



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Evou Lukotkovou v právní žalobkyně: **Ž. B.**, zastoupena opatrovnící **Ž. B.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2013, č. j. MPSV-UM/9077/12/9S-JMK, sp. zn. SZ/778/2012/9S-JMK,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 1. 2. 2013, sp. zn. SZ/778/2012/9S-JMK, č. j. MPSV-UM/9077/12/9S-JMK se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalobkyni se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 2. 2013, č. j. MPSV-UM/9077/12/9S-JMK, sp. zn. SZ/778/2012/9S-JMK, bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Jihlavě (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 9. 2012, č. j. 6281/2012/JIH bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 16. 8. 2012, č. j. MPSV-UP/405320/12/AIS-SSL byl návrh žalobce zastoupeného opatrovníci na změnu výše přiznaného příspěvku zamítnut s tím, že oprávněné osobě bude nadále poskytován příspěvek na péči v původní výši 4.000,- Kč měsíčně od dubna 2012.

II.

Shrnutí žalobních bodů:

Žalobkyně, zastoupena opatrovníci (listina o ustanovení opatrovníka vystavena na základě usnesení Okresního soudu ve Vyškově ze dne 14. 4. 2012, č. j. 5 P 40/2010-43, ze dne 25. 5. 2010 předložena), se domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítla, že rozhodnutí žalovaného se skládá z posudkového závěru, který však nebyl hodnocen v souladu s § 25 zákona č. 108/2006 Sb., v platném znění, kdy k řízení o odvolání nebyly využity jiné podklady než posouzení posudkovou komisí lékařské posudkové služby. Závěry posudkového hodnocení žalovaného nereflektují závěry posudkového hodnocení správního orgánu I. stupně, stav věci nebyl zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, protože dochází k nedůvodným rozdílům při vymezování skutkově shodné situace.

Posudkový lékař OSSZ Vyškov v posudku ze dne 11. 6. 2012 uvedl, že žalobkyně nezvládá šest základních životních potřeb, při kterých potřebuje pomoc druhé fyzické osoby, sice orientaci, tělesnou hygienu, výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví, osobní aktivity, péči o domácnost. Opomněl, že dále nezvládá schopnost komunikace. Odvolací orgán věc zamítl, a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, ačkoliv dochází k rozporu v odůvodnění, kdy uvádí odlišné životní potřeby, které žalobkyně nezvládá bez pomoci či dohledu druhé fyzické osoby, sice: orientaci, komunikaci, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost. Neuznání nutné pomoci při životní potřebě - výkon fyziologické potřeby - je uvedeno zdůvodnění, které však nikterak nereflektuje závěr ze sociálního šetření. Úkon – výkon fyziologické potřeby – byl v roce 2010 PK MPSV ČR v Brně rovněž uznán, přičemž zdravotní stav žalobkyně se od té doby nezlepšil, naopak zhoršil. Skutečností, že jmenované musí být stále připomínána nutnost návštěvy toalety, má problémy i při výkonu fyziologické potřeby, je tedy ze sociálního hlediska potřeba hodnotit jako nerozpoznání nutnosti provést nebo vykonat základní životní potřebu způsobem přijatelným a obdobným, jakým by je provedla zdravá osoba téhož věku. Jedná se o dohled fyzické osoby, což nebylo vzato na vědomí. Rozhodnutí žalovaného tak bylo vydáno v rozporu se správním řádem, obecnými zásadami správního řízení a smyslem zákona č. 108/2006 Sb. Z výše uvedených důvodů proto navrhla zrušit přezkoumávané rozhodnutí žalovaného a vrácení věci správnímu orgánu k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný ve svém písemném vyjádření ze dne 16. 4. 2013 citoval zjištění učiněné PK MPSV ČR v Brně ze dne 29. 11. 2012, které bylo i podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. Uvedl dále, že dle citovaného posudku posuzovaná nezvládá šest základních životních potřeb, sice: orientaci, komunikaci, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity,

péči o domácnost. Na rozdíl od posudku příslušné OSSZ neshledala objektivní důvody pro nezvládání základní životní potřeby – komunikace. Z důvodu mentálního postižení je uznána neschopnost porozumět a porozumět mluvenou řečí i psanou zprávou v přijatelném standardu. Dále neshledala objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby. Oprávněná osoba je kontinentní a není dokumentována nutnost používání inkontinentních pomůcek. Dle sociálního šetření se musí oprávněné osobě návštěva toalety neustále připomínat, což nelze posudkově hodnotit jako nutnost pomoci jiné fyzické osoby. K námitkám v odvolání posudková komise sdělila, že po zhodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a jejího dopadu na schopnost zvládat základní životní potřeby, uznala v odvolání namítané nezvládání základní životní potřeby, tedy komunikace. Dále žalovaný uvedl, že nové posouzení závislosti osoby bylo stanoveno na základě dostatečně doložené zdravotní dokumentace. Zdravotní stav a jeho funkční důsledky byly pro účely stanovení posudkového závěru zjištěny v rozsahu, který je dostatečný pro použití kritérií stanovených v právních předpisech, protože byly objektivizovány všechny skutečnosti týkající se zdravotního stavu nebo jeho funkčních důsledků, významné pro posudkový závěr, že oprávněná osoba vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby při zvládání šesti základních životních potřebách, tím podle ust. § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách je považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. – středně těžká závislost.

IV.

Shrnutí relevantních skutečností zjištěných ze správního spisu:

Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobkyně prostřednictvím opatrovnice podala dne 17.4.2012 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Sociální šetření bylo provedeno dne 4. 6. 2012, dne 26. 7. 2012 byl vypracován posudek o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči lékařkou OSSZ Vyškov, která bez účasti posuzované vycházela z citovaného sociálního šetření, zdravotní dokumentace MUDr. Milana Navrátila, praktického lékaře, dalších nálezů odborných lékařů (lékařská zpráva z neurologické ambulance ve Vyškově ze dne 30. 4., 17. 5., 31. 5. a 11. 6. 2012 MUDr. N. Dufkové, lékařské zprávy z psychologického vyšetření ve Vyškově ze dne 3. 5. 2012 PhDr. J. Skaličky) a konstatovala, že zdravotní stav posuzované je dále dlouhodobě nepříznivý pro postižení CNS se závažnou poruchou psychických funkcí, těžkou mentální retardací a s farmakorezistentní epilepsií. Od posledního posouzení stupně závislosti (před dvěma roky), kdy byla mentální retardace hodnocena v dolních oblastech pásma středně těžké mentální retardace, jeví intelekt určité zhoršení pro patrný úbytek znalostí a schopností, pravděpodobně související také s ukončením školní docházky. Po prostudování zdravotní dokumentace i informací ze sociálního šetření konstatovala, že potřebuje pomoc při následujících základních životních potřebách: orientace, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost. Nezvládá tedy celkem šest základních životních potřeb. Je tudíž osobou, která se podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb. v platném znění považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. (středně těžká závislost). Na základě tohoto posudku ve věci rozhodl správní orgán I. stupně dne 16. 8. 2012 tak, že návrh na změnu přiznaného příspěvku na péči zamítl s tím, že oprávněné osobě bude nadále poskytován příspěvek na péči v původní výši 4.000,- Kč měsíčně od dubna 2012.

Proti rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím opatrovnice odvolání, v rámci odvolacího řízení byl vyžádán posudek PK MPSV ČR v Brně ze dne 29. 11. 2012, v obsahu posudku je uvedeno „účastnice řízení nebyla jednání komise přítomna. Dopisem ze dne 2. 11. 2012 byla zástupkyně posuzované informována o tom, že posudková komise má dostatečně doloženou zdravotní dokumentaci pro vypracování posudku o zdravotním stavu posuzované bez její osobní účasti.“ Z připojené přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. ve znění vyhlášky č. 391/2011 Sb. (od 1. 1. 2012) bylo zjištěno, že nezvládá základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti, sice: orientaci, komunikaci, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost. Rozložení základních životních potřeb bylo mírně pozměněno v důsledku objektivizace zdravotního stavu a jemu přiměřené aplikace posudkových kritérií. Na rozdíl od posudku OSSZ Vyškov shledala objektivní důvody pro nezvládání základní životní potřeby – komunikace. Neshledala však objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby. Uvedla, že posuzovaná je kontinentní, není dokumentována nutnost používání inkontinenčních pomůcek. Na základě uvedeného pak PK dospěla k závěru, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat nebo zvládat s pomocí šest základních životních potřeb, považuje se proto dle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. v platném znění za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. (středně těžká závislost). Přípisem ze dne 3. 12. 2012 byla vyrozuměna opatrovnice posuzované o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve lhůtě do pěti kalendářních dnů ode dne doručení tohoto vyrozumění, této možnosti nevyužila. Žalovaný proto ve věci rozhodl dne 1. 2. 2013, odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

V.

Při posouzení věci soud vycházel z následujících skutečností, úvah a právních závěrů:

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobami oprávněnými (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

Žaloba je důvodná.

Podmínky nároku na příspěvek na péči (dále jen „příspěvek“) stanoví část druhá, Hlava I, ust. § 7 zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách.

Podle ust. § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách ve znění účinném ode dne 1. 1. 2012 se příspěvek poskytuje osobám závislým na pomoci jiné pomoci. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob. Podle ust. § 7 odst. 2 citovaného zákona má na příspěvek nárok osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu ustanoveném stupněm závislosti podle ust. § 8 citovaného zákona.

Podle ust. § 7 odst. 4 citovaného zákona o příspěvku rozhoduje a příspěvek vyplácí krajská pobočka Úřadu práce (ust. § 7 odst. 4, ust. § 18 odst. 2 citovaného zákona). O odvolání proti rozhodnutí Krajské pobočky Úřadu práce rozhoduje ministerstvo (ust. § 28 odst. 1 citovaného zákona).

Podle ust. § 25 odst. 3 citovaného zákona při posuzování stupně závislosti osoby vychází Úřad práce ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeby osoby, popř. z výsledku funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Ze stejných kritérií při posuzování vychází i PK MPSV ČR. Na takový posudek jako svou podstatou rozhodující důkaz pro rozhodnutí ve věci je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti.

Při hodnocení napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i procesu, který mu předcházel, dospěl soud k závěru, že žalovaný rozhodoval na základě nedostatečného zjištění skutkového stavu. Závěry, které žalovaný učinil na základě použitých podkladů, jsou ne zcela dostatečně odůvodněné, takže zjištění zdravotního stavu a jeho funkčních důsledků i postup ze strany správních orgánů v předmětné věci vyvolává pochybnosti o objektivním posouzení věci.

Soud konstatuje, že žalovaný se v průběhu odvolacího řízení správně v souladu s ust. § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění pozdějších předpisů, obrátil na PK MPSV ČR za účelem posouzení stupně závislosti žalobce. Posudková komise postupovala v souladu s ust. § 25 odst. 3 citovaného zákona, když při vypracování posudku vycházela ze spisu odvolacího orgánu včetně příloh, spisového materiálu správního orgánu I. stupně včetně lékařských nálezů, posudku lékařky OSSZ Vyškov ze dne 26. 7. 2012 a sociálního šetření ze dne 4. 6. 2012. Posudková komise dospěla ke stejnému závěru jako posudková lékařka správního orgánu I. stupně, pokud se týká posuzování stupně závislosti, nikoliv však v konkretizaci základních životních potřeb dle § 9 zákona č. 366/2011 Sb. Na rozdíl od posudku OSSZ Vyškov neuznala potřebu pomoci při výkonu fyziologické potřeby, shledala však objektivní důvod pro nezvládání základní životní potřeby – komunikace. Učiněný posudkový závěr je však podložen toliko podkladovou dokumentací aniž by byl žalobce či opatrovnice přizvány na jednání posudkové komise za účelem osobního vyšetření účastníka řízení. Z posudku tedy není zřejmé, jakým způsobem bylo zvládání základních životních potřeb posuzováno a na základě čeho k odlišnému závěru posudková komise dospěla. Posudek obsahuje pouze velmi obecné shrnutí, že „na rozdíl od posudku OSSZ, PK MPSV shledala objektivní důvody pro nezvládání základní životní potřeby – komunikace. Z důvodu mentálního postižení uznána neschopnost dorozumět se a porozumět mluvenou řečí i psanou zprávou v přijatelném standardu. Na rozdíl od posudku OSSZ neshledala objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby. Posuzovaná je kontinentní, není dokumentována nutnost používání inkontinenčních pomůcek. Dle sociálního šetření se jí návštěva WC musí neustále připomínat, což nelze posudkově hodnotit jako nutnost pomoci jiné fyzické osoby. Dodržování hygieny v období menstruace lze zahrnout do provádění základní životní potřeby – tělesná hygiena“.

Porovnáním posudku OSSZ Vyškov a PK MPSV ČR v Brně jsou tedy zřejmé neodůvodněné rozpory. Soud má za to, že vzhledem k uvedeným rozporům, bez bližší konkretizace a přesvědčivého zdůvodnění, nebyly doposud podmínky pro učinění posudkového závěru pouze z doložené zdravotní dokumentace. V této souvislosti soud poukazuje na již citované ust. § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. v platném znění, dle kterého při posuzování stupně závislosti osoby mimo jiného se vychází i z vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. V daném případě ze správního spisu však vyplývá, že nebyly doposud dány podmínky pro učinění posudkového závěru, který se opíral výlučně o zdravotní dokumentaci a sociální šetření. Naopak k tomu, aby byly najisto postaveny i přesvědčivé zdůvodněny jakým způsobem jsou omezeny funkční schopnosti posuzované nutně pro zvládání základních životních potřeb, je žádoucí a nezbytné vyšetření účastníka řízení,

eventuelně nové sociální šetření či návštěva členů posudkové komise v místě bydliště posuzované. Dle názoru Krajského soudu v Brně posuzování stupně závislosti toliko na základě sociálního šetření prováděného sociální pracovníci čili úřednicí, nemá dostatečnou vypovídající hodnotu. Soud proto pokládá za chybné hodnocení schopnosti zvládat konkrétní základní životní potřeby bez účasti posuzované osoby, eventuelně opatrovnice. Dle názoru soudu je nutno žadatele k jednání posudkové komise přizvat anebo alespoň připustit. Důvodem pro takový postup jsou základní zásady správního řízení, podle nichž každý správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy a podle možností jim vycházet vstříc (§ 4 odst. 1, 4 správního řádu). Výjimkou mohou být pouze mimořádně případy, kdy pro nepřizvání nebo nepřipuštění účasti posuzované osoby shledá posudková komise, resp. předseda komise, zvláště zřetel hodné důvody, což však musí být náležitě odůvodněno. V daném případě posudková komise MPSV ČR v Brně v obsahu posudku uvedla pouze, že účastnice řízení nebyla jednání komise přítomna, podkladová dokumentace, kterou prostudovala, byla dostatečná k projednání v nepřítomnosti a k přijetí posudkového závěru. Rovněž nelze přehlédnout, že stejně tak i posudkový závěr OSSZ Vyškov byl učiněn bez účasti žalobkyně i opatrovnice, pouze ze zdravotní dokumentace a provedeného sociálního šetření.

Rozdílné posouzení některých úkonů, resp. aktivit nutných pro stanovení stupně závislosti žalobkyně bez jakékoliv bližší specifikace a přesvědčivého zdůvodnění v přezkoumávaném rozhodnutí, při absenci přítomnosti posuzované osoby, pokládá soud za vážné pochybení, které ve svém důsledku mohlo mít za následek i nesprávné právní posouzení předmětné věci. Soud proto uzavírá, že přezkoumávané rozhodnutí trpí vadou chybného posouzení právní otázky, neboť zjištění zdravotního stavu a jeho funkční důsledky i postup ze strany správních orgánů v předmětné věci bylo provedeno v rozsahu nedostatečném pro učiněný právní závěr.

Soud dále poukazuje i na ust. § 68 odst. 3 správního řádu, dle kterého v odůvodnění rozhodnutí uvede správní orgán důvody výroku nebo výroku 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. V tomto směru však v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného absentují kritéria daná citovaným právním ustanovením správního řádu, neboť z odůvodnění pouze vyplývá, z jakého důvodu uváděné životní potřeby nelze u posuzované považovat za nezvladatelné, ale není konkrétně a blíže vysvětleno, o jaký podklad ten který závěr byl učiněn. Rozhodnutí žalovaného proto vykazuje absenci těchto skutečností, neboť z odůvodnění rozhodnutí toliko vyplývá, že kterým úkonům posuzovaná potřebuje pomoc péče o vlastní osobu a soběstačnosti aniž by byla prováděna hlubší úvaha, jakým způsobem bylo provedeno učiněné vyhodnocení.

Soud proto na rozdíl od žalovaného zaujal názor, že v rámci odvolacího správního řízení nebyl dostatečně zjištěn stav věci, o němž nelze mít důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu s požadavky uvedenými v právních předpisech. Soud proto uzavírá, že přezkoumávané rozhodnutí trpí vadou chybného posouzení právní otázky, neboť zjištění zdravotního stavu a jeho funkční důsledky i postup ze strany správních orgánů v předmětné věci bylo provedeno v rozsahu nedostatečném pro použití posudkových kritérií. Napadené rozhodnutí dále bylo zrušeno i pro vady řízení, a to pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Soud současně vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu, dle kterého bude postupováno

v souladu s ust. § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb., to znamená schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti bude zhodnocena v přirozeném sociálním prostředí žalobkyně, případně za účasti žalobkyně i opatrovnice při jednání posudkové komise a posléze zjištěný skutkový stav bude přesvědčivým způsobem zdůvodněn (§ 78 odst. 5 s.ř.s).

Žalobkyně ve věci samé byla úspěšná, náhradu nákladů řízení však neuplatnila, žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, soud proto výrok o náhradě nákladů řízení opírá o § 60 odst. 1, 2 s.ř.s.

P o u ě 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. 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 31. května 2013

JUDr. Eva Lukotková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Barbora Zachovalová