



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **V. P. ml.**, zastoupeného Mgr. Alešem Čápem, advokátem, se sídlem Divadelní 1604/8, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 10. 2009, č. j. 57 Ca 58/2009 - 25,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám Mgr. Aleše Čápa, advokáta, se sídlem Divadelní 1604/8, Jihlava, náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 960 Kč, do tří dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 4. 2009, sp. zn. OSVZ 238/2008, č. j. KUJI 29946/2009, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně - Magistrátu města Jihlavy ze dne 9. 2. 2009, č. j. 4598/2009/JIH, kterým mu nebyl přiznán příspěvek na péči podle ust. § 7 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Důvodem pro vydání těchto rozhodnutí byla skutečnost, že žalobce nebyl shledán osobou s takovým stupněm závislosti na pomoci jiné fyzické osoby, který by odůvodňoval přiznání této dávky. Žalobce nesouhlasil s posouzením stupně závislosti, jak bylo učiněno nejprve lékařem úřadu práce a posléze posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (žalobce je schopen chůze pouze o dvou francouzských holích a na základě provedeného EMG vyšetření byla prokázána u žalobce těžká polyneuropatie na dolních končetinách, je postižena především mobilita dolních končetin a chůze).

Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí správního orgánu II. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, současně rozhodl o povinnosti žalovaného nahradit žalobci náklady řízení o žalobě.

Krajský soud přitom došel k závěru, že skutkový stav posuzované věci byl zjištěn zcela nedostatečně, a to z toho důvodu, že posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí je zcela nedostatečný a nepřezkoumatelný. Ve správním spisu nejsou založeny žádné lékařské zprávy a nelze tudíž zjistit, na základě jakých rozhodných skutečností byl vyhotoven posudek lékaře úřadu práce a poté posudek posudkové komise MPSV. Zdravotní stav žalobce není v posudcích vůbec popsán, natož aby byl vyhodnocen ve směru soběstačnosti a sebeobsluhy. Po zhodnocení příslušné právní úpravy, kterou krajský soud přílehavě popsal, a po zjištění, že se žalovaný ani posudková komise MPSV nevypořádaly s námitkami žalobce uplatněnými v odvolacím řízení, napadené správní rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (skutkový stav, který vzal správní orgán za základ, nemá oporu ve spisech anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění).

Proti rozsudku Krajského soudu v Brně podal kasační stížnost žalovaný (dále jen „stěžovatel“). V ní namítl, že krajský soud nesprávně vyhodnotil povahu posudku, který je v řízení o přiznání příspěvku na péči podáván orgány posudkové služby sociálního zabezpečení. Stěžovatel má za to, že tento posudek představuje závazné stanovisko ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť jde o právní úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí obecního (krajského) úřadu. Tento názor opírá stěžovatel též o zprávu veřejného ochránce práv ve věci sp. zn. 3502/2007/VOP/KK. Dále stěžovatel vytýká krajskému soudu, že si neobstaral spisovou dokumentaci od příslušných lékařských posudkových služeb, tedy si nezajistil všechny i stěžovatelem navržené podklady pro své rozhodnutí. Konečně namítl nesprávné označení odboru krajského úřadu v záhlaví napadeného rozsudku. Z důvodů nesprávného právního posouzení věci (§ 103 odst. 1 písm. a/ zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, /dále jen „s. ř. s.“/) pak stěžovatel žádá zrušit napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že pokládá závěry krajského soudu za správné, neboť skutkový stav věci nebyl dostatečně zjištěn. Vytýkat soudu, že si neobstaral spisy lékařských posudkových služeb, není možné, neboť právě soud na nedostatek spočívající v tom, že tyto podklady neměl k dispozici žalovaný, poukázal. Již žalovaný měl mít k dispozici správní spisy posudkových orgánů, nikoli až soud při přezkumu jejich rozhodnutí.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud vázán (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu nesprávného právního posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení; nesprávné posouzení může spočívat na použití nepřiléhavé právní normy, anebo na takovém výkladu právní normy, který Nejvyšší správní soud neakceptuje. Stěžovatel důvodnost této námitky shledává ve skutečnosti, že správní orgány postupovaly na základě řádně a úplně zjištěného skutkového stavu, a proto závěry krajského soudu jsou nesprávné.

Posudky, které pro správní řízení o příspěvku na péči podávají orgány posudkové služby, jsou zcela určující. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách má lékař úřadu práce vycházet při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby ze zdravotního stavu doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, případně z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Posouzení stupně závislosti musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v cit. ust. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách; takový posudek pak musí vyhovovat požadavkům úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků zakládá vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (v tomto ohledu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Posudek posudkové komise MPSV nejenže nevypovídá nic o tom, v jakém složení komise jednala, ale nejsou z něj zřejmé ani podklady, které komise měla či neměla k dispozici a jak s nimi při jejich hodnocení naložila.

Stěžovatel namítá, že posudek podaný posudkovými orgány představuje závazné stanovisko podle § 149 správního řádu a jako s takovým s ním má být nakládáno (orgán rozhodující o dávce jej není oprávněn hodnotit, je jím vázán). Na takto položenou otázku již zdejší soud odpověděl v rozsudku ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009 - 59; šestý senát Nejvyššího správního soudu nemá důvodu se od názoru tam vysloveného odchýlit a odkazuje na tam vyložené důvody, pro které podle právního stavu do 30. 6. 2009 posudek stupně závislosti fyzické osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči nesplňoval kritéria závazného stanoviska dle ust. § 149 správního řádu (... *“jedná se typově o úkon podle části čtvrté správního řádu, který není samostatným správním rozhodnutím, přičemž jeho obsahem je odborné vyjádření správního orgánu hodnotící zdravotní stav žadatele o příspěvek na péči coby skutkovou otázku daného řízení ... deficitem [vylučujícím, aby se mohlo jednat o závazné stanovisko - pozn. šestého senátu] je absence výslovného zákonného příkazu závaznosti posudku pro výrokovou část správního rozhodnutí. Ani zákon o zaměstnanosti, ani zákon o sociálních službách tuto závaznost ... výslovně neupravovaly.”*).

Šestý senát Nejvyššího správního soudu nadto dodává, že v posuzovaném období posudkové komise MPSV podávající posudek pro účely řízení odvolacího, před Krajským úřadem nebyly nikterak omezeny v rozsahu či náležitostech posudku, který měly tomuto orgánu předložit (§ 116a zákona č. 582/1991 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2009 žádné takové omezení neupravoval).

V judikatuře zdejšího soudu již bylo konstantně vyloženo, že rozhodnutí o příspěvku na péči podléhá soudnímu přezkumu (srov. např. rozsudek ze dne 6. 1. 2010, č. j. 3 Ads 110/2009 - 49). Za této situace měl zákonodárce několik možností, jak zajistit přístup žadatele o dávku k soudu; v žádné z představitelných variant (jak známo, lze

přezkoumat buď podklad rozhodnutí anebo jej začlenit do konečného rozhodnutí ve věci) však nelze použít takovou metodu regulace řízení před správními orgány, která jednak zabránila žadateli efektivně seznat podrobnosti posouzení jeho stupně závislosti, jednak neumožnila soudu efektivní přezkum. Takovou metodou se ukázala úprava, podle níž posudkové orgány sdělovaly orgánu rozhodujícímu o dávce jen jakýsi výsledek jejich úvahy, přičemž skutečný posudek, pokud vůbec se všemi náležitostmi a důvody existoval, zůstal skryt ve spisu orgánu posudkové služby, a to jak očím posuzované osoby, tak očím krajského úřadu, a konečně pak též ve skrytu před soudem.

Posudek posudkové komise MPSV však představoval v řízení před krajským úřadem rozhodující důkaz; nebylo-li jej možno považovat za závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, jak vyloženo výše, je na něj třeba nahlížet jako na kterýkoli jiný důkazní prostředek. Především tedy pak jako takový podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována; proto je třeba na něj klást požadavek přesvědčivosti a úplnosti, jak vykrystalo v letité judikatuře soudů rozhodujících ve věcech přezkumu orgánů sociálního zabezpečení. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán dospěje 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 nepodléhá odborné lékařské závěry posudků, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti. Toto omezení však správní orgány nezavazuje povinnosti hodnotit ve správním řízení provedené důkazy a tudíž i správnosti posudků z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti. Samotný účastník pak musí mít možnost ve správním řízení se s posudkem seznámit, vznést k němu připomínky a námítky a navrhnout případně jeho doplnění.

Těmto požadavkům posudek posudkové komise MPSV nevyhovuje, neboť není prakticky vůbec odůvodněn (z hlediska rozsahu požadovaného odůvodnění srov. rozsudek ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009 - 63).

Pod důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí) podražuje Nejvyšší správní soud stěžovatelu námitku, že si krajský soud, třebaže byl takto vyzván stěžovatelem, neopatřil spisy posudkových orgánů. Tato námitka se však míjí s nosnými důvody zrušujícího rozhodnutí krajského soudu: nebylo na krajském soudu, aby hodnotil posudek posudkové komise MPSV, pokud si ho ve správním řízení neobstaral a neprovedl jeho hodnocení ve smyslu úplnosti a přesvědčivosti stěžovatel, jehož rozhodnutí bylo předmětem soudního přezkumu. Toto hodnocení náleželo toliko stěžovateli, jehož činnost nemohou správní soudy nahrazovat. Případné nesprávné označení odboru žalovaného - záhlaví rozsudku krajského soudu - nemá žádný vliv na jeho zákonnost.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech shora uvedených důvodů k závěru, že rozsudek Krajského soudu v Brně byl vydán v souladu se zákonem, důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. tedy není dán. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Toto právo přísluší procesně úspěšnému žalobci,

který v zastoupení advokátem požádal o úhradu nákladů odpovídajících jednomu úkonu právní služby (sepis vyjádření ke kasační stížnosti) a doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty; Nejvyšší správní soud proto uložil stěžovateli, aby v obvyklé lhůtě zaplatil náklady za jeden právní úkon a částku odpovídající náhradě hotových výdajů včetně 20 % DPH, úhrnem 960 Kč (§ 9 odst. 2, § 7, § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. března 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu