



ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **L. K.**, bytem P. 1035/5, Jeseník, zast. J. K., bytem tamtéž, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem v Praze, Na Poříčním právu 1/376, o přezkoumání rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 20. 9. 2011, č. j. KUOK 104191/2011, sp. zn. KÚOK/45458/2011/OSV-SP/7018, ve věci příspěvku na péči,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2011, č. j. KUOK 104191/2011, **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 20. 9. 2011, č. j. KUOK 104191/2011, sp. zn. KÚOK/45458/2011/OSV-SP/7018, kterým bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Jeseník ze dne 5. 4. 2011, č. j. 11057/2011/JES, o snížení příspěvku na péči z 8.000 Kč na 800 Kč měsíčně od 1. 4. 2011 tak, že příspěvek se od 1. 10. 2011 odnímá.

V žalobě brojil žalobce proti přeřazení z III. stupně závislosti (těžká závislost) do I. stupně (lehká závislost) podle zákona o sociálních službách v řízení u správního orgánu I. stupně, a dále proti následnému odnětí příspěvku na péči napadeným rozhodnutím v rámci řízení odvolacího. Na základě podaného odvolání byl příspěvek žalobci zcela odejmut, protože PK MPSV v Ostravě v odvolacím řízení dospěla k závěru, že žalobce vůbec není závislý na pomoci jiné osoby. Žalobce již ve správním řízení poukazoval na porušení § 3 zákona č. 182/1991 Sb., avšak to bylo odmítnuto s tím, že vše proběhlo podle § 25 odst. 5 zákona č. 182/1991 Sb. Ten byl však zrušen. Žalobce dále namítal, že k žádnému posouzení zdravotního stavu nebyl přizván, ačkoli to žádal, dále že nebyly správně posouzeny podklady rozhodnutí, a to, že správní orgány nevysvětlily rozpory mezi výsledky sociálního šetření, tvrzeními žalobce a posudky LPS či PK MPSV, které v žalobě konkrétně vypsali pojmenováním úkonů, které nezvládá. Odůvodnění posudků postrádá vypořádání se s předloženými lékařskými nálezy. LPS snížila počet bodů na 13 a PK MPSV na 7 od zeleného stolu. Vůbec nebyl vzat v potaz posudek praktického lékaře a internisty MUDr. B. L. a odborného hematologa (léčí mnohočetný myelom žalobce), byť tyto posudky směřovaly ke zhodnocení žalobce ve věci přiznání mimořádných výhod. Posudky ze správního řízení se zabývají léčbou onkologického onemocnění žalobce, ale nezabývají se tělesným poškozením žalobce ve smyslu závislosti na pomoci jiné osoby. Například posudky argumentují tím, že žalobce dosahuje 70 – 80 % ve škále Karnofski, to je však proto, aby mohl být zařazen v náročných výzkumných programech. Dále posudky uvádějí, že žalobce tráví na lůžku 50 % času, pravdou je, že jde o 80 – 90 %. V posudcích není zmíněno i to, že druhá francouzská hůl při nejnutnějších návštěvách žalobce na poště by pouze zavazela, když při kolapsu žalobce jej musí někdo zachytit. Žalobce užívá opiáty, což klade nároky na pozornost doprovázející osoby, a jezdí nejméně jednou za dva týdny na chemoterapie do Olomouce, řídit sám schopen není, je závislý na pomoci jiné osoby, vzhledem k praktické ztrátě imunity musí jezdit osobním autem. To vše rovněž není v posudcích zmíněno. Svůj názor na závislost na pomoci jiné osoby vyjádřil žalobce v tabulce ve správním řízení, na to posudky nereagují. Poslední námitkou žalobce brojí proti tomu, aby mu byly doručovány písemnosti a on musel v bolestech docházet na poštu a úřady, když má zmocněnce. Kromě důkazů písemnostmi ve správním spise navrhl žalobce i lékařské zprávy ošetřujících lékařů, které doložil v příloze.

Žalovaný (v době vydání napadeného rozhodnutí Krajský úřad Olomouckého kraje) ve svém vyjádření uvedl, že nálezy ošetřujících lékařů jsou součástí spisu lékařské posudkové služby a správní orgán není kompetentní je hodnotit, správním orgánům není znám ani obsah tohoto spisu. Žalovaný se řídil závěrem PK MPSV a podklady obsaženým ve spisu správního orgánu I. stupně. Správní orgány vychází

z presumpce správnosti posouzení stupně závislosti orgány k tomu povolanými a nemohou z hlediska odborné kvalifikace posuzovat tuto problematiku. Podle § 16a zákona č. 582/1991 Sb. není povinností PK MPSV vyzvat žalobce k osobní účasti na jednání a je na jejím zvážení, zda tak učiní. Rovněž je v její kompetenci rozhodnout, jaké podklady si k posouzení závislosti žalobce vyžádá. Žalovaný považuje posouzení stupně závislosti za závazné stanovisko, od jehož obsahu se nemůže odchýlit a nemá diskreční pravomoc i s ohledem na § 25 zákona o sociálních službách, ve znění účinném od 1. 1. 2011 (i při vědomí rozsudku NSS č. j. 3 Ads 77/2009-59). Závaznost vyplývá dále i ze zákona o zaměstnanosti či zákona č. 582/1991 Sb. Žalovaný odkázal na rozsudek NSS č. j. 2 As 43/2008-68. Závaznost je třeba dovodit z § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách (rozsah stanovený stupněm závislosti). Posouzení stupně závislosti je svěřeno do kompetence OSSZ, přičemž zákon o sociálních službách stanoví úřadům obce povinnost si vyžádat posouzení stupně závislosti od těchto orgánů. Stejnou povinnost má pak žalovaný v odvolacím řízení ve vztahu k PK MPSV. Zákonodárce v zájmu efektivity výkonu státní správy rozdělil vlastní rozhodování tak, aby stupeň závislosti posuzoval orgán, který je k tomu specializován. Proto je třeba, aby soud přezkoumal posudkové spisy. V práci posudkových orgánů neshledalo pochybení ani MPSV v přezkumném řízení. K námitce ohledně plné moci uvedl žalovaný, že nebylo jasné, zda plná moc trvá či nikoliv a že žalobce tímto postupem nebyl nijak zkrácen na svých právech.

V replice žalobce uvedl, že při sociálním šetření 9. 12. 2010 byl hodnocen stupněm IV. – úplná závislost – 31 bodů, přitom zdravotní stav se během správního řízení zhoršil. Podle žalobce se jeho tělesným poškozením zabývá zpráva MUDr. M. ze dne 26. 1. 2011. Žalobce shledal jako absurdní, že je na uvážení PK MPSV, které dokumenty použije k hodnocení a zda pozve žalobce k jednání či nikoli. Takto může stát za účasti lékařů snadno regulovat své výdaje na účet vážně nemocných. Žalobce poukázal na onkologické onemocnění žalobce i jeho zmocněnkyně – manželky, souhlasil s projednáním věci bez jednání, neboť zdravotní stav neumožňuje žalobci jednání absolvovat a zmocněnec se musí o něj starat. Po dotazu žalobce na sdělení stavu řízení a příslušném poučení žalobce uvedl, že jeho momentální zdravotní stav vykazuje známky progresu onemocnění, kdy pro špatný zdravotní stav opakovaně žalobce nemohl podstoupit chemoterapie a požádal o zvážení o přednostní vyřízení věci, neboť po více než ročním odstupu by se věc mohla stát bezpředmětnou. Podáním ze dne 28. 3. 2012 žádá žalobce o přednostní vyřízení s odůvodněním, že se jeho zdravotní stav značně zhoršil a byl vyřazen z výzkumných programů.

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 20. 9. 2011.

Soud s ohledem na žádost žalobce ze dne 12. 2. 2012, druh souzené věci (příspěvek na péči), obsah spisu a konkrétní specifika souzené věci (zejména onkologické onemocnění žalobce a jeho manželky, odnětí příspěvku na péči a vyjádření žalované o závazném stanovisku, které je v rozporu s ustálenou judikaturou, a zhoršování zdravotního stavu, doloženého i lékařskými zprávami)

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 18. 11. 2008. Podle záznamu o šetření byl navržen stupeň závislosti III – těžká, což potvrdil i lékař LPS OSSZ Jeseník a příspěvek byl žalobci přiznán 2. 3. 2009. Na základě podnětu LPS OSSZ Jeseník bylo zahájeno správní řízení a po šetření ze dne 9. 12. 2010 navržen stupeň závislosti IV (úplná). Avšak lékař OSSZ Jeseník dne 3. 1. 2011 dospěl k závěru, že jde o lehkou závislost ve stupni I. Proti tomuto posouzení vznesl v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí žalobce konkrétní námitky. Správní orgán I. stupně ve věci rozhodl 5. 4. 2011 tak, že příspěvek na péči žalobce snížil z 8.000 Kč na 800 Kč od 1. 4. 2011. V odůvodnění odkázal správní orgán I. stupně na posudek a vyjádření posudkového lékaře a lékařské zprávy, které byly v posudku použity, a dále vyjmenoval 13 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, u kterých podle posudkového lékaře žalobce potřebuje pomoc. Další odůvodnění toto rozhodnutí neobsahuje.

V napadeném rozhodnutí žalovaný odkázal na podklad rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. posouzení žalobce lékařem LPS OSSZ Jeseník, podle kterého u žalobce byl shledán stupeň závislosti I (lehká závislost) s platností posudku od 21. 12. 2010 trvale. V odvolacím řízení žalovaný vyžádal posudek PK MPSV v Ostravě, ten byl podán dne 23. 6. 2011 po posouzení bez přítomnosti žalobce. Komise posoudila žalobce jako osobu, která vůbec není závislá na pomoci jiné fyzické osoby, a to ode dne 21. 10. 2010, a proto nesplňuje podmínky nároku na příspěvek na péči. PK MPSV v Ostravě uvedla, z jakých podkladů vycházela, uvedla diagnostický souhrn, popsala zdravotní stav žalobce s tím, že mnohočetný myelom žalobce byl opakovanými chemoterapeutickými režimy léčen s dobrým efektem, že žalobce na lůžku tráví méně než 50 % denní doby, postará se o sebe, avšak není schopen vykonávat aktivní pracovní činnost. Dle vyjádření praktického lékaře ze srpna 2010 je schopen řízení motorových vozidel. PK MPSV shledala 7 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti jako nezvládaných. Poté, co žalobce vznesl námitky proti posudku PK MPSV, si od ní vyžádal žalovaný vyjádření. PK MPSV v Ostravě sdělila, že i po posouzení námitek setrvává na svém předchozím závěru a svůj posudek 19. 8. 2011 doplnila o další zjištění beze změny výsledného posouzení. Mj. v posudku komise uvedla i to, že podle zprávy praktického lékaře ze srpna 2011 žalobce sám vozem nejedí, sám není schopen řízení a chodí s oporou jedné francouzské hole. K hodnocení podle Karnofského stupnice komise uvedla, že hodnocení 70 % na této škále znamená, že pacient tráví na lůžku méně než 50 % denní doby, postará se sám o sebe, ale není schopen normální činnosti ani aktivní práce. Komise vyhodnotila žalobce tak, že je nadále schopen samostatné chůze a nově doložený třes ruky nelze hodnotit jako trvalý, ale jako stav, který vyžaduje léčbu. Před vydáním napadeného rozhodnutí dal žalovaný možnost žalobci se vyjádřit k podkladům rozhodnutí a na to reagoval žalobce tak, že žádal, aby se žalovaný vyjádřil k námitkám žalobce a další výhrady vznesl ve stížnosti, kterou posoudil žalovaný jako další vyjádření ve věci. K námitkám vůči úkonům posudkových orgánů žalovaný uvedl, že toto není v jeho kompetenci, neboť není nadřízeným orgánem OSSZ nebo PK MPSV. K námitce žalobce, že se cítí subjektivně hůř než před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně a

k předložení lékařských zpráv, které dokládají vážnost onemocnění žalobce, žalovaný uvedl, že námitky žalobce vyhodnotila PK MPSV v Ostravě ve svých posudcích ze dnů 23. 6. 2011, resp. 19. 8. 2011. K námitce o rozporu mezi výsledkem sociálního šetření a závěry posudkových lékařů, žalovaný konstatoval, že výsledek sociálního šetření je jen jedním z podkladů rozhodnutí a že dalšími podklady jsou posudková hodnocení lékařů, která vycházejí dále i z lékařských zpráv, výsledků funkčních vyšetření a případně vlastního vyšetření. Posouzení zdravotního stavu a stupně závislosti na pomoci jiné fyzické osoby je plně v kompetenci LPS OSSZ a PK MPSV. Výsledné hodnocení musí být medicínsky objektivizováno, tzn. že musí existovat objektivní medicínský korelát, který odůvodňuje nezvládání určitého úkonu péči o vlastní osobu či soběstačnosti. Podle žalovaného měla PK MPSV dostatečné podklady k tomuto hodnocení. K námitce žalobce o nezákonnosti snížení příspěvku od 1. 4. 2012 pro použití § 14 odst. 2, a nikoli § 12 odst. 4 zákona o sociálních službách, žalovaný sdělil s odkazem na znění § 14 odst. 2 citovaného zákona a konkrétním podřazením, že tento postup je správný. Námitku o nedodržení lhůt ve správním řízení shledal žalovaný jako nedůvodnou s odkazy na jednotlivá přerušování řízení. Ani další procesní námitky neshledal žalovaný jako důvodné. K věcné námitce o posouzení stavu žalobce žalovaný uvedl, že neměl důvod se odchýlit od posudku PK MPSV v Ostravě, neboť tato komise se ke všem námitkám žalobce vyjádřila v posudcích. Žalovaný uzavřel, že posudek PK MPSV byl dostatečným podkladem pro závěr, že žalobce nesplňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči. Proto musel změnit napadené rozhodnutí tak, že příspěvek na péči se žalobci od 1. 10. 2011 odnímá.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V první žalobní námitce žalobce poukazoval na porušení § 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb., což činil již ve správním řízení. Poukaz žalovaného na § 25 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb. označil za nepřipadný, protože toto ustanovení bylo zrušeno. Žalovaný se s opakovanou námitkou nedodržení § 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb. vypořádal tak, že uvedl, že se na řízení o příspěvku na péči nevztahuje a že postup správního orgánu I. stupně byl správný, když kontrolní lékařská prohlídka byla vykonána podle § 8 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. a správní orgán I. stupně požádal podle § 25 odst. 5 zákona o sociálních službách o provedení sociálního šetření (str. 10 napadeného rozhodnutí, bod 1).

Krajský soud konstatuje, že § 3 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 20. 9. 2011, upravuje složení posudkových komisí a jejich jednání. Zákonným podkladem existence posudkových komisí je § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. Ustanovení § 8 odst. 3 upravuje podmínky, za jakých je oprávněna Okresní správa sociálního zabezpečení provést kontrolní lékařskou prohlídku. Podle § 25 odst. 5 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2010, *obecní úřad obce s rozšířenou působností provádí sociální šetření také, pokud o to okresní správa sociálního zabezpečení požádá v případech, kdy provádí kontrolu původního posouzení zdravotního stavu osoby.*

Podle § 8 odst. 1 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb. *okresní správy sociálního zabezpečení posuzují zdravotní stav a pracovní schopnost fyzických osob pro účely sociálního zabezpečení a pro účely poskytnutí dávek a mimořádných výhod podle jiných právních předpisů při zjišťovacích a kontrolních lékařských prohlídkách. Za tím účelem posuzují stupeň závislosti fyzické osoby pro účely příspěvku na péči.* Podle § 8 odst. 4 zákona č. 582/1991 Sb. *úkoly okresní správy sociálního zabezpečení uvedené v odstavci 1 může plnit pouze lékař.* Podle § 8 odst. 7 zákona č. 582/1991 Sb. *okresní správy sociálního zabezpečení podávají posudky o tom, zda zdravotní stav osob, jejichž důchodové pojištění provádějí orgány uvedené v § 9, odůvodňuje poskytnutí dávky důchodového pojištění anebo dávky nebo služby sociální péče.* Podle § 8 odst. 8 téhož zákona *při posuzování podle odstavce 1 vychází okresní správa sociálního zabezpečení zejména z nálezu 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 20. 9. 2011, *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 § 25 odst. 4 téhož zákona *okresní správa sociálního zabezpečení sdělí příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností stejnopis posudku vydaného podle zvláštního právního předpisu s uvedením úkonů, které osoba není schopna zvládat. Toto posouzení je součástí rozhodnutí o přiznání či zamítnutí příspěvku, které obdrží žadatel.*

Z citovaných ustanovení vyplývá, že posudkové komise posuzují stav fyzické osoby v řízení o příspěvku na péči až v odvolacím řízení a § 3 zákona č. 582/1991 Sb. se vztahuje pouze na tyto komise. Je zcela v kompetenci zákonodárce, aby stanovil, jaký počet lékařů provede posouzení v jednotlivých řízeních. Krajský soud neshledal ustanovení o posouzení stavu žadatelů o příspěvek na péči jedním lékařem ve správním řízení v I. stupni jako protiústavní. Z porovnání citovaných ustanovení a posudku lékaře LPS OSSZ Jeseník se podává, že posudek ze dne 3. 1. 2011 vypracoval lékař OSSZ, byl zde uveden výčet podkladů, posudkové zhodnocení a posudkový závěr s konkrétním výčtem posuzovaných úkonů. Ze správního spisu a námitek žalobce ve správním řízení vyplývá, že tento posudek žalobce obdržel a seznámil se s ním. Podiv nad tím, že posouzení provádí pouze jeden lékař, žalobce vyjádřil již ve vyjádření k podkladům ze dne 7. 2. 2011, odvoláním napadené rozhodnutí reakci neposkytuje, avšak žalobou napadené rozhodnutí ano, proto tato vada správního řízení v I. stupni nemá vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Správní řízení a rozhodnutí orgánů I. i II. stupně tvoří totiž jeden celek. Pokud jde o porušení § 3 zákona č. 182/1991 Sb., ani ve vztahu k odvolacímu řízení ji soud neshledal jako důvodnou. Posudková komise MPSV v Ostravě podala posudek v řádném složení. O jeho vypracování byl žalobce vyrozuměn dne 25. 8. 2011 a podle správního spisu na něj žalobce reagoval vyjádřením ze dne 28. 8. 2011. Soud neshledal ani porušení § 25 odst. 5 zákona č. 108/2006 Sb., protože sociální šetření v souzené věci bylo provedeno. Soud pro

úplnost dodává, že s účinností od 1. 1. 2012 byly zrušena vyhláška č. 582/1991 Sb., zákon č. 582/1991 Sb. anebo zákon č. 108/2006 Sb., o sociální péči nikoliv (ani jeho § 25). Pokud jde o náležitosti posudků, ty jsou stanoveny, pokud odhlédneme od výše uvedených ustanovení, přesným výčtem pouze pro posudky při posuzování invalidity ve vyhlášce č. 359/2009 Sb.

Ve druhé žalobní námitce brojí žalobce proti tomu, že nebyl k žádnému posouzení svého zdravotního stavu přizván, ačkoli o to žádal. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na str. 8 (vyjádření k námitce pod bodem 2) k povinným podkladům rozhodnutí a odkázal, že posouzení zdravotního stavu a soběstačnosti je plně v kompetenci posudkových orgánů. Žalovaný uzavřel, že PK MPSV měla dostatečné podklady ke zhodnocení stavu žalobce. Jak již soud uvedl výše, podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách posudkový lékař může, ale nemusí vycházet z vlastního vyšetření. Rozhodnutí o tom, zda provede lékař či posudková komise vlastní šetření, závisí na jejich uvážení. Takové uvážení souvisí s konkrétními okolnostmi každého případu. K tomu zdejší soud dodává, že ani posudkové komise nemají stanovenou zákonem povinnost osobně vyšetřit žadatele o dávky. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud dne 15. 9. 2004 ve svém rozsudku č. j. 3 Ads 7/2004-70, č. ve Sb. NSS 1001/2006, *k objektivnímu posouzení zdravotního stavu není zapotřebí, aby posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (§ 4 odst. 2 zákona ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) provedla sama zdravotní prohlídku, pokud má k dispozici kompletní zdravotní dokumentaci posuzované osoby*. 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). Žalovaný se v napadeném rozhodnutí odmítl dále vyjádřit k postupu posudkových orgánů, protože není jejich nadřízeným orgánem. Tuto argumentaci soud shledal jako nesprávnou. Správní orgán I. stupně není nadřízeným orgánem lékaře lékařské posudkové služby a žalovaný není nadřízeným Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, avšak námitky žalobce směřovaly proti tomu, že nebyl posudkovými lékaři osobně vyšetřen. Nejde tedy o otázku, kterou má řešit nadřízený posudkových orgánů, ale o otázku způsobu získání důkazu, který správní orgány použily jako podklad rozhodnutí. Žalobce žádal o osobní vyšetření v podání ze dne 18. 7. 2011. V podání ze dne 7. 2. 2011 žalobce navrhoval nové posouzení jeho stupně závislosti jiným pracovištěm OSSZ. Na to správní orgán I. stupně nijak v odvoláním napadeným rozhodnutí nijak nereagoval, stejně jako žalovaný. 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. Protože napadené rozhodnutí jednak nesprávný právní názor na závaznost posudku lékařské

posudkové služby, a dále neobsahuje konkrétní úvahy ve vztahu ke konkrétním námitkám a návrhům žalobce, proč nebyl osobně posudkovými orgány vyšetřen ani v řízení I. ani II. stupně, shledává soud tuto část rozhodnutí jako nepřezkoumatelnou pro nedostatek důvodů. V souvislosti s tím pro doplnění argumentace odkazuje i na dále uvedené odůvodnění.

K námitce k doručování písemností soud konstatuje, že podle správního spisu udělil žalobce plnou moc své manželce dne 31. 1. 2011, dne 7. 2. 2011 byla plná moc doručena správnímu orgánu I. stupně. Písemnosti do 2. 5. 2011 byly tímto orgánem doručovány zmocněnkyni. Plná moc se týkala právních úkonů po celou dobu správního řízení včetně přejímání písemností doručovaných do vlastních rukou včetně případného řízení o odvolání. Odvolání podepsal žalobce. Přesto písemnosti v odvolacím řízení a zasílané žalovaným, s výjimkou napadeného rozhodnutí, byly doručovány přímo žalobci do vlastních rukou, a nikoli jeho zmocněnci. Protože žalobce nevznese námitku, že by písemnosti nepřevzal, reagoval na ně, nemá tato vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. S konstatováním žalobce o nevhodnosti tohoto pochybení i s ohledem na jeho vůli (a znění plné moci) a zdravotní stav však nutno souhlasit. Ve vyjádření žalovaného uváděné pochybnosti o tom, zda plná moc trvá, soud musí odmítnout, neboť plná moc obsahovala zcela jasné a srozumitelné zmocnění pro celé správní řízení včetně doručování písemností a i pro odvolací řízení.

Poslední, nejobsažnější, skupina námitek se týká samotné věci a správnosti posouzení podkladů rozhodnutí.

Žalobce namítal, že vůbec nebyl vzat v potaz posudek praktického lékaře a internisty MUDr. B. L. ze dne 15. 11. 2010 a odborného hematologa (léčí mnohočetný myelom žalobce), byť tyto posudky směřovaly ke zhodnocení žalobce ve věci přiznání mimořádných výhod. K tomu soud odkazuje na druhý odstavec na straně 4 napadeného rozhodnutí, kde žalovaný cituje z pokladů posudku PK MPSV i žalobcem jmenované lékařské zprávy. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný pojímá posudek PK MPSV jako závazné stanovisko a důvěřuje posouzení posudkové komise a nepovažuje se za oprávněného ho jakkoli přezkoumávat a posuzovat. Z obsahu samotného posudku ze dne 19. 8. 2011 je zjevné, že se komise zabývala i zprávami hematologa ze dnů 21. 3. 2011, 20. 6. 2011 a 11. 7. 2011 a hodnotila zprávy praktického lékaře MUDr. L. ze srpna 2010 a ze srpna 2011 (citace o ne/schopnosti řízení motorového vozidla) i ze dne 15. 10. 2010. Posudek PK MPSV ze dne 19. 8. 2011 zprávu MUDr. L. ze dne 15. 11. 2010 necituje a neuvádí vůbec, posudek PK MPSV v Ostravě ze dne 23. 6. 2011 ji uvádí jako podklad, ale necituje z ní žádné údaje. Není tedy jasné, jakým způsobem se PK MPSV s touto zprávou vypořádala a toto nelze ani v posudku a následně v napadeném rozhodnutí přezkoumat, což je vadou, která má vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce tuto zprávu doložil jako přílohu žaloby (č. I. 31 – 32 soudního spisu). Zpráva, která je spíše posudkem, o obsahu necelých tří stran formátu A4, shrnuje poznatky praktického lékaře o vývoji zdravotního stavu žalobce od doby před 16. 6. 2009 do listopadu 2010 se závěrečným zhodnocením a doporučením.

Žalobce namítá, že žalovaný nevysvětlil rozpory mezi tvrzeními žalobce, sociálním šetřením a posudky LPS a PK MPSV. Svůj názor na závislost na pomoci

jiné osoby vyjádřil žalobce v tabulce ve správním řízení, na to posudky nereagují. Posudky ze správního řízení se zabývají léčbou onkologického onemocnění žalobce, ale nezabývají se tělesným poškozením žalobce ve smyslu závislosti na pomoci jiné osoby. Například posudky argumentují tím, že žalobce dosahuje 70 – 80 % ve škále Karnofski, to je však proto, aby mohl být žalobce zařazen v náročných výzkumných programech. Dále posudky uvádějí, že žalobce tráví na lůžku 50 % času, pravou je, že jde o 80 – 90 %. V posudcích není zmíněno i to, že druhá francouzská hůl při nejnutnějších návštěvách žalobce na poště by pouze zavazela, když při kolapsu žalobce jej musí někdo zachytit. Žalobce užívá opiáty, což klade nároky na pozornost doprovázející osoby, a jezdí nejméně jednou za dva týdny na chemoterapie do Olomouce, řídit sám schopen není, je závislý na pomoci jiné osoby, vzhledem k praktické ztrátě imunity musí jezdit osobním autem. To vše rovněž není v posudcích zmíněno. Kromě důkazů písemnostmi ve správním spise navrhl žalobce i lékařské zprávy ošetřujících lékařů, které doložil v příloze.

Soud konstatuje, že v napadeném rozhodnutí je obšírně popsán vývoj správního řízení, k námitkám o posouzení podkladů rozhodnutí žalovaný uvádí zejména to, že výsledek sociálního šetření je jen jedním z podkladů rozhodnutí a že posuzování stupně závislosti je plně v kompetenci posudkových orgánů. Žalovaný konstatoval, že PK MPSV měla k dispozici dostatečné podklady ke zhodnocení stavu žalobce a že neměl důvod se odchýlit od výsledku posouzení posudkovou komisí MPSV, která vzala v úvahu všechny námitky žalobce. Rovněž ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že považuje posudek PK MPSV za závazné stanovisko, od kterého se nemůže odchýlit a nemůže jej nijak přezkoumávat, to může učinit podle něj až soud.

Krajský soud konstatuje, že se s tímto názorem neztotožňuje, což vyjádřil mj. již ve svých rozsudcích ze dne 14. 7. 2010, sp. zn. 73Cad 5/2009, ze dne 2. 2. 2011, sp. zn. 73Ad 13/2010, ze dne 22. 2. 2011, sp. zn. 73Ad 2/2010 a ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 73Ad 8/2010. Žalovaný proti nim kasační stížnost nepodal. Rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz v sekci Rozhodovací činnost – Judikatura správních soudů, příp. na vyžádání podle zákona č. 106/1999 Sb.

Posudek lékaře LPS OSSZ i posudek PK MPSV byly vyhotoveny na vyžádání správního orgánu. K námitkám žalobce byly v souzené věci oba posudky doplněny. I po tomto doplnění byly správní orgány povinny prověřit, zda doplnění bylo provedeno úplně a řádně tak, aby odpovědělo na námitky a připomínky žalobce. Pokud stále zůstaly rozpory v důkazech o stupni závislosti žalobce, nebyly odpovězeny námitky žalobce, nebylo vyhověno návrhům žalobce na dokazování ani nebylo zdůvodněno, proč nebudou provedeny, a v řízení do té doby žádný z posudkových orgánů tyto vady neodstranil a dokazování a odůvodnění posudku nedoplnil, je správní orgán povinen tyto rozpory a nejasnosti odstraňovat nadále. Je na jeho uvážení, jaký další postup zvolí, zda opětovně požádá posudkovou komisi (posudkového lékaře), aby doplnila posudek, nebo požádá jinou komisi o jeho doplnění, nebo zvolí jiné důkazy. Svévolé se však dopouštět nemůže a má k dokazování užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci, o němž nemají být důvodné pochybnosti (§ 51 odst. 1 a § 3 správního řádu). Soud souhlasí s žalovaným v tom, že není oprávněn provádět odborné hodnocení, k němuž není povolán. V případě existujících pochybností je však správní orgán povinen v dokazování odbornými

posudky pokračovat. Za účelem obdržení úplného a přesvědčivého posudku je nezbytné, aby zaslal správní orgán odbornému orgánu znění námitek žalobce a vyžádal si doplnění posouzení (i s doplněním zadání o konkrétní otázky, úkoly či vytýčení sporných bodů), které opětovně musí správní orgán prověřit z hlediska úplnosti a přesvědčivosti odborných úvah, jež pak přejímá do samotného svého rozhodnutí ve věci. Jistě takové doplňování dokazování nemůže být neúměrně a nadbytečně zdlouhavé. V rámci zákonných příkazů však musí správní orgán dostát požadavku dostatečného zjištění skutkového stavu a zákonných pravidel pro dokazování (srov. § 50 odst. 4 správního řádu, podle kterého *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*). Z citovaného ustanovení vyplývá, že se správní orgán musí vypořádat se vším, co účastníci uvedli a co v řízení vyšlo najevo, a to nestranně a objektivně a je povinen řádně v souladu se zákonem využít prostor pro správní uvážení, nemůže ho překročit či zneužít, a to i tehdy, pokud posuzování důkazů zahrnuje posuzování odborných posouzení. Tak tomu v souzené věci nebylo, k jednotlivým úkonům a rozporům v jejich hodnocení se ani PK MPSV ani správní orgány nevyjádřily. Žalovaný se dostatečně nevypořádal ani s námitkou, že se žalobce cítí hůř než před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Závaznost posudků odborných posudkových orgánů nevyplyvá z žádného zákona, ani ze zákona o sociálních službách. Soud musí odmítnout i obranu žalovaného ve vyjádření k žalobě, že mu nebyl znám obsah posudkového spisu. Žalovaný je oprávněn si tento spis vyžádat a prověřit rozpory v podkladech posudku, rozpory mezi lékařskými zprávami a posudkem anebo to, zda odborný posudek neobsahuje zhodnocení pouze části lékařských zpráv nebo z nich nejsou vyjímány jen některé skutečnosti. To vše samozřejmě za předpokladu, že takové rozpory budou jasné a srozumitelné pro laika. Obecně a dovedeno ad absurdum, kdyby jakýkoli odborný posudek ve správním (či jiném) řízení obsahoval zjevné chyby formální či věcné, obsahoval rozpory, logické či jiné nesmysly apod., posouditelné laikem, a správní orgán (soud apod.) by jím byl vázán, docházelo by k absurdním a zjevně nesmyslným situacím. Proto je nutno dospět k závěru, že by nebylo možné takový důkaz či podklad rozhodnutí akceptovat. Realitou je, že k chybám může dojít, a právě proto existují procesní pravidla a opravné systémy. Každý právní proces je formou komunikace a krystalizují se v něm otázky, které jsou a postupně se přestávají být spornými.

Podle § 7 odst. 1 věta první zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném ke dni 20. 9. 2011, 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 § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách při posuzování stupně závislosti osoby vychází úřad práce 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.

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 vykryštoval 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 neliší, 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 předložil žalobce seznam úkonů a jejich posouzení pracovníci při sociálním šetření, posouzení lékařem lékařské posudkové služby, posudkovou komisí MPSV a samotným žalobcem a jeho zmocněnkyní. V těchto posouzeních jsou rozdíly. Soud konstatuje, že s rozdíly v těchto posouzeních se napadené rozhodnutí nevypořádalo, ani v posudcích nejsou tyto rozdíly přesvědčivým způsobem, konkrétně s argumentací ke každému úkonu uvedeny.

Navržené důkazy žalobkyně soud neprováděl z důvodu zásady subsidiarity soudního řízení správního, která především znamená, že soud nesmí nahrazovat činnost správního orgánu, může ji především přezkoumávat.

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. Posudek PK MPSV v Ostravě ze dne 23. 6. 2011 ve znění jeho doplnění ze dne 19. 8. 2011 žalovaný považoval podle svého vyjádření i napadeného rozhodnutí za závazné stanovisko, od něž se nemůže odchýlit a nepovažoval se za oprávněného nijak tento posudek hodnotit. Odvolací námitky žalobkyně, kterých úkonů žalobkyně není schopna, žalovaný nevzal vůbec v potaz a spokojil se s pouhým výsledkem posudku PK MPSV bez bližšího odůvodnění. Ze správního spisu ani napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by si vyžádal posudkový spis nebo doplnění posudku či jakoukoli jinou formou doplňující údaje, aby se blíže obeznámil s důvody posudku. Pak tedy není známo, na základě čeho posudek pojal jako úplný a přesvědčivý a proto způsobilý posloužit jako klíčový důkaz pro rozhodnutí o odvolání. Samotný posudek PK MPSV v Ostravě 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 žalobkyně. Žalovaný se vůbec nevyjádřil k tabulce jednotlivých úkonů, kterou předložila žalobkyně ve správním řízení a kde vznesla 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 10 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. Na straně 3 posudku PK MPSV v Ostravě se uvádí, že podle zprávy praktického lékaře ze srpna 2011 žalobce již motorové vozidlo neřídí, chodí o jedné francouzské holi, vozí ho manželka, avšak přesto byl komisí posouzen tak, že úkon „dosažení cíle své cesty“ svede – s odůvodněním, že byl uznán schopným řídit motorové vozidlo. Tento rozpor nijak žalovaný v napadeném rozhodnutí nevysvětluje. Všechny takové úkony je vhodné posuzovat i s ohledem na schopnost zvládat jiné úkony a celkový zdravotní stav.

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.

Jak již zdejší soud uvedl v rozsudcích proti České správě sociálního zabezpečení ve svých rozsudcích ze dne 12. 7. 2010, č. j. 72 Ad 30/2010-13, a ze dne 13. 7. 2010, č. j. 72 Ad 35/2010-10, „podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění 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. Žalobce namítal, že jeho zdravotní stav se od poslední operace v roce 2007 nezlepšil a toto své tvrzení doložil lékařskou zprávou, kterou navrhl jako důkaz. K tomu žalovaná neuvedla žádné vyjádření, žádnou úvahu, žádný argument, jak se s těmito konkrétními námitkami a návrhem na dokazování vypořádala, vůbec nijak na ně nereagovala. Žalovaná se vůbec nevyjádřila k tomu, že od jejího uznání invalidity se zdravotní stav žalobce změnil a jak, pokud mělo podle ní dojít ke zlepšení, v čem toto zlepšení spočívá anebo z jakého důvodu dospěla nyní k novému závěru, že žalobce již není invalidní. Smyslem námitkového řízení je přezkoumat rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, aby na konkrétní nesouhlas a námitky žalobce mohl správní orgán II. stupně odpovědět a vyjasnit mu, proč k naříkanému rozhodnutí dospěl. Proto by rozhodnutí správního orgánu I. stupně mělo už samo dostatečně obsahovat důvod nebo důvody, pro které došlo ke změně práv a povinností žalobce. Tím spíše toto platí pro rozhodnutí správního orgánu II. stupně. Pokud žalobce nesezná z rozhodnutí jeho důvod/y, nemůže se proti němu účinně bránit a celé opravné řízení, jak správní, tak soudní postrádá svůj primární význam. Rozhodnutí správního orgánu I. a II. stupně tvoří jeden celek, jak setrvale judikují správní soudy. V souzené věci ani v napadeném rozhodnutí ani v rozhodnutí správního orgánu I. stupně není obsažen důvod, na základě kterého došla žalovaná k závěru, že žalobce již není invalidní. Pouhý odkaz na označení ustanovení číslu a písmeny nepostačuje k tomu, aby jak žalobce, tak opravné orgány (správní či soudní) mohly poznat a přezkoumat, jak ke svému závěru správní orgán dospěl. Judikatura správních úseků krajských soudů a Nejvyššího správního soudu se všeobecně mnohokrát vyjádřila k přezkoumatelnosti správního rozhodnutí a napadené rozhodnutí požadavkům přezkoumatelného rozhodnutí nevyhovuje. Skutečný důvod vydání rozhodnutí není v rozhodnutí o námitkách vůbec uveden.“

Zdejší soud odkázal ve svých výše citovaných rozsudcích na argumentaci Nejvyššího správního soudu z jeho rozsudku 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 žalované 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 neopatřil 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 a tak, že posudek o stupni závislosti budou považovat za důkaz a nikoli za závazné stanovisko. V dalším řízení žalovaný tedy provede další dokazování, zejména si vyžádá doplňující nebo srovnávací posudek PK MPSV, jíž uloží znovu posoudit zdravotní stav žalobce s ohledem na skutečnosti jím namítané tak, aby všechny námitky žalobce byly řádně odůvodněny a aby komise vyhodnotila řádně všechny lékařské zprávy, které žalobce doručil, zejména odborné stanovisko praktického lékaře MUDr. L. ze dne 15. 10. 2010 a tvrzení žalobce v poddané tabulce 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 znalec z odvětví zdravotnictví se specializací na posudkové lékařství, s konzultací například s onkologem, aby vybraný obor byl příléhavý k nejvážnějšímu zdravotnímu postižení 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).

Případne-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 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 3. 4. 2012

JUDr. Martina Radkova
samosoudkyně