklady jsou součástí dokumentace praktického lékaře.

S ohledem na uvedené skutečnosti žalobce navrhuje, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu projednání. Dále žalobce navrhuje, aby bylo provedeno nové posouzení zdravotního stavu za jeho účasti a aby byly akceptovány předložené lékařské zprávy.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě ze dne 24. 9. 2013 odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, když zcela setrval na svém právním stanovisku zde uvedeném. Žalovaný se domnívá, že žaloba není důvodná a navrhuje soudu, aby byla zamítnuta.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobce dne 28. 8. 2012 podal u správního orgánu prvního stupně žádost o průkaz osoby se zdravotním postižením. Dne 4. 9. 2012 bylo pracovníci správního orgánu prvního stupně provedeno sociální šetření. Dne 8. 10. 2012 byl zdravotní stav žalobce posouzen Okresní správnou sociálního zabezpečení Brno – venkov a na základě tohoto posudku vydal správní orgán prvního stupně dne 1. 11. 2012 rozhodnutí, kterým žalobci průkaz osoby se zdravotním postižením nepřiznal. Toto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 1. 2013 zrušeno. Následně byl k žádosti správního orgánu prvního stupně zdravotní stav žalobce opětovně posouzen Okresní správou sociálního zabezpečení Brno - venkov. Dne 12. 2. 2013 Okresní správa sociálního zabezpečení Brno – venkov vypracovala posudek, podle něhož v případě žalobce nejde o osobu, která není schopna zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility nebo orientace, a že nejde o osobu, která se podle ust. § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Po obdržení posudkového závěru bylo žalobci umožněno se vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí. Této možnosti žalobce využil a dne 24. 2. 2013 správnímu orgánu prvního stupně zaslal své stanovisko k podkladům rozhodnutí. Posudkový lékař na základě tohoto podání neshledal důvod ke změně posudkového závěru. Dne 18. 3. 2013 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí č. j. MPSV-UP/284687/13/AIS-ZDP, sp. zn. SZ/599162/2012/AIS-ZDP, kterým žalobci nebyl přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením. Proti rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání. V rámci odvolacího řízení byl na žádost žalovaného na základě projednání, jež se konalo v nepřítomnosti žalobce dne 14. 6. 2013, vypracován posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, detašovaného pracoviště v Brně (dále jen PK MPSV), dle něhož v případě žalobce nejde o osobu, která se považuje za závislou na pomoci jiné osoby, jelikož z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby při dvou základních životních potřebách, a podle něhož je žalobce schopen zvládnout základní životní potřeby mobilita a orientace. Následně bylo žalobci umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, této možnosti žalobce využil – dne 21. 6. 2013 bylo žalovanému doručeno písemné vyjádření. Dne 4. 7. 2013 bylo vydáno rozhodnutí žalovaného č. j. MPSV-UM/5520/13/9S-JMK, sp. zn. SZ/813/2013/9S-JMK, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno.

Soud konstatuje, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), jde o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1, § 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházející jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Žaloba je důvodná.

Podmínky pro přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením stanoví ust. § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., dle kterého průkaz osoby se zdravotním postižením mimo případy uvedené v odst. 1 téhož zákonného ustanovení náleží též osobě starší 1 roku, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat základní životní potřeby

v oblasti mobility nebo orientace nebo je uznána závislou na pomoci jiné osoby podle zákona o sociálních službách.

Podle ust. § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách se při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplyvá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení podle ust. § 9 odst. 6 zákona o sociálních službách stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách.

Za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby se podle ust. § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách považuje osoba do 18 let věku, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat alespoň tři základní životní potřeby.

Schopnost zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility a orientace a stupeň závislosti osoby na pomoci jiné osoby pro účely řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením podle ust. § 35 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. posuzuje na základě žádosti správního orgánu prvního stupně příslušný orgán okresní správy sociálního zabezpečení; při rozhodování o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením potom správní orgán prvního stupně vychází z tohoto posudku. V odvolacím řízení potom schopnost zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility a orientace a stupeň závislosti posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, který má pro tento účel zřízeny, resp. využívá, posudkové komise (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů). Posudková komise MPSV při posouzení zdravotního stavu zpracovává posudek ve formě kvalifikovaného podkladu pro rozhodnutí, v němž je dokumentován proces pořízení posudku, posudkový závěr a jeho odůvodnění.

Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009 - 60, dostupný na www.nssoud.cz, jehož předmětem sice bylo řízení ve věci příspěvku na péči, ale jehož závěry jsou aplikovatelné i pro účely řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením, na posudek závislosti osoby na péči je třeba nahlížet jako na kterýkoli jiný důkazní prostředek, neboť se jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoli odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, neznamená to povinnost hodnotit provedené důkazy ve správním řízení a tudíž i správnost posudků z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009 - 60, dále také rozsudek ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 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 vymezeným v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách (které platí jak pro posudek v prvoinstančním, tak i v odvolacím řízení). Správní orgán musí vycházet z posudku, který obsahuje nejen výrok, ale který musí být řádně a přesvědčivě odůvodněn s odkazem na doložený nález ošetřujícího lékaře, výsledek sociálního šetření, výsledek funkčních vyšetření a výsledek vlastního vyšetření posuzujícího lékaře (srov. rozsudek ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009 – 63, dostupný na www.nssoud.cz).

Na základě zhodnocení napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i posudku Posudkové komise MPSV, z něhož žalovaný při svém rozhodování vycházel, má soud za to, že tyto požadavky na úplnost a přesvědčivost posudku nebyly v daném případě ze strany posudkové komise MPSV naplněny, a to především pokud se jedná o odůvodnění zvládání základní životní potřeby mobilita.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce již v odvolacím řízení mimo jiné namítal, že v důsledku provedené pravostranné horní lobektomie s přetrvávajícím asthma bronchiale s těžkou kombinovanou ventilační poruchou se nemůže normálně pohybovat a že může spát jen vsedě. Dále se žalobce podrobně vyjádřil ke schopnosti zvládání konkrétních činností v rámci jednotlivých základních životních potřeb a jmenovitě k základní životní potřebě mobilita namítal, že nemůže chodit do schodů nebo se pohybovat v mírně členitém terénu, běhat nemůže vůbec, a co se týče chůze po ulici, musí se po 10 metrech zastavit, chvíli rozdýchat, příp. použít lék a pak může pokračovat.

Posudek PK MPSV sice obsahuje shrnutí podkladové zdravotní dokumentace (spisová dokumentace LPS OSSZ Brno-venkov, zdravotní dokumentace praktické lékařky MUDr., Brno, oční nález MUDr. ze dne 11. 7. 2011, neurologický nález MUDr. ze dne 20. 3. 2012, nález z časné diagnostiky Doc. MUDr. ze dne 31. 5. 2012, endokrinologický nález MUDr. ze dne 30. 4. 2012, plicní nález MUDr. ... ze dne 18. 7. 2012, kardiologické nálezy MUDr. ze dne 18. 1. 2012, 28. 5. 2012, 17. 9. 2012, Holter nález MUDr. ze dne 25. - 26. 5. 2011) i shrnutí výsledků sociálního šetření ze dne 4. 9. 2012, není z něj však patrné, na základě jakých konkrétních úvah dospěla posudková komise k závěru, že žalobce je přes své zdravotní postižení schopen zvládat všechny aktivity, které jsou pro zvládání základní životní potřeby mobilita vymezeny v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (zejména pak ty, jejich nezvládání žalobce namítal), a především, o které konkrétní podklady tyto své závěry opírá. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 15. 12. 2010, č. j. 3 Ads 105/2010 – 121, dostupný na www.nssoud.cz) vyplývá, že k závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku může správní orgán dospět jen tehdy, pokud se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník řízení. Posudková komise se však v daném případě se skutečnostmi, které žalobce ve správním řízení namítal (že nezvládá chůzi do schodů, pohyb i v mírně členitém terénu, běhat a že chůzi po ulici zvládá bez přestávky pouze do 10 metrů), přesvědčivě nevypořádala. Z celkových čtyř stran posudku se posudková komise samotnou schopností zvládat základní životní potřeby zabývala na pouhých cca 10 řádcích, kde se k jednotlivým základním životním potřebám vyjádřila značně kusým způsobem. Co se týče schopnosti zvládat základní životní potřebu mobilita, jejíž neschopnost žalobce namítal především, posudková komise pouze velmi nepřesvědčivě a bez jakýchkoli odkazů na konkrétní lékařské nálezy či vyšetření uvedla, že žalobce se pohybuje samostatnou chůzí bez opory, která je limitovaná vzdáleností, že 200 m s přestávkami je schopen ujít, a že jedno patro s obtížemi zvládne. Pokud tedy žalobce v žalobě namítá, že posudková komise se nedostatečně zabývala schopností zvládat základní životní potřebu mobilita, soud se s tímto názorem ztotožnil.

Soud má za to, že závěry, které posudková komise učinila na základě použitých podkladů, jsou natolik nedostatečně odůvodněné, že zjištění zdravotního stavu a jeho funkčních důsledků vyvolává pochybnosti o objektivním posouzení věci. Posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby v oblasti mobility bez bližší specifikace a přesvědčivého zdůvodnění považuje soud za vážné pochybení, které ve svém důsledku mohlo mít za následek i nesprávné právní posouzení předmětné věci. Soud proto uzavírá, že zjištění skutkového stavu (tj. zdravotního stavu žalobce a jeho funkční dopad na schopnost zvládat základní životní potřeby) bylo provedeno v rozsahu nedostatečném pro učiněný právní závěr.

Podmínky pro učinění posudkového závěru nebyly podle názoru soudu dány rovněž z důvodu, že posouzení a zhodnocení zdravotního stavu žalobce bylo provedeno pouze na základě doložené zdravotní dokumentace a sociálního šetření, aniž by byl žalobce přizván na jednání posudkové komise za účelem osobního vyšetření, a to přesto, že žalobce na osobním vyšetření posudkovou komisí ve svých podáních trval. Podle ust. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách se přitom při posuzování stupně závislosti vychází mimo jiné i z vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Soud v této souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož by přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí mělo být pravidlem. Byť toto pravidlo nemůže platit bezvýjimečně, soud má za to, že v daném případě, kdy žalobce v průběhu řízení zpochybňoval především zvládání schopnosti základní životní potřeby mobilita (schopnost chůze na větší vzdálenost, chůze v členitém terénu, chůze po schodech), by tyto pochybnosti mohly být na základě osobního vyšetření posudkového lékaře lehce odstraněny. Pokud se tedy posudek v daném případě opíral pouze o zdravotní dokumentaci a o výsledky sociálního šetření, aniž by se posudková komise vyjádřila k tomu, zda a z jakého důvodu nepovažovala účast žalobce za nutnou, soud má za to, že ani z tohoto důvodu nebyly doposud dány podmínky pro učinění posudkového závěru, zejména co se týče aktivit žalobcem namítaných jako nezvládnutých. Naopak k tomu, aby bylo najisto postaveno i přesvědčivě zdůvodněno, jakým způsobem jsou omezeny funkční schopnosti žalobce nutné pro zvládání základních životních potřeb (predevším mobility), je podle názoru soudu vyšetření žalobce posudkovými lékaři žádoucí, ne-li nezbytné.

Na základě shora uvedeného soudu nezbylo než napadené rozhodnutí zrušit pro vady řízení, a to pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a dále i proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění ve shora naznačeném směru (§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem, který krajský soud v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude především nutné, aby bylo provedeno osobní vyšetření žalobce před posudkovou komisí a rovněž aby posudek PK MPSV splňoval požadavky úplnosti a přesvědčivosti, a to především co se týče schopnosti zvládat základní životní potřeby žalobcem označené jako nezvládnuté.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, nicméně ze spisu není patrné, že by mu nějaké náklady řízení vznikly, žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona.

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 6. srpna 2014

JUDr. Jana Kubenová, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:

Marie Šeregelyová