



ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **K. N.**, bytem K. 1826/22, P., přechodně Ubytovna Gerhard, Dluhoňská 2942/102, Přerov, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem v Praze, Na Poříčním právu 1, o přezkoumání rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 12. 9. 2011, č. j. KUOK 100725/2011, ve věci zamítnutí žádosti o příspěvek na péči,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2011, č. j. KUOK 100725/2011, **se ruší** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2011, č. j. KUOK 100725/2011, sp. zn. KÚOK/67265/2011/OSV-SP/7018, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 23. 11. 2011, č. j. 44830/2011/PRR, jímž nebyl žalobci přiznán příspěvek na péči.

V žalobě brojil žalobce proti tomu, že nebyl osobně vyšetřen, přestože o to žádal, že lékařské zprávy a kontroly zdravotního stavu nebyly provedeny v zákonné době a zákonným způsobem, a to u správních orgánů obou stupňů, které vycházely z částečných, starých a neaktualizovaných vyšetření. Některá vyšetření nebyla vůbec provedena. Žalobce namítal, že jeho zdravotní stav se zhoršuje a že správní orgány nepřihlédly k sociální potřebnosti ani ke zdravotním postižením, za která

pobírá (invalidní) důchod. Nadto, správní orgány žalobci potvrdily, že část zdravotnické dokumentace se ztratila. Tyto doklady měly být dohledány a zahrnuty do posouzení. V podání ze dne 27. 5. 2012 žalobce doplnil, že napadené rozhodnutí je nezákonné, nicotné, nejsou v něm řešeny námitky ani uvedeny úvahy, hodnocení a závěry, toto rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení, v němž mu má být přiznán příspěvek na péči a přiznán I. stupeň závislosti s příspěvkem ve výši 2.000 Kč měsíčně od podání žádosti s tím, že nevypacení může být sankcionováno i opakovaně.

Žalovaný (v době vydání napadeného rozhodnutí Krajský úřad Olomouckého kraje) ve svém vyjádření uvedl, z jakých podkladů původní žalovaný vycházel, popsal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející a uzavřel, že byl zjištěn stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, že bylo provedeno řádně dokazování, řádně uskutečněno řízení, že žalovaný se vypořádal se všemi námitkami a vydal rozhodnutí v souladu se zákony a ostatními právními předpisy.

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 12. 9. 2011.

Soud s ohledem na žádost žalobce, druh souzené věci (příspěvek na péči), obsah spisu a konkrétní specifika souzené věci (zejména to, že ze samotného přiloženého napadeného rozhodnutí je zjevné, že v něm původní žalovaný konkrétní námitky žalobce o zvládání jednotlivých úkonů nevypsal a ani se s nimi jednotlivě nevypořádal, nepřiznání příspěvku na péči a třetí stupeň invalidity žalobce a tvrzené zhoršování zdravotního stavu) vyřídil věc přednostně v souladu s § 56 odst. 1 s. ř. s. jako věc, u které jsou dány závažné důvody pro přednostní projednání a rozhodování. Mezi základní hodnoty, které chrání i právo, patří život a zdraví člověka.

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce požádal o přiznání příspěvku na péči dne 22. 3. 2011. Ve vztahu k souzené věci soud zjistil, že podle sociálního šetření se denně stará o žalobce nevlastní dcera, setrvává s žalobcem až do odpoledne. Vaří mu a nosí jídlo, pečuje o domácnost, včetně lůžka, zajišťuje sociální kontakt. Sociální pracovnice poté uvedla, že žalobce je schopen si obstarávat potraviny a běžné předměty (nakupovat; Tesco); vaření a ohřívání jídla zajišťuje nevlastní dcera; mytí nádobí zajišťuje nevlastní dcera, ale žalobce je toho také schopen; péče o prádlo je žalobce schopen; péči o lůžko a výměnu lůžkovin zajišťuje nevlastní dcera; udržování pořádku, nakládání s odpady a další jednoduché úkony spojené s chodem a udržováním domácnosti zajišťuje nevlastní dcera; žalobce bydlí v bytě ve druhém podlaží, kde je 11 schodů. K chůzi po schodech uvedla, že žalobce je jí schopen, a že uvádí, že se zadýchává, že je schopen sezení, chůze, stání.

Podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Přerov ze dne 4. 5. 2011 žalobce nedokáže zvednout věci ze země pro okamžitý vznik závratí, dále

nezvládne sociální aktivity přiměřené věku, vaření, úklid, vyměnit ložní prádlo, větší prádlo a žehlení, tj. celkem nezvládá nebo zvládá s pomocí 6 úkonů.

Rozhodnutím ze dne 23. 5. 2011 nebyl žalobci příspěvek na péči přiznán s odkazem na posudek lékaře OSSZ Přerov a jeho závěr.

V odvolání žalobce namítl, že má obtíže se vstáváním z lůžka, uléháním, rychlou změnou poloh, i lékařské zprávy potvrzují, že se mu točí hlava a potřebuje delší čas na vydýchání; má potíže s delším sezením z důvodu opotřebením kyčelního kloubu a jeho velké bolestivosti; chůzi po schodech kvůli srdečnímu onemocnění zvládá jen s velkými obtížemi, chůze je pro něj velmi namáhavá, musí často dělat přestávky, oblékání, svlékání a zouvání je pro něj náročné, dlouho mu trvá, než se upraví, potřebuje na to víc času, musí často dělat přestávky; obstarávání potravin a běžných předmětů (nakupování) je pro něj nesnadné, problémy činí nošení těžších potravin, nemůže namáhat srdce; péči o prádlo a přepírání drobného prádla prakticky nevykonává, protože je to pro něj velmi namáhavá a vysilující činnost, o pomoc s tím žádá přátele; chůze po rovině pro něj znamená časté zastávky na odpočinek a vydýchání a zabere mu více času než jiným lidem.

Podle posudku PK MPSV v Brně ze dne 17. 8. 2011 není žalobce osobou závislou na péči jiné fyzické osoby a nezvládá anebo zvládá s pomocí 5 úkonů soběstačnosti nebo péče o vlastní osobu. Komise vysvětlila rozdíl v hodnocení, tj. že žalobce je schopen péče o lůžko, resp. zastlání, protože jde o jednoduchou činnost a není u kontinentní osoby každodenním úkonem. K odvolacím bodům komise uvedla, že jde o subjektivní interpretaci potřeby pomoci při posuzovaných úkonech, že vyhláškou není určen časový limit, ve kterém by bylo nutno úkon provést a že není medicínský důvod k nezvládání vyjmenovaných úkonů při nepřítomnosti smyslového, duševního a pohybového postižení.

Žalobce se k posudku vyjádřil a poukázal na § 82 odst. 2 a § 2 - § 8 správního řádu, podotkl, že řízení se vede šest měsíců, poukázal na obsah sociálního šetření, z něž vyplývá, že není soběstačný nejméně ve 13 úkonech, nesouhlasil s tím, že hodnocení vychází zřejmě jen z lékařských zpráv, rozhodnutí se má opírat i o sociální stav. Žalobce poukázal na to, že mu byl přiznán invalidní důchod pro invaliditu III. stupně, jeho stav je dlouhodobě nepříznivý a jde o trvalý stav, který se s věkem zhoršuje a další nemoci přibývají. Proto požádal o revizní posudek z důvodu rozporuplnosti.

V napadeném rozhodnutí žalovaný popsal předcházející řízení a uvedl, že v odvolání a následném vyjádření žalobce neuvedl nové skutečnosti, které by se týkaly jeho zdravotního stavu, např. lékařské zprávy a hodnotí míru své soběstačnosti a zdravotní stav subjektivně. Původní žalovaný uvedl, že neshledal důvod k tomu, aby se odchýlil o hodnocení posudkových orgánů, že PK MPSV popsala stav žalobce podrobně, vyšla i ze sociálního šetření a že žalovaný nenašel důvod pro revizní posouzení stavu žalobce. K námitce žalobce, že posudkové orgány posuzují stav žalobce odlišně od pracovnice při sociálním šetření, původní žalovaný uvedl, že sociální šetření je jen jedním z podkladů pro posouzení stupně závislosti a výsledek posouzení žalobce posudkovými orgány je ve shodě se slovním hodnocením při sociálním šetření, což uvádí i Posudková komise MPSV v Brně.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 7 odst. 1 věta první zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *příspěvek na péči (dále jen "příspěvek") se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci.*

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 5 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti,*

b) stupni II (středně těžká závislost), *jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti nebo u osoby do 18 let věku při více než 10 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti,*

c) stupni III (těžká závislost), *jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 24 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti nebo u osoby do 18 let věku při více než 15 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti,*

d) stupni IV (úplná závislost), *jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 30 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti nebo u osoby do 18 let věku při více než 20 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti.*

Při posuzování péče o vlastní osobu pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat úkony, vyjmenované v § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. a při posuzování soběstačnosti pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat úkony, vyjmenované v § 9 odst. 2 téhož zákona.

Podle § 11 odst. 2 zákona o sociálních službách *výše příspěvku pro osoby starší 18 let činí za kalendářní měsíc*

- a) 800 Kč, *jde-li o stupeň I (lehká závislost),*
- b) 4 000 Kč, *jde-li o stupeň II (středně těžká závislost),*
- c) 8 000 Kč, *jde-li o stupeň III (těžká závislost),*
- d) 12 000 Kč, *jde-li o stupeň IV (úplná závislost).*

Podle § 25 odst. 2 část věty zákona č. 108/2006 Sb. *obecní úřad obce s rozšířenou působností zašle příslušnému úřadu práce žádost o posouzení stupně závislosti osoby; součástí této žádosti je písemný záznam o sociálním šetření a kopie žádosti osoby o příspěvek.*

Podle § 8 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *při posuzování podle odstavce 1 vychází okresní správa sociálního zabezpečení zejména z nálezů ošetřujícího lékaře, popřípadě výsledků funkčních vyšetření a výsledků vlastního vyšetření lékaře, který plní úkoly okresní správy sociálního zabezpečení podle odstavce 1, a z podkladů stanovených jinými právními předpisy. Při posuzování podle odstavce 1 lze vycházet také z podkladů vypracovaných lékařem určeným Českou správou sociálního zabezpečení.*

Podle § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *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.*

Žalobce namítal především nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Soud předně konstatuje, že rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně tvoří jeden celek a takto je i přezkoumává. Nepřezkoumatelnost je povinen zkoumat i bez výslovné žalobní námitky. Pokud by napadené rozhodnutí nebylo přezkoumatelné, neměl by přezkum smysl. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, musí být srozumitelné, musí obsahovat důvody rozhodnutí, tj. odpovědět na všechny námitky žalobce (byť nesprávně), vypořádat se také se všemi podklady rozhodnutí a musí z něj být seznatelné všechny úvahy, které vedly správní orgány k výroku rozhodnutí.

Předně soud konstatuje, že ze samotného napadeného rozhodnutí je bez studia správního spisu zjevné, že v odvolání žalobce sepsal úkony, které samostatně nezvládá, avšak napadené rozhodnutí se v odůvodnění nevypořádalo se všemi konkrétními námitkami. Jinými slovy, z textu samotného rozhodnutí není zcela jasné, které konkrétní úkony žalobce uvedl v odvolání jako pro něj nezvladatelné a jak se s každým tímto argumentem vypořádal žalovaný a jaké důvody k tomu uvedl. Navíc, po obdržení správního spisu a textu odvolání soud zjistil, že se skutečně odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabývalo námitkou, že žalobce má obtíže se vstáváním z lůžka, uléháním, rychlou změnou poloh, a že i lékařské zprávy potvrzují, že se mu točí hlava a potřebuje delší čas na vydýchání; že má potíže s delším sezením z důvodu opotřebeného kyčelního kloubu a jeho velké bolestivosti; chůze po schodech kvůli srdečnímu onemocnění zvládá jen s velkými obtížemi, chůze je pro něj velmi namáhavá, musí často dělat přestávky, oblékání, svlékání a zouvání je pro něj náročné, dlouho mu trvá, než se upraví, potřebuje na to víc času, musí často dělat přestávky; obstarávání potravin a běžných předmětů (nakupování) je pro něj nesnadné, problémy činí nošení těžších potravin, nemůže namáhat srdce; péči o prádlo a přepírání drobného prádla prakticky nevykonává, protože je to pro něj velmi namáhavá a vysilující činnost, o pomoc s tím žádá přátele; chůze po rovině pro něj znamená časté zastávky na odpočinek a vydýchání a zabere mu více času než jiným lidem. V napadeném rozhodnutí je pouze souhrnně uvedeno citací z posudku PK MPSV bez dalšího, že jde o subjektivní hodnocení žalobce, že není vyhláškou č. 162/2010 Sb. stanoven časový limit pro provedení úkonu a že u žalobce není z medicínského hlediska důvody, proč mimo 5 uznaných úkonů ostatní nesvedl, když

u něj není smyslové, duševní a pohybové postižení. Žalobce přitom namítal postižení kyčle, je u něj stanovena řada onemocnění, byla u něj uznána invalidita třetího stupně. Navíc existují a nebyly v rozhodnutí a jeho podkladech vysvětleny rozpory mezi sociálním šetřením a posouzením posudkovými orgány. Například již v záznamu ze sociálního šetření je uvedeno, že žalobce uvádí, že se nesmí předklánět kvůli točení hlavy, že uvádí, že se zadýchává, u celé řady úkonů není uvedeno, že jejich schopen, ale to, že je provádí nevlastní dcera. K tomu soud poznamenává, že tyto skutečnosti byly podle záznamu zjištěny metodou polostrukturálního rozhovoru vedeného sociální pracovnící s žalobcem a jeho nevlastní dcerou, která o něj pečuje. Ve spise není uvedeno, že by s obsahem tohoto záznamu byly uvedené osoby seznámeny, že by jim byl přečten, nebo že by si jej ony přečetly, záznam je podepsán sociální pracovnící, avšak nikoli již žalobcem a jeho nevlastní pečující dcerou. To věrohodnost takového důkazu poněkud snižuje. V záznamu není uvedeno, že by byla jeho kopie předána žalobci či jiné osobě.

V žalobě žalobce namítal, že lékařské zprávy, na základě kterých byl posudek podán, byly zastaralé. Soud z posudku PK MPSV v Brně zjistil, že byl vyhotoven 17. 8. 2011 a vycházel z lékařských zpráv z března a dubna 2011 (včetně propouštěcí zprávy z hospitalizace na interním oddělení). Soud dává zapravdu žalobci v tom, že komise si měla vyžádat aktuální zdravotnickou dokumentaci, přinejmenším od praktického lékaře a odborných ošetřujících lékařů, zejména s ohledem na odvolací námitky žalobce. Několik měsíců staré lékařské zprávy nemohou podat věrný obraz aktuálního stavu žalobce.

Důvodná je námitka žalobce o tom, že se původní žalovaný nevypořádal s námitkou o porušení § 82 odst. 2 a § 2 až § 8 správního řádu. Podle § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, *odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.* Z této odvolací námitky připadá v úvahu z povahy věci pouze to, že žalobce se domáhal zrušení celého rozhodnutí. Na to žalovaný nijak nereagoval. Ustanovení § 2 až § 8 správního řádu stanoví základní zásady činnosti správních orgánů. Ani s touto námitkou se původní žalovaný nijak nevypořádal. To také způsobilo nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

Důvodná je i námitka žalobce, že nebyl osobně vyšetřen. Z posudku PK MPSV v Brně vyplývá, že při jednání komise nebyl vyšetřen, ani jej komise nenechala vyšetřit svým anebo jiným lékařem. Lékař OSSZ Přerov vycházel pouze z listinných podkladů, vlastní vyšetření neprováděl. Posudkovému lékaři OSSZ vlastní vyšetření žadatele ukládá § 8 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb. a § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., jak je citováno shora a navíc to podle okolností rovněž shledala jako potřebné judikatura v návaznosti na základní zásady činnosti správních orgánů.

Podle novější judikatury *přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí by v řízení o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu* (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44, www.nssoud.cz).

Soud konstatuje, že posudkový lékař nemusí osobně vyšetřit žadatele o dávku (resp. příjemce dávky) v každém případě. Pokud však s ohledem na konkrétní námitky žadatele i jeho výslovnou žádost posudkoví lékaři žadatele osobně nevyšetří, je třeba, aby tento svůj postup zdůvodnili. Toto zdůvodnění pak posoudí správní orgán, který ve věci rozhoduje, protože jde pouze o podklad rozhodnutí a důkaz, který je hodnocen jako každý jiný důkaz. V případě pochybností je vždy třeba přistoupit spíše k vyšetření žadatele a opačný závěr je třeba zdůvodnit tak, aby byly úvahy správního orgánu (v návaznosti na úvahy posudkového orgánu) přezkoumatelné.

Žalobce namítal, že nebyl správně zjištěn skutkový stav. Podle § 3 správního řádu *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, 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 požadavky uvedenými v § 2. Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

Žalovaný nevysvětlil rozpory mezi tvrzeními žalobce, sociálním šetřením a posudky LPS a PK MPSV.

Soud připomíná, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2010, č. j. 3 Ads 110/2009-49, č. 2018/2010 Sb. NSS (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou publikována na www.nssoud.cz), rozhodnutí o příspěvku na péči podléhá přezkumu ve správním soudnictví, protože rozhodování o nároku na příspěvek na péči a o jeho výši správní orgán hodnotí otázky právní i skutkové, přičemž skutková zjištění nezávisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osoby žadatele.

K námitce stěžovatele si krajský soud položil otázku, zda se v případě posudku o stupni závislosti jedná o závazné stanovisko, jak tvrdí žalovaný. Judikatura správních soudů je v tomto směru setrvalá a v jejím čele stojí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009-59, podle kterého posudek PK MPSV o stupni závislosti představoval v odvolacím řízení správním rozhodující důkaz (tzv. povinný důkaz) a nejedná se svou povahou o závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, poněvadž zejména jeho závaznost není zákonem deklarována (stanovena). Proto je třeba na tento posudek nahlížet jako na kterýkoli jiný důkazní prostředek, jehož správnost není presumována a jenž podléhá hodnocení správního orgánu, který jej vyžádal; a je třeba klást na něj požadavek přesvědčivosti a úplnosti. Posudek tak musí obsahovat nejen výrok, ale rovněž odkaz na doložený nález ošetřujícího lékaře, výsledek sociálního šetření, výsledek

funkčních vyšetření a výsledek vlastního vyšetření posuzujícího lékaře či lékařů (§ 25 odst. 3 zákona o sociálních službách). Těmto požadavkům posudek PK MPSV nevyhovuje.

Požadavky na posudek o stupni závislosti z hlediska požadovaného rozsahu odůvodnění byly vyjádřeny již v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63 a zejména v rozsudku téhož soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53, podle kterého „posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ Tento právní názor potvrdil dále pro posudky vydávané po 30. 6. 2009 mj. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-30.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2010, č. j. 3 Ads 105/2010-121, „posudek o stupni závislosti v řízení o příspěvku na péči podléhá hodnocení správního orgánu, a proto je třeba na něj klást požadavek přesvědčivosti a úplnosti, jak vykrystalizoval v letité judikatuře soudů rozhodujících ve věcech přezkumu orgánů sociálního zabezpečení. Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu platí, že v odůvodnění správního rozhodnutí „...se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán tedy může dospět jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na příspěvek na péči. Hodnocení správních orgánů sice nepodléhá odborné lékařské závěry posudků, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti. Toto omezení však správní orgány nezbavuje povinnosti hodnotit ve správním řízení provedené důkazy a tudíž i správnosti posudků z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009 - 127, dále také rozsudek ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009 – 104, přístupné na www.nssoud.cz). Aby správní orgán (stěžovatel či prvoinstanční orgán) mohly vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předloženého posudku, musí být posudek přezkoumatelný vzhledem ke svým zákonem stanoveným podkladům vymezeným v citovaném ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách (které platí jak pro posudek závislosti v prvoinstančním, tak i per analogiam v odvolacím řízení). Jak Nejvyšší správní soud shledal v posuzované věci, posudek PK MPSV ani posudek lékaře Úřadu práce v Nymburku takto přezkoumatelné nebyly. Navíc se oba posudky rozcházejí v hodnocení některých úkonů, konkrétně čtyřech úkonech péče o vlastní osobu a třech úkonech soběstačnosti vymezených zákonem o sociálních službách a konkretizovaných vyhláškou č. 505/2006 Sb. Jakkoliv se vlastní výsledek posouzení (tzn. posudkový závěr) obou posudků nelišil, neboť jak úřad práce, tak i PK MPSV zhodnotily zdravotní stav žalobkyně jako II. stupeň závislosti (středně těžká závislost), měly být tyto významné rozdíly v hodnocení závislosti posuzované žalobkyně odstraňovány

***dalším* dokazováním v řízení před stěžovatelem. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s tím, že tyto nedostatky napadeného rozhodnutí způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, jak správně (byť nikoliv úplně přehledně) uvedl městský soud v napadeném rozsudku. Tento důvod ob stojí jako kasační důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí i samostatně“.**

Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2011, č. j. 38 Ad 46/2010-16 (dostupném na www.nssoud.cz v sekci Rozhodovací činnost – Judikatura správních soudů, příp. na vyžádání podle zákona č. 106/1999 Sb.), ač v řízení o nároku na příspěvek na péči je krajský úřad vázán závěrem posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení), je na krajském úřadu, aby posoudil vypovídající hodnotu posudku, neboť je to krajský úřad, kdo v odvolacím řízení o nároku na příspěvek na péči rozhoduje. Je proto právem a povinností krajského úřadu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, a to zejména za situace, že je rozpor mezi výsledkem šetření sociální pracovnice a názorem posudkového orgánu, ačkoliv posudkový orgán neprovedl sám vlastní vyšetření žalobce.

V souzené věci žalobce uvedl v odvolání úkony a činnosti, které nezvládne a popsal svůj zdravotní stav. Soud konstatuje, že v tvrzení žalobce, jeho posouzení sociální pracovníci a posudkových orgánů jsou rozdíly. S rozdíly v těchto posouzeních se napadené rozhodnutí nevypořádalo, ani v posudcích nejsou tyto rozdíly přesvědčivým způsobem, konkrétně s argumentací ke každému úkonu uvedeny.

Aby napadené rozhodnutí bylo zákonné, především z něj musí být jasné, z jakých důvodů bylo toto rozhodnutí učiněno a přitom se musí správní orgán II. stupně vypořádat se všemi odvolacími námitkami, obstarat si a vyhodnotit řádně všechny důkazy.

Podle § 118 zákona o sociálních službách (č. 108/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů) v řízení podle tohoto zákona se postupuje podle správního řádu, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak.

Podle § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, *pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*

Podle § 52 správního řádu účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí v souzené věci nedostál. Samotný posudek PK MPSV obsahuje kromě konečného výroku stručné zdůvodnění, které však neobsahuje reakci na všechny námitky žalobce ve správním řízení. Ze správního spisu ani nevyplývají konkrétní dotazy či zadání k posudku tak, aby byly položeny posudkové komisi konkrétní dotazy či pokyn odpovědět na námitky

žalobce. Žalovaný se vůbec nevyjádřil k seznamu jednotlivých úkonů, kterou předložil žalobce v odvolání, kde vznesl konkrétní tvrzení o schopnosti žalobce tyto úkony zvládat. Žalovaný je povinen kromě posouzení úplnosti a přesvědčivosti posudku také přihlídnout k době, kdy rozhoduje. Od sociálního šetření do rozhodnutí žalovaného totiž uběhlo více než 5 měsíců a v napadeném rozhodnutí není nijak zohledněno, jak se změnil zdravotní stav žalobce, který sám namítá, že se zhoršuje. Bližší odůvodnění posouzení této námítky v napadeném rozhodnutí zcela chybí.

V souzené věci není žádný důvod, aby se soud odchýlil od použitelné stabilní judikatury své i dalších správních soudů ohledně požadavků na odůvodnění žalobou napadnutelného rozhodnutí (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, www.nssoud.cz, č. 1389/2007 Sb. NSS, podle kterého *„nepřezkoumatelností se ... podle konstantní judikatury správních soudů a podle doktríny chápe taková vada správního rozhodnutí, která je charakterizována jako nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů. V případě rozhodnutí stěžovatelky byla přitom krajským soudem vytknuta vada spočívající v nedostatku důvodů, neboť jak krajský soud konstatoval, odůvodnění napadeného rozhodnutí je zkratkovité s poukazy na jiná rozhodnutí bez bližšího odůvodnění a rozboru, a nemůže tudíž dávat odpověď na otázku, jakými skutkovými a právními důvody byl správní orgán veden. Odůvodnění sice obsahuje poukaz na ustanovení § 37 zákona o důchodovém pojištění a § 14 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nicméně jinak odůvodnění připomíná sérii odkazů na obsah správního spisu. Z obsahu napadeného rozhodnutí proto nelze spolehlivě zjistit, proč stěžovatelka dospěla k závěru obsaženému ve výroku.*

... účelem soudního přezkumu správních rozhodnutí není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy, poněkud slevit z nároků na dodržení jinak zcela oprávněných požadavků § 47 správního řádu z roku 1967 (resp. jeho obdoby ve správním řádu) s vědomím toho, že ve správním spisu našel dostatečnou oporu pro úvahu, že je rozhodnutí stěžovatelky po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem, v předkládaném rozhodnutí tak učinit nemůže ani při nejlepší vůli. Plně se tu totiž naplňuje druhá premisa již citovaného rozsudku Vrchního soudu v Praze, a to, že „za situace, kdy spis neobsahuje nic, z čeho by bylo možno usoudit na to, z jakých podkladů správní orgán vycházel (§ 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 46 správní řád) a jakými skutkovými a právními úvahami se řídil, nezbyvá soudu, než bez dalšího napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost bez nařízení jednání (§ 250f o.s.ř.) zrušit“.

Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný neuvedl dostatek důvodů pro své rozhodnutí a nevypořádal se se všemi odvolacími námitkami žalobce a dále pro vady řízení, neboť žalovaný si ve správním řízení neopáčil důkazy v takovém rozsahu, aby byl prokázán stav věci tak, aby o něm nebyly pochybnosti, zejména neodstranil rozpory v jednotlivých podkladech rozhodnutí. Současně krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný znovu ve věci rozhodne, přičemž bude vycházet z právního názoru krajského soudu, že rozhodnutí o odvolání ve věci příspěvku na péči je třeba řádně odůvodnit poté, co si správní orgány obstarají dostatek důkazů ve věci a ty posoudí v souladu se správním řádem. V dalším řízení žalovaný tedy provede další dokazování, zejména si vyžádá doplňující nebo srovnávací posudek

PK MPSV, jíž uloží vyžádat si aktuální zdravotnickou dokumentaci, znovu posoudit zdravotní stav žalobce s ohledem na skutečnosti jím namítané tak, aby všechny námitky žalobce byly řádně odůvodněny a tvrzení žalobce v odvolání o počtu nezvládaných úkonů a aby rozpory v důkazech byly odstraněny či vyjasněny pečlivou a přezkoumatelnou argumentací. V případě potřeby žalovaný ve správním řízení provede dle své úvahy další dokazování s ohledem na skutkový stav věci.

Na okraj soud konstatuje, že žalobce může sám předložit ve správním řízení jakýkoli důkaz s dostatečným odborným posouzením, jímž může být i odborné stanovisko, posudek odborného lékaře nebo znalecký posudek (například znalece z odvětví zdravotnictví se specializací na posudkové lékařství, s konzultací například s kardiologem a ortopedem, aby vybrané obory byly příléhavé k nejvýznamnějším zdravotním postižením žalobce). Povinností žalobce to však není, dokazování provádí správní orgán.

Žalobci soud náhradu nákladů nepřiznal, protože žádné nepožadoval a soud ze spisu žádné nezjistil. Žalovaný nebyl ve sporu úspěšný a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat 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 Olomouci dne 28. 6. 2012

JUDr. Martina Radkova
samosoudkyně