



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Václavem Trajerem v právní věci **žalobce: J. H., „X“**, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem v Praze 2, ul. Na Poříčním právu č. p. 376/1, PSČ 120 00, v **řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor sociálních věcí a zdravotnictví ze dne 8.9.2011, č.j. 744/SZ/2011-14, JID 167884/2011/KUUK**,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, ze dne 8.9.2011, č.j. 744/SZ/2011-14, JID 167884/2011/KUUK, a rozhodnutí Městského úřadu Žatec, odbor sociálních věcí, ze dne 14.2.2011, č.j. 4759/2011/ZAT, **se z r u š u j í p r o v a d y řízení** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** žalobci **zaplatit** náhradu nákladů řízení ve výši **78,-Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasně podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru sociálních věcí a zdravotnictví, ze dne 8.9.2011, č.j. 744/SZ/2011-14, JID 167884/2011/KUUK, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Žatec, odboru sociálních věcí, ze dne 14.2.2011, č.j. 4759/2011/ZAT, kterým byl zamítnut jeho návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči a rozhodnuto, že mu bude příspěvek na péči nadále poskytován v původní výši 800,- Kč měsíčně. Současně navrhoval i zrušení výše uvedeného prvostupňového rozhodnutí.

Žalobce ve své žalobě stručně zrekapituloval, jak bylo v minulosti rozhodováno ohledně jeho příspěvku na péči, a shrnul průběh dosavadního správního řízení v předmětné věci. Konstatoval, že žalobou napadená rozhodnutí považuje za rozhodnutí vydaná na základě neúplně zjištěného skutkového stavu a v rozporu s odbornými lékařskými nálezy. Trvá na

tom, že z lékařských zpráv vyplývá, že jeho zdravotní postižení je těžké, se zhoršující se prognózou. Před starobním důchodem byl v invalidním důchodu. Má zejména potíže pohybového aparátu (potřebuje invalidní vozík), má neurologické potíže, oční potíže a je diabetik. Trpí závratěmi. Není schopen zajistit si některé úkony péče o vlastní osobu a soběstačnosti bez pomoci manželky, koupání a hygienu nevyjímaje. Je v péči několika specialistů: ortoped, diabetolog, oční lékař, urolog, neurolog. Má za to, že z lékařské dokumentace vyplývá, že je osobou s těžkým zdravotním postižením ve smyslu § 86 odst. 1 zák. č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, neboť se u něho jedná o současné ztuhnutí všech úseků páteře s těžkým omezením pohyblivosti alespoň dvou nosných kloubů dolních končetin a o těžkou funkční poruchu pohyblivosti na základě postižení několika funkčních celků pohybového ústrojí s případnou odkázaností na vozík pro invalidy. Trvá na tom, že jeho postižení a omezení je takového charakteru, že potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při více než 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnost a tudíž je dle § 8 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“), osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve II. stupni – středně těžká závislost.

Žalobce uvádí, že kromě úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, u kterých bylo posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Louny konstatováno, že je žalobce nezvládá, nezvládá v důsledku několikerého zdravotního postižení s dlouhodobou pozvolnou progresí ani úkony odpovídající následujícím třem úkonům péče o vlastní osobu: péči o ústa, vlasy a holení; vstávání z lůžka, uléhání, změna poloh; sezení, schopnost vydržet v poloze v sedě. Rovněž nezvládá další úkony odpovídající následujícím dvěma úkonům soběstačnosti: péče o prádlo; přepírání drobného prádla. Dle názoru žalobce tedy splňuje podmínky pro přiznání zvýšení stupně závislosti, neboť nezvládá celkem 23 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu. Na tomto místě soud podotýká, že v průběhu soudního řízení vedeného dle zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), počínaje dnem 1.1.2012 podle čl. VIII. bod 10 zák. č. 366/2011 přešla pravomoc z původního žalovaného Krajského úřadu Ústeckého kraje na Ministerstvo práce a sociálních věcí k rozhodování o příspěvcích na péči. V dalším řízení počínaje dnem 1.1.2012 je tak nově v projednávané věci podle ust. § 69 s.ř.s. bez dalšího žalovaný ministerstvo práce a sociálních věcí a již nikoli Krajský úřad Ústeckého kraje.

Žalovaný ve svém vyjádření zrekapituloval průběh správního řízení. Zdůraznil, že v reakci na nesouhlas žalobce s posudkem Posudkové komise si správní orgány vyžádaly vypracování doplňujícího posudku. Ani při vypracování doplňujícího posudku nebyly shledány důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru. Následně bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Podkladem pro žalobou napadené rozhodnutí byly posudky posudkové komise, jejichž závěry se Krajský úřad Ústeckého kraje řídil.

Dále žalovaný poukázal na skutečnost, že žalovaný se odvolává na lékařské zprávy, které byly vyhotoveny po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a proto k nim nelze přihlížet. Dle § 89 odst. 2 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí k datu jeho vydání. Je dle žalovaného v zájmu žalobce, aby správnímu orgánu předložil úplnou důkazní dokumentaci před vydáním rozhodnutí.

K výčtu 23 úkonů, který uvádí žalobce ve svém žalobním návrhu jako úkony, u kterých potřebuje pomoc manželky, lze uvést, že tyto skutečnosti byly posudkové komisí známy už v době vypracování doplňujícího posudku a nevedly ke změně závěrů posudku.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s.ř.s., bez jednání, neboť žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce nevyjádřil do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, a proto se má za to, že souhlas udělil, když byl o uvedeném následku ve výzvě soudu výslovně poučen.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Smyslem zákona o sociálních službách je úprava podmínek poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči. Příspěvek na péči, který je předmětem řízení v dané věci, se podle § 7 téhož zákona poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci. Náklady na příspěvek se hradí ze státního rozpočtu. Nárok na něj má osoba, která splňuje předpoklady uvedené v § 4 odst. 1 téhož zákona (mezi účastníky není sporu o tom, že podmínky zde uvedené žalobce splňuje), která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při péči o vlastní osobu a při zajištění soběstačnosti v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8 cit. zákona. O příspěvku rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Podle § 8 téhož zákona se osoba považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I. (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 12 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti nebo u osoby do 18 let věku při více než 4 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, b) stupni II. (středně těžká závislost), jestliže z téhož důvodu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 18 takových úkonech (u osoby mladší 18 let při více než 10 úkonech), c) stupni III. (těžká závislost), jestliže z téhož důvodu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 24 takových úkonech (u osoby do 18 let věku při více než 15 úkonech), a konečně d) stupni IV. (úplná závislost), jestliže z téhož důvodu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 30 takových úkonech (u osoby do 18 let věku při více než 20 úkonech). Podle § 9 odst. 1 uvedeného zákona se při posuzování péče o vlastní osobu pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat úkony taxativně vyjmenované pod písmeny a) až r) téhož ustanovení, mezi něž patří především příprava, podávání, porcování a přijímání stravy, dodržování pitného režimu, mytí těla, koupání nebo sprchování, péče o ústa, vlasy, nehty, holení, výkon fyziologické potřeby včetně hygieny, vstávání z lůžka, uléhání, změna poloh, sezení, stání a přemísťování předmětů denní potřeby, chůze, výběr oblečení, rozpoznání jeho správného vrstvení, oblékání, obouvání či orientace v přirozeném prostředí, provedení jednoduchého ošetření a dodržování léčebného režimu. Podle odstavce 2 téhož ustanovení se

při posuzování soběstačnosti pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat zde taxativně vyjmenované úkony pod písmenem a) až r), mezi něž patří komunikace slovní, písemná či neverbální, orientace vůči jiným fyzickým osobám, v čase a mimo přirozené prostředí, nakládání s penězi nebo jinými cennostmi, obstarávání osobních záležitostí, obstarávání si potravin a běžných předmětů (nakupování), uspořádání času, plánování života, zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku, vaření, ohřívání jednoduchého jídla, mytí nádobí, běžný úklid domácnosti, péče o prádlo, přepírání drobného prádla, péče o lůžko, obsluha běžných domácích spotřebičů, manipulace s kohouty a vypínači, manipulace se zámky, otevírání, zavírání oken a dveří, udržování pořádku v domácnosti, nakládání s odpady a další jednoduché úkony spojené s chodem a udržováním domácnosti. Při hodnocení vyjmenovaných úkonů pro účely stanovení stupně závislosti se přitom hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat jednotlivé úkony podle odst. 1 a 2, které se sčítají. Při hodnocení úkonů podle odst. 1 a 2 se úkony uvedené v jednotlivých písmenech považují za jeden úkon, přičemž pokud je osoba schopna zvládnout některý z úkonů uvedených v odstavci 1 a 2 jen částečně, považuje se takový úkon pro účely hodnocení za úkon, který není schopna zvládnout; bližší vymezení úkonů uvedených v odstavci 1 a 2 a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí předpis (§ 9 odst. 3, 4 a 5 téhož zákona). Podle § 11 odst. 2 téhož zákona činí výše příspěvku pro osoby starší 18 let za kalendářní měsíc 800,- Kč, jde-li o lehkou závislost, 4 000,-Kč, jde-li o středně těžkou závislost, 8 000,- Kč, jde-li o těžkou závislost a 12 000,- Kč, jde-li o úplnou závislost. Nárok na příspěvek přitom vzniká dnem splnění podmínek stanovených v § 7 a 8 cit. zákona.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že na základě podané žaloby je třeba rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje i prvoinstančního správního orgánu zrušit hned pro dvě vady řízení, a to jednak ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. – když rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nepřezkoumatelná pro nedostatečné zdůvodnění, a jednak ve smyslu sut. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. – když správními orgány vzatý skutkový stav za základ napadených rozhodnutí ohledně vyhodnocení stupně závislosti žalobkyně na pomoci jiné osoby, nemá oporu ve správním spise, jenž byl předložen žalovanou stranou.

K nedostatečnému zdůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vedoucích k znemožnění jejich řádnému soudnímu přezkumu v rámci správního soudnictví soud předně uvádí, že procesním předpisem, podle kterého v době rozhodné postupovala žalovaná strana je již výše citovaný správní řád – zákon č. 500/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

Pak ovšem nelze zapomínat na skutečnost, že v souladu se základními zásadami správního řízení musí každé správní rozhodnutí, tedy i zamítavé rozhodnutí týkající se žádosti o zvýšení stupně závislosti u příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, splňovat určité požadavky a nároky na ně zákonem – v předmětné věci tedy správním řádem - kladené. Obsahovými náležitostmi správního rozhodnutí jsou podle ust. § 68 správního řádu výrok, odůvodnění a poučení o možnosti podat proti rozhodnutí odvolání.

Výroková část rozhodnutí obsahuje vlastní rozhodnutí ve věci, kterou je nutno ve výroku jednoznačně specifikovat, protože právě v této části rozhodnutí správní orgán ukládá povinnosti, zakládá práva, mění právní vztahy nebo stavy či je autoritativně deklaruje. V daném případě není mezi účastníky sporu o tom, že výroková část žalobou napadeného rozhodnutí i prvoinstančního správního orgánu je jasná, srozumitelná, přesná a určitá, tak jak vyžaduje shora citované ustanovení správního řádu. Taktéž v předmětné věci není nikterak

zpochybňována řádnost poučení o možnostech přezkumu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

Další obligatorní obsahovou částí správního rozhodnutí je odůvodnění. Pouze v případech, kdy správní orgán prvního stupně vyhoví všem účastníkům v plném rozsahu, nemusí být podle ust. § 68 odst. 4 správního řádu odůvodnění do správního rozhodnutí zařazeno. Vzhledem ke skutečnosti, že nebylo vyhověno žádosti žalobce, byl prvoinstanční správní orgán podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu povinen uvést v odůvodnění všechny skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, jakož i úvahy, kterými byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů. Jinými slovy to znamená, že z odůvodnění rozhodnutí musí být patrné, proč správní orgán považoval námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považoval skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné či jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Je třeba si uvědomit, že smyslem odůvodnění správního rozhodnutí je doložit správnost čímž i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného správního rozhodnutí, neboť podle ust. § 2 odst. 1 správního řádu má správní orgán postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy. Přesvědčivé odůvodněné správní rozhodnutí posiluje důvěru veřejnosti a zejména pak účastníků správního řízení ve správnost rozhodování správního orgánu, což mnohdy vede k dobrovolnému plnění ukládaných povinností. Vedle toho řádně odůvodněné rozhodnutí napomáhá rovněž k naplnění zásady procesní ekonomie upravené v ust. § 6 odst. 1, odst. 2 správního řádu, popř. představuje významné vodítko pro účastníka řízení při jeho rozhodování, zda využije oprávnění podat proti správnímu rozhodnutí řádný či mimořádný opravný prostředek, popř. správní žalobu.

Soud v předmětné věci přitom zjistil, že rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu ze dne 14. 2. 2011 sice obsahuje vedle výroku a řádného poučení i část označenou jako „odůvodnění“, avšak ohledně této části rozhodnutí dospěl soud k závěru, že v žádném případě nesplňuje shora popsaná a správním řádem vyžadovaná kritéria odůvodnění v případě zamítavého správního rozhodnutí. Prvoinstanční správní rozhodnutí totiž v této části pouze konstatuje, že *„na základě žádosti o zvýšení bylo provedeno sociální šetření, při kterém se zjišťovala schopnost samostatného života výše uvedené oprávněné osoby v přirozeném sociálním prostředí. Následně bylo provedeno posouzení stupně závislosti příslušnou okresní správou sociálního zabezpečení. Oprávněná osoba splňuje podmínky § 4 zákona o sociálních službách a z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 12 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti.... Podle § 8 uvedeného zákona je považována za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni I – lehká závislost. Proto bylo rozhodnuto, jak je výše uvedeno.“* Dále je v odůvodnění uvedeno, že *„dle výsledku posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči ze dne 31.10.2011 posudkovým lékařem OSSZ – Louny bylo stanoveno, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu oprávněná osoba potřebuje pomoc při následujících úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti:*

- *příprava stravy*
- *podávání, porcování stravy*
- *koupání nebo sprchování*
- *přemisťování předmětů denní potřeby*
- *chůze po rovině,*
- *chůze po schodech nahoru a dolů*

- *oblékání, svlékání, obouvání, zouvání*
- *provedení si jednoduchého ošetření*
- *dodržování léčebného režimu*
- *obstarání osobních záležitostí*
- *zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku*
- *obstarávání si potravin a běžných předmětů (nakupování)*
- *vaření, ohřívání jednoduchého jídla*
- *mytí nádobí*
- *běžný úklid v domácnosti*
- *péče o lůžko*
- *udržování pořádku v domácnosti, nakládání s odpady*
- *další jednoduché úkony spojen s chodem a udržováním domácnosti.*

V návaznosti na tyto skutečnosti je pak v odůvodnění dotyčného rozhodnutí ještě poznamenáno, že výsledek posouzení stupně závislosti pro účely příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách je platný do 15.12.2013.

Z právě uvedeného je tak zřejmé, že v dotyčném odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je sice obsažen odkaz na podklady pro vydání správního rozhodnutí včetně sociálního šetření, ovšem již zde zcela absentují úvahy prvoinstančního správního orgánu, kterými se tento správní orgán řídil při jejich hodnocení, včetně toho proč nebylo přihlíženo k výsledku sociálního šetření provedeného Městským úřadem Žatec dne 6.1.2011 a proč bylo naproti tomu přihlíženo pouze k posouzení stupně závislosti příslušnou okresní správou sociálního zabezpečení, a to Okresní správou sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011, které přineslo odlišné závěry mající zásadní vliv na vyhodnocení žádosti žalobce o poskytnutí příspěvku na péči, když dle tohoto posouzení žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled pouze při 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti (jak byly soudem predestřeny výše), což odpovídá I. stupni závislosti - lehká závislost, přičemž oproti tomu v rámci sociálního šetření bylo sociální pracovníci zjištěno v domácnosti žalobce, že kromě výše uvedených úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti žalobce nezvládá ještě následující úkony:

- péče o ústa, vlasy, nehty, holení
- vstávání z lůžka, uléhání, změna poloh
- přepírání drobného prádla.

Dle zjištění sociální pracovníce tedy žalobce nezvládá 21 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, což odpovídá II. stupni závislosti – středně těžká závislost.

Závěry posudkového lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Louny obsažené v jeho posudku ze dne 31.1.2011 tak zřetelně kolidují s výsledky sociálního šetření ze dne 6.1.2011, které bylo provedeno v domácnosti žalobce. Přes tuto skutečnost ovšem z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí vyplývá, že správní orgán se s tímto rozporem nikterak nevypořádal.

I v případě žalobou napadeného rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 8.9.2011, které bylo vydáno v rámci odvolacího řízení, nemohl soud učinit jiný závěr než ten,

že neobsahuje řádné odůvodnění svého zamítavého výroku, když i toto druhoinstanční rozhodnutí v části označené jako „odůvodnění“ jen popisuje dosavadní průběh správního řízení, dále cituje právní úpravu obsaženou v zákoně o sociálních službách, která se týká příspěvku na péči a jako důvod zamítnutí odvolání žalobce uvádí, že bylo vycházeno z posudkových závěrů ze dne 27.5.2011 a 22.7.2011 Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem, dle kterých k datu vydání napadeného rozhodnutí nebyl žalobce shledán osobou, která se podle ust. § 8 písm. b) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve II. stupni – středně těžká závislost, neboť šlo o osobu, která se podle ust. § 8 písm. a) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve I. stupni - lehká závislost. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu totiž dle uvedených posudků nepotřeboval žalobce každodenní pomoc nebo dohled při více než 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, potřeboval však každodenní pomoc nebo dohled při více než 12 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Dále je v žalobou napadeném rozhodnutí uvedeno, že bylo vycházeno i ze spisu odvolacího orgánu a ze sociálního šetření provedeného obcí s rozšířenou působností dne 6.1.2011.

Vedle toho pak odůvodnění rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje obsahu výčet podkladů, ze kterých komise vycházela při vypracování dotyčných posudků, a také stručné předestření toho, co komise zjistila z předložené lékařské dokumentace o zdravotním stavu žalobce.

Na základě výše uvedených posudků Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem bylo dle druhostupňového rozhodnutí zjištěno, že žalobce potřebuje pomoc již pouze u 15 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, a to:

- podávání a porcování stravy
- koupání nebo sprchování
- přemísťování předmětů denní potřeby
- chůze po schodech nahoru a dolů
- orientace vůči jiným fyzickým osobám v čase a mimo přirozené prostředí
- obstarávání osobních záležitostí
- zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku
- obstarávání si potravin a běžných předmětů (nakupování)
- vaření, ohřívání jednoduchého jídla
- mytí nádobí
- běžný úklid v domácnosti
- přepírání drobného prádla
- péče o lůžko
- udržování pořádku v domácnosti, nakládání s odpady
- další jednoduché úkony spojené s chodem a udržováním domácnosti.

Přestože závěry, posudkových komisí, ze kterých bylo vycházeno při vydání žalobou napadeného rozhodnutí, jsou v rozporu nejen se závěry učiněnými při sociálním šetření v bydlíšti žalobce, ale jsou v rozporu i se závěry posudkového lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Louny, neobsahuje odůvodnění kromě obecného odkazu na skutečnost, že byly respektovány závěry posudkové komise, žádné konkrétní úvahy, které vedly krajský úřad k zamítavému rozhodnutí.

Oproti posudku posudkového lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Louny shledala posudková komise žalobce schopným k následujícím čtyřem úkonům péče o vlastní osobu a soběstačnosti: přípravě stravy; chůzi po rovině; oblékání, svlékání, obouvání, zouvání; provedení si jednoduchého ošetření; dodržování léčebného režimu. Naopak předmětná komise oproti posudku posudkového lékaře shledala u žalobce nutnost pomoci při úkonu – orientace vůči jiným fyzickým osobám, v čase a mimo přirozené prostředí.

Krajský úřad se v žalobou napadeném rozhodnutí žádným způsobem nevypořádal s uvedenými rozpory mezi závěry sociálního šetření, kdy bylo shledáno, že žalobce potřebuje pomoc při 21 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, posudkem posudkového lékaře v prvoinstančním řízení, který shledal, že žalobce potřebuje pomoc při 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, a závěry posudkové komise obsažené v posudcích pořízených v rámci odvolacího řízení, dle kterých žalobce potřebuje pomoc při 15 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, a to přestože žalobce v dovolání poukazoval na skutečnost, že nezvládá právě ty úkony, které jsou uvedeny ve zjištění v rámci sociálního šetření. Tímto postupem krajský úřad dle soudu zcela rezignoval na povinnost vypořádat se s žalobními námitkami vyplývající z ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu.

S ohledem na shora uvedenou dikci ust. § 68 odst. 4 správního řádu obligatorně stanovující náležitosti rozhodnutí a s ohledem na základní pravidla správního řízení upravená v ust. § 2 odst. 1 správního řádu, dospěl soud k závěru, že předmětná rozhodnutí jak prvoinstančního správního orgánu, tak i Krajského úřadu Ústeckého kraje jsou nepřezkoumatelná, když odůvodnění v nich obsažená jsou nedostatečná ve smyslu rozsahu i přesvědčivosti, což představuje podstatnou vadu řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., která byla jedním ze dvou důvodů, proč soud přikročil ke zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Vada řízení spočívá v tom, že z „odůvodnění“ předmětných rozhodnutí není nikterak seznatelné, proč byly považovány námitky žalobce uváděné v průběhu správního řízení za mylné či bezpředmětné, nerozhodné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Dále z „odůvodnění“ správních rozhodnutí není vůbec patrné, jakými úvahami se správní orgány obou stupňů řídily při hodnocení důkazů.

Již výše soud předeslal, že důvodem zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů bylo i zjištění vady spočívající v tom, že skutkový stav, který byl správními orgány vzat za základ napadených rozhodnutí ohledně vyhodnocení stupně závislosti žalobkyně na pomoci jiné osoby, nemá oporu ve správním spise, jenž byl předložen žalovanou stranou.

K této vadě soud podotýká, že Krajský úřad Ústeckého kraje sice postupoval správně ve smyslu ust. § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, když požádal Posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem o vypracování posudku a následně si vyžádal i vyhotovení nového posouzení po obdržení vyjádření žalobce v rámci odvolacího řízení, ovšem ani vyžádáním si opakovaného posouzení ze strany příslušné posudkové komise Krajský úřad Ústeckého kraje nezajistil, aby předmětné posudky byly dostatečně průkazné a přezkoumatelné a v konečném výsledku objektivně vyhodnocovaly stupeň závislosti žalobce na pomoci jiné osoby. A to za situace, že uvedené posudky byly vzaty odvolacím orgánem jako klíčový důkaz v rámci odvolacího řízení. Na tomto místě soud poznamenává, že ani prvoinstanční orgán se při svém rozhodování nezabýval tím, zda posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011 je pro jeho rozhodovací činnost dostatečně

průkazný, přezkoumatelný a zda skutečně objektivně vyhodnocuje stupeň závislosti žalobce na pomoci jiné osoby, třebaže výlučně z něj vycházel prvoinstanční správní orgán při své rozhodovací činnosti.

Stupeň závislosti osoby pro účely příspěvku na péči posuzuje dle ust. § 25 odst. 2 zákona o sociálních službách příslušná okresní správa sociálního zabezpečení na základě žádosti příslušného správního úřadu. Náležitosti posudku o stupni závislosti vyplývají ze základních zásad správního řízení obsažených ve správním řádu. Dle ust. § 3 správního řádu postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s dalšími základními zásadami správního řízení.

Ust. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách předpokládá, že při posuzování stupně závislosti osoby vychází příslušná okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby, který je doložen nálezem ošetřujícího lékaře, výsledkem sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popř. výsledkem funkčních vyšetření a vlastním vyšetřením posuzujícího lékaře. Z právě uvedeného tak nepochybně vyplývá, že posudkový závěr příslušné okresní správy sociálního zabezpečení musí vycházet z dostatečně zjištěného skutkového stavu a zároveň být přesvědčivým způsobem odůvodněn. Dále z právě uvedeného vyplývá, že podkladem posudku příslušné okresní správy sociálního zabezpečení je sociální šetření prováděné sociálním pracovníkem za účelem zjištění schopnosti samostatného života osoby v jejím přirozeném sociálním prostředí a posouzení nepříznivé sociální situace osoby, jak je upraveno v ust. § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách, jehož cílem je co nejobjektivnější posouzení schopnosti žadatele pečovat o vlastní osobu a soběstačnost. Zjištěné skutečnosti ohledně hodnocení jednotlivých úkonů uvedených v ust. § 9 odst. 1, odst. 2 zákona o sociálních službách zaznamenává sociální pracovník do příslušného tiskopisu a nepochybně by ještě měl do „Protokolu o šetření závislosti osoby na pomoci jiné osoby“ *v části souhrnná zpráva* uvést případné rozdíly mezi tvrzeními zúčastněných osob a jejich chováním v době sociálního šetření s přihlédnutím k danému prostředí; případně uvést další důležité informace nezbytné k doplnění jednotlivých hodnocení a shrnout celkový výsledek šetření pro dokreslení celé situace.

V daném případě z obsahu správního spisu nepochybně vyplývá, že dne 6.1.2011 bylo provedeno Městským úřadem Žatec náležité sociální šetření v domácnosti žalobce. Vedle toho správní spis obsahuje i posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011, ze kterého je zřejmé, že nekoresponduje s výsledky sociálního šetření ze dne 6.1.2011, neboť podle posudkového lékaře okresní správy sociálního zabezpečení žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc jen při 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, ovšem dle výsledků sociálního šetření potřebuje pomoc při 21 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti. K předmětnému závěru posudkový lékař přitom dospěl „od stolu“, když zdravotní stav žalobce posuzoval v jeho nepřítomnosti, neboť usoudil, že má k tomu dostačující dokumentaci. Na tomto místě soud ovšem zdůrazňuje, že v takovém případě vznikají vyšší nároky na doložení objektivního zjištění zdravotního stavu posuzované osoby přesvědčivým odůvodněním posudkového závěru ohledně posouzení schopnosti žadatele pečovat o vlastní osobu a soběstačnost.

V daném případě má však soud za to, že dotýčný posudek nepřináší komplexní objektivní zjištění zdravotního stavu žalobce, neboť se jakkoliv nevypořádává se závěrem výsledku sociálního šetření v domácnosti žalobce ze dne 6.1.2011.

Přes tuto skutečnost však Městský úřad Žatec jakožto prvoinstanční správní orgán vycházel výlučně ze závěrů obsažených v posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011, aniž by jakkoliv zohlednil, že výsledky sociálního šetření v domácnosti žalobce ze dne 6.1.2011 přinášejí odlišný závěr ohledně zdravotního stavu žalobce a jeho schopnosti provádět úkony péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti.

Dále soud uvádí, že je toho názoru, že postup zjišťování závislosti žalobce na pomoci jiné fyzické osoby dle ust. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách je třeba brát jako vzorové ustanovení i pro odvolací řízení, během něhož je prostřednictvím řízení u příslušné posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí skutkový stav přezkoumáván v samostatné proceduře. V řízení před dotyčnou komisí bylo proto nezbytně nutné vedle závěrů posudkového lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Louny, rovněž přihlížet k výsledku sociálního šetření v domácnosti žalobce a také v daném případě bylo na místě vycházet z posouzení zdravotního stavu žalobce v rámci jednání komise na základě shromážděné zdravotní dokumentace. Komise ve shora nastíněném směru však nepostupovala, jak vyplývá z posudku ze dne 27.5.2011 a posudku ze dne 22.7.2011, ačkoliv na tyto posudky, které byly v odvolacím řízení před druhostupňovým správním orgánem rozhodujícím důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti, neboť jinak by nemohly být klíčovým podkladem pro odvolací správní orgán, který z nich vycházel. Při učinění závěru o nedostatečném zpracování dotyčných posudků soud vycházel z faktu, že žalobce nebyl při jednání komise přítomen a tudíž nebyl ani případně vyšetřen odborným lékařem, a proto nároky na náležité zdůvodnění posudkového závěru byly ještě více umocněny. Pro posouzení důvodnosti předmětné žaloby má tudíž význam skutečnost, že při vypracovávání posudkových závěrů se komise jakkoliv nevypořádala s odlišnými závěry, které jednak přineslo Městským úřadem Žatec náležitě provedené sociální šetření v domácnosti žalobce ze dne 6.1.2011 a jednak které obsahuje i posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011, ohledně schopnosti resp. neschopnosti žalobce zvládat konkrétní úkony péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti.

Na tomto místě soud konstatuje, že rozdíly mezi závěry vyplývajících ze sociálních šetření a závěry posudkových lékařů jsou časté. Jedná se nicméně o zcela logický, a ostatně i poměrně běžný jev, který je dán tím, že se posuzování závislosti těmito subjekty z podstaty věci odehrává na odlišném základě. Sociální pracovníci jsou v přímém kontaktu s posuzovaným, vycházejí ze svých poznatků získaných v souvislosti s návštěvou posuzovaného v jeho domácím prostředí a z rozhovoru s ním. Jejich závěry se tedy mohou do velké míry zakládat na subjektivních pocitech posuzovaného, zatímco posudkoví lékaři vycházejí výhradně z objektivně doloženého zdravotního stavu posuzované osoby ve spojení s konkrétní náplní jednotlivých zkoumaných úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Je pak zřejmé, že se závěry sociálního šetření a lékařských posudků mohou do určité míry lišit. Aby byla zpráva posudkové komise dostatečným způsobem vypovídající a mohla sloužit jako rozhodující důkaz, je nutné, aby se komise s takovými rozdíly vypořádala a dostatečně zdůvodnila své odlišné stanovisko. K tomu však v daném konkrétním případě i přesto, že si Krajský úřad Ústeckého kraje v rámci dovolacího řízení vyžádal opakované posouzení žalobce posudkovou komisí, nedošlo.

Z právě uvedeného tedy vyplývá, že v rámci správního řízení před prvoinstančním správním orgánem i Krajským úřadem Ústeckého kraje byly zcela pominuty závěry Městského úřadu Žatec z výsledku sociálního šetření v domácnosti žalobce ze dne 6.1.2011, neboť ani posudkový lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ani komise se

s tímto podkladem jakýmkoliv způsobem ve svých posudcích nevypořádali. Navíc komise se v rámci svého zkoumání ani v jednom z posudků jakkoliv nevypořádala ani s odlišným hodnocením jednotlivých úkonů péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti, které má či nemá žalobce zvládat, jak bylo učiněno posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Louny dne 31.1.2011.

Soud je proto toho názoru, že všechny tři posudky, tj. posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011 a posudek komise ze dne 27.5.2011, a posudek komise ze dne 22.7.2011 neposkytují objektivní vyhodnocení zdravotního stavu žalobce, tak jak předpokládá ust. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, a proto nemohly být bez dalšího vzaty jako klíčové důkazy pro posouzení žádosti žalobce o poskytnutí příspěvku na péči ze strany prvoinstančního správního orgánu a Krajského úřadu Ústeckého kraje. Správní orgány z těchto posudků však výlučně vycházely – Městský úřad Žatec z posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011 a Krajský úřad Ústeckého kraje z posudků Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem ze dne 27.5.2011 a 22.7.2011, přičemž rovněž oni v rámci své rozhodovací činnosti zcela pominuly i další podklad – výsledek sociálního šetření v domácnosti žalobce ze dne 6.1.2011, který v předmětné věci nepochybně byl také relevantním podkladem pro rozhodnutí ve věci. Navíc Krajský úřad Ústeckého kraje v rámci své rozhodovací činnosti naprosto opomněl vypořádat se i s odlišným hodnocením jednotlivých úkonů péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti, jež žalobce má či nemá zvládat, které poskytl posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Louny ze dne 31.1.2011.

S ohledem na právě uvedené soud uzavírá, že skutkový stav, který byl Krajským úřadem Ústeckého kraje i prvoinstančním správním orgánem vzat za základ napadených rozhodnutí ohledně vyhodnocení stupně závislosti žalobce na pomoci jiné osoby, nemá v reflexi ust. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách oporu ve správním spise, čímž došlo při jejich rozhodovací činnosti k vadě řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.

Ze shora předestřených důvodů soud proto přikročil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí i jemu předcházejícímu rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu s odkazem na ust. § 76 odst. 1 písm. a) a písm. b) s.ř.s. a současně podle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení pak bude žalovaná strana podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázána právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku ohledně splnění požadavku na dostatečné zdůvodnění správních rozhodnutí a ohledně požadavku na dostatečné zjištění stupně závislosti žalobce na pomoci jiné osoby spolu s náležitým podchycením ve správním spise. Pro úplnost soud poznamenává, že jím zaujatý názor v této věci koresponduje ustálené judikatuře správních soudů včetně Nejvyššího správního soudu k této problematice (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č.j. 4 Ads 50/2009 - 63, jenž je dostupný na www.nssoud.cz).

Jelikož žalobce měl ve věci úspěch, soud podle ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. uložil ve výroku ad II. žalovanému zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 78,-Kč, odpovídající žalobcem vynaloženému poštovnému.

Poučení: 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). Případně-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 Ústí nad Labem dne 25. října 2012

Mgr. Václav Trajer, v.r.
Samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Markéta Kubová