



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph.D. v právní věci **žalobkyně: J. S.**, bytem „X“, proti **žalovanému: Ministerstvu práce a sociálních věcí**, Na Poříčním právu 1/376, Praha, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor sociálních věcí a zdravotnictví**, ze dne 21.3.2011, JID 48087/2011/KUUK, č.j. 67/SZ/2011-7,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, ze dne 21.3.2011, JID 48087/2011/KUUK, č.j. 67/SZ/2011-7, a rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odbor sociálních věcí, ze dne 29.11.2010, č.j. 45669/2010/UUA, **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. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem v zákonem stanovené lhůtě domáhala přezkoumání zákonnosti a následného zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21.3.2011, JID 48087/2011/KUUK, č.j. 67/SZ/2011-7, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odbor sociálních věcí (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 29.11.2010, č.j. 45669/2010/UUA, jímž bylo rozhodnuto o odejmutí příspěvku na péči žalobkyni dle § 7 a § 14 odst. 5 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“).

V průběhu řízení před soudem došlo ke změně žalovaného, neboť dne 1.1.2012 nabyt účinnosti čl. VIII bod 10 zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, na základě něhož přešla ve smyslu ustanovení § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) působnost ve věci rozhodování o příspěvku na péči Krajského úřadu Ústeckého kraje na Ministerstvo práce a sociálních věcí, které se tak stalo od 1.1.2012 žalovaným ve věci.

V žalobě uvedla, že rozhodnutí považuje za vydané na základě neúplně zjištěného skutkového stavu a v rozporu s odbornými lékařskými nálezy. Při rozhodování došlo k porušení § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách a ustanovení § 1 odst. 2 vyhl. č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění do 31.12.2011 (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“), ve vazbě na přílohu č. 1. Jak vyplývá z lékařských zpráv po operaci krčku v roce 2007 se žalobkyně léčí s osteoporózou, spondylartrózou, artrózou 1. stupně na MTP bil. verbalie s propagací do kostrče, bolesti v segm. L5/S1, skoliózou, opakují se fraktury levé ruky, recidivující vert. sy hrudní funkčních blokáдах, pozátěžová lumbalgie, svalová disbalance, depresivní syndrom a recidivující respirační infekty. Boty musí mít ušité na míru, používá bederní pás, aby mohla sedět a chodit. Hůlku nosí v levé ruce, bohužel levá ruka je opakovaně zlomená. To jí ještě více znemožňuje vyjít z domu. Také podzimní a zimní období jí ztěžují infekty, špatně se jí dýchá. V zimě je zcela odkázána na pomoc jiných. Motorické schopnosti jsou omezené, má poruchy stability, které způsobují následné pády. Bez pomoci se neobejde. Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „komise“) nepřihlédla k celkovému zdravotnímu stavu žalobkyně a k tomu, že pro svá postižení nemůže vykonávat celou řadu činností, které tvoří obsah úkonů a které jsou uvedeny v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. buď vůbec, anebo jak je vyžadováno fyzicky obvyklým způsobem, a to rovněž dlouhodobě, samostatně, spolehlivě a opakovaně. Na omezení vyplývající z tělesného postižení nebyl brán zřetel. Ani jeden z rozhodujících orgánů ani posudkový lékař či komise se nezabývaly skutečností, že příspěvek 1. stupně jí byl přiznán od 1.11.2007 na neurčito. Dne 7.10.2010 sociálním šetřením bylo zjištěno, že nezvládá 13 úkonů dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Ani k jedné posudkové komisi nebyla přizvána. První komise stanovila, že není schopna vykonávat péči o vlastní osobu, a to péči o ústa, vlasy, nehty a holení, druhá komise stanovila, že nezvládá pouze úkon přemísťování předmětů denní potřeby. Obě rozhodnutí jsou rozdílná a nevysvětlitelná.

Krajský úřad Ústeckého kraje v písemném vyjádření žalovaného k žalobě navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl, neboť rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla vydána v souladu s právními předpisy. Odkázal na posudek komise, z něhož vyplývá, že v případě žalobkyně nešlo k datu vydání napadeného rozhodnutí o osobu, která se podle § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné osoby. Jak vyplývá z posudku, nezvládá žalobkyně jen přemísťování předmětů denní potřeby. Musí být prokázáno, že neschopnost zvládnout některý z úkonů je důsledkem nepříznivého zdravotního stavu. Krajský úřad Ústeckého kraje poukázal na to, co se považuje za závislost na pomoci jiné osoby a uvedl, že podle § 25 zákona o sociálních službách je podkladem pro vydání rozhodnutí o příspěvku na péči posudek o závislosti osoby, který vychází nejen z posouzení zdravotního stavu oprávněné osoby, ale i ze sociálního šetření provedeného obcí s rozšířenou působností. Při svém rozhodování vycházel Krajský úřad Ústeckého kraje z posudku komise,

kteřá neshledala závislost na pomoci jiné osoby ani v prvním stupni. Ke stejnému závěru dospěl i posudkový lékař OSSZ Ústí nad Labem.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanovení § 71 odst. 1 písm. c) a d) a odst. 2 věty druhé a třetí a ustanovení § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí, jak stanovuje ustanovení § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je tedy tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému stanovení a toto tvrzení odůvodnit. Bez návrhu žalobce pak musí soud přihlídnout pouze k takovým vadám napadeného rozhodnutí, ke kterým je povinen přihlížet bez návrhu nebo které podle § 76 odst. 2 s.ř.s. vyvolávají jeho nicotnost.

Správní orgán I. instance opřel své rozhodnutí o posouzení stupně závislosti žalobkyně posudkovým lékařem MUDr. V. ze dne 22.11.2010 dle kterého žalobkyně potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc pouze při jednom úkonu péče o vlastní osobu, a to péče o ústa, vlasy, nehty, holení.

Krajský úřad si v odvolacím řízení nechal zpracovat komisí posudek ze dne 24.2.2011 v němž byl uveden závěr, že žalobkyně nezvládá toliko jeden úkon péče o vlastní osobu, a to přemísťování předmětů denní potřeby.

Dále je součástí spisové dokumentace i záznam o šetření závislosti osoby na pomoci jiné osoby ze dne 7.10.2010 v němž je uvedeno, že žalobkyně zvládá s dohledem nebo s pomocí celkem 13 úkonů konkrétně uvedených v přiloženém seznamu úkonů péče o vlastní osobu a seznamu úkonů soběstačnosti.

Správní orgán I. instance a krajský úřad ve svých rozhodnutích odkázaly na shora uvedené lékařské posudky zabývající se posouzením stupně závislosti žalobkyně, v důsledku čehož byl žalobkyni příspěvek na péči odejmut.

Součástí spisové dokumentace zaslané krajským úřadem jsou však i podklady k rozhodnutí správního orgánu I. instance ze dne 18.12.2007, č.j. 54315/2007/UUA, kterým byl žalobkyni přiznán od listopadu 2007 příspěvek na péči, který jí byl následně odňat v nyní přezkoumávaném správním řízení. Součástí těchto podkladů je i výsledek posouzení stupně závislosti osoby ze dne 12.12.2007 v němž je uvedeno, že žalobkyně nezvládá 18 úkonů dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Platnost posudku byla stanovena od 1.11.2007 do „trvale“. Ze sociálního šetření ze dne 8.11.2007 bylo zjištěno, že žalobkyně nezvládá, zvládá s pomocí nebo dohledem celkem 18 úkonů.

Podle § 7 odst. 1 věta první, odst. 2 věta první zákona o sociálních službách příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci. Nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1 tohoto zákona, 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 tohoto zákona.

Podle § 9 odst. 4 věta druhá pokud je osoba schopna zvládnout některý z úkonů uvedených v odstavcích 1 a 2 jen částečně, považuje se takový úkon pro účely hodnocení za úkon, který není schopna zvládnout.

Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách při posuzování stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.

Podle § 1 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb. se schopnost osoby zvládat úkony péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle činností, které jsou pro jednotlivé úkony stanoveny v příloze č. 1 k této vyhlášce. Při hodnocení schopnosti osoby zvládat úkony péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti se posuzuje, zda je osoba schopna dlouhodobě, samostatně, spolehlivě a opakovaně rozpoznat potřebu úkonu, úkon fyzicky provádět obvyklým způsobem a kontrolovat správnost provádění úkonu.

Soud předně uvádí, že procesním předpisem, podle kterého v době rozhodné postupovaly správní orgány je správní řád – zák. 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 žalovaného 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. Prvoinstanční správní orgán byl 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 a tím 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. Přesvědčivě 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.

Krajský úřad sice postupoval správně ve smyslu ust. § 4 odst. 2 zák. č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, když požádal komisi o vypracování posudku, avšak naprosto se při svém rozhodování nezabýval skutečností, zda posudek vypracovaný touto komisí je pro předmětnou věc dostatečně průkazný a přezkoumatelný a zda v konečném výsledku objektivně vyhodnocuje stupeň závislosti žalobkyně na pomoci jiné osoby, ačkoliv byl vzat za 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 je pro jeho rozhodovací činnost dostatečně průkazný, přezkoumatelný a zda skutečně objektivně vyhodnocuje stupeň závislosti žalobkyně na pomoci jiné osoby, třebaže výlučně z něj vycházel prvoinstanční správní orgán při své rozhodovací činnosti.

Obě shora uvedená posouzení zdravotního stavu žalobkyně, z nichž vycházel krajský úřad i správní orgán I. instance, byla provedena v nepřítomnosti žalobkyně, neboť bylo usouzeno, že je k dispozici dostačující dokumentace. 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 oba posudky nepřinášejí ani zvláště ani společně komplexní objektivní zjištění zdravotního stavu žalobkyně, neboť existují nevysvětlené rozpory mezi nimi, ale i rozpory s dalšími podklady založenými ve správním spise.

Z posudku komise, kterým byl potvrzen závěr posudku OSSZ v Ústí nad Labem ze dne 22.11.2010, není zřejmé, proč komise došla k závěru jinému závěru o úkonu, který žalobkyně nezvládá, a to přemísťování předmětů denní potřeby oproti dříve zjištěnému úkonu péče o ústa, vlasy, nehty, holení. Dále není ani z jednoho uvedeného posudku patrné, proč došel k jinému závěru oproti posudku ze dne 12.12.2007 v předchozím správním řízení o závislosti žalobkyně na pomoci jiné fyzické osoby, který byl vydán na neurčito. V napadeném rozhodnutí krajského úřadu je na str. 2 uvedeno, že nejde o případ významné změny zdravotního stavu účastníka řízení, která by vyplynula z vlastního zjištění komise. Žalobou napadené rozhodnutí toliko parafrázuje uvedený posudek komise, avšak nijak se stejně jako tento posudek nezabývá rozporem mezi závěry komise a sociálním šetřením ze dne 7.10.2010. Přitom je z ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách zřejmé, že správní orgán vychází jak z lékařského posouzení, tak ze sociálního šetření. K tomu je třeba poukázat i na skutečnost, že výsledky sociálního šetření ze dne 7.10.2010 a 8.11.2007 se významně shodují co do výčtu úkonů, které žalobkyně dle § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách nezvládá.

Dále soud uvádí, že je toho názoru, že postup zjišťování závislosti žalobkyně 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 posudkové lékařky okresní správy sociálního zabezpečení, zohledňovat zdravotní stav žalobkyně, rovněž tak bylo nutné přihlížet k výsledku sociálního šetření v domácnosti

žalobkyně a také v daném případě bylo na místě vycházet z vlastního vyšetření žalobkyně v rámci jednání komise, neboť tak mohl být odstraněn shora uvedený rozpor mezi jednotlivými podklady rozhodnutí. Komise ve shora nastíněném směru však nepostupovala. Při učinění závěru o nedostatečném zpracování dotyčného posudku soud vycházel z faktu, že žalobkyně nebyla při jednání komise přítomna a tudíž nebyla ani případně vyšetřena odborným lékařem.

Z právě uvedeného vyplývá, že v rámci správního řízení před prvoinstančním správním orgánem i krajským úřadem byl zcela pominut závěr sociálního šetření v domácnosti žalobkyně ze dne 7.10.2010, tj. návrh I. stupně závislosti, i podklady, na jejichž základě byl žalobkyni dříve příspěvek na péči přiznán.

S ohledem na právě uvedené soud uzavírá, že skutkový stav, který byl krajským úřadem i správním orgánem I. instance vzat za základ napadených rozhodnutí ohledně vyhodnocení stupně závislosti žalobkyně 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 rozhodnutí krajského úřadu i jemu předcházejícímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně bez jednání 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 žalobkyně 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, www.nssoud.cz).

Soud výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. neboť žalobkyně ani k výzvě soudu žádné náklady řízení nevyčísila a žalovaný neměl v řízení úspěch.

Poučení: 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). 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.

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 Ústí nad Labem dne 25. května 2012

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová