



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobkyně: **PaedDr. L. R.**
bytem X.

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2019, č. j. MPSV-2019/248900-921,
sp. zn. SZ/MPSV-2019/114057-921,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Brně (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 15. 4. 2019, č. j. 132727/2019/BBA, přiznal žalobkyni příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“) od ledna

2019 ve výši 880 Kč měsíčně. K odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutí úřadu práce změnil tak, že podle § 13 zákona o sociálních službách se žalobkyni příspěvek na péči nepřiznává.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně včasnou žalobu. Uvedla, že žalovaný usnesením ze dne 14. 11. 2019 určil žalobkyni lhůtu pro doložení podkladů odvolacího řízení do 30. 11. 2019 s poučením, že proti tomuto usnesení lze podat rozklad. Toto usnesení bylo žalobkyni doručeno dne 29. 11. 2019. Proti usnesení podala žalobkyně poslední den lhůty dne 16. 12. 2019 rozklad, v němž uvedla, že s určenou lhůtou nesouhlasí a žádala o její prodloužení. Mezitím však žalovaný již dne 13. 12. 2019 vydal ve věci napadené rozhodnutí.
3. Žalobkyně namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť jí byla usnesením doručeným dne 29. 11. 2019 poskytnuta nepřiměřeně krátká lhůta do 30. 11. 2019. Současně žalovaný rozhodl předčasně, neboť ani nevyčkal uplynutí lhůty pro podání rozkladu proti usnesení o určení lhůty. Žalobkyni tak bylo upřeno procesní právo podat rozklad a nepřípustným a šikanózním způsobem byla zkrácena na právu se k věci vyjádřit ve smyslu § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), neboť jí byla poskytnuta fakticky lhůta jednoho dne. Postup žalovaného pokládá žalobkyně za překvapivý a diskriminující, neboť jím žalovaný znemožnil zjištění stavu věci v rozporu s § 3 správního řádu. Postup žalovaného byl také v rozporu s principem právní jistoty. Žalobkyně proto navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že lhůtu k doložení podkladů do 30. 11. 2019 stanovil na výslovný požadavek žalobkyně, která požádala o možnost doložit podklady do konce listopadu 2019, přičemž se nejednalo o její první takovou žádost. Žalobkyně tedy měla možnost doložit podklady ve lhůtě, o kterou požádala. Žalovaný nadto již veškerou relevantní lékařskou dokumentaci žalobkyně měl k dispozici. Pokud žalobkyně odkazuje na nemožnost doplnění jejích podání kvůli jejímu zdravotnímu stavu, žalobkyně měla v průběhu celého správního řízení zmocněnce, který její komunikaci se správními orgány zajišťoval. Žalovaný dále uvádí, že rozklad proti usnesení o určení lhůty k provedení úkonu nemá odkladný účinek, uplynutí lhůty k rozkladu proto nemá vliv na možnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Před vydáním rozhodnutí se žalobkyně mohla s podklady rozhodnutí seznámit a vyjádřit se k nim. V rámci podaného rozkladu ministerstvo neshledalo v postupu žalovaného žádné pochybení. Žalovaný proto navrhuje, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

5. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
6. Žaloba **není důvodná**.
7. Před vlastním posouzením věci je třeba předeslat, že jednání bylo řádně nařízeno na 26. 5. 2021. V den konání jednání se žalobkyně z jednání omluvila s tím, že již několik dní byla nesvá, začalo se jí přitěžovat a bude muset zřejmě vyhledat lékařské ošetření. Krajský soud

z tohoto důvodu v rámci vstřícnosti k žalobkyni nařízené jednání zrušil a odročil je na 30. 6. 2021.

8. Den před konáním jednání se žalobkyně i z tohoto jednání omluvila a požádala o jeho odročení. Doložila lékařský nález ze dne 17. 5. 2021, propouštěcí zprávu po hospitalizaci ve dnech 26. 5. 2021 – 30. 5. 2021 a zprávu o vyšetření ze dne 17. 6. 2021.
9. Krajský soud při posouzení žádosti vycházel z § 50 s. ř. s., podle něhož může být z důležitých důvodů jednání odročeno. Pokud požádá účastník řízení o odročení jednání, musí uvést konkrétní důvod, který mu v účasti na jednání brání. Pro důvodnost omluvy se musí jednat o aktuální stav daného onemocnění, který brání žadateli v cestě k soudu a účasti při jednání.
10. V první žádosti o odročení jednání (jakkoliv nebyla v té době nijak doložena) žalobkyně uvedla akutní zdravotní obtíže, pro něž ještě téhož dne vyhledala lékaře. V nynější žádosti však již uvádí pouze v obecnosti vysílení, dobírání ATB, oslabení po Covidu (který žalobkyně prodělala v roce 2020) a situaci ohledně územního plánu Brna. Žádné akutní problémy, které by žalobkyni bránily v účasti na jednání, však ani netvrdí. Z doložených podkladů (zejména poslední zpráva ze dne 17. 6. 2021) pak nevyplývá, že by žalobkyni byl lékařem nařízen klidový režim nebo že by z jiného důvodu nebyla účast žalobkyně na jednání ze zdravotních důvodů možná. Soud proto neshledal v nynější věci důležité důvody pro odročení jednání dle § 50 s. ř. s.
11. Podle § 49 odst. 3 s. ř. s. *neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50.* Soud proto věc projednal v nepřítomnosti žalobkyně. Žádost o odročení jednání žalobkyně dodala soudu osobně den před jednáním a zároveň téhož dne v pozdních odpoledních hodinách e-mailem. Nehledě na to, že v případě dlouhodobých problémů se zřejmě nejedná o žádost včasnou, z těchto důvodů již zároveň nebylo v moci soudu žalobkyni vhodným způsobem před jednáním vyrozumět o tom, že žádosti o odročení soud nevyhověl.
12. Ve včas uplatněných žalobních bodech žalobkyně spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že je žalovaný vydal předtím, než rozhodl o rozkladu proti usnesení o určení lhůty k doložení podkladů, a dále v tom, že stanovená lhůta byla nepřiměřeně krátká.
13. Podle § 36 odst. 1 správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.*
14. Podle § 39 odst. 1 správního řádu *správní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká.*
15. Obě shora uvedená ustanovení jsou projevem zásady koncentrace správního řízení, tj. zásady, že určité úkony je třeba v řízení učinit v určité fázi řízení, popř. ve lhůtě stanovené správním orgánem. Správní orgán musí dát účastníkům řízení dostatečný prostor pro uplatnění procesních práv, tj. zejména navrhování důkazů či provádění jiných návrhů. Tento prostor však z povahy věci nemůže být bezbřehý.
16. V nynější věci se jedná o rozhodnutí správního orgánu o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, které závisí také na posouzení zdravotního stavu účastníka řízení.

K odbornému posouzení svého zdravotního stavu není žadatel o dávku zpravidla kompetentní. Je proto pochopitelné, že pokud hodlá v tomto ohledu zpochybnit závěry žalovaného, bude obvykle třeba zajistit odborné lékařské vyšetření.

17. Již ze základních zásad činnosti správních orgánů vyplývá jejich povinnost umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, tyto zájmy šetřit, a podle možností vycházet dotčeným osobám vstříc. Na tyto zásady by měl brát správní orgán zřetel i při hodnocení žádosti o prodloužení lhůty k vyjádření k podkladům rozhodnutí ve věci příspěvku na péči a při žádosti účastníka řízení o možnost doložit v řízení další lékařské podklady. Postup správních orgánů bude záviset na konkrétních okolnostech dané věci – konkrétnosti vznesených požadavků, případně námitek; dosavadním průběhu řízení včetně toho, zda doposud shromážděná lékařská dokumentace poskytuje k dané otázce dostatečný podklad; skutečnosti, zda mohl účastník řízení tyto podklady zajistit již dříve nebo reaguje na nové závěry lékařského posouzení v odvolacím řízení; rozsahu a relevanci žadatelem deklarovaných doplnění atd.
18. Obecněji jde totiž o hledání míry prostoru pro uplatnění práv účastníka řízení za současného zachování cíle správního řízení, kterým je vydání rozhodnutí v přiměřené době. V krajním případě by totiž mohl účastník řízení opakovanými požadavky na další odborná lékařská vyšetření a podáváním rozkladů proti usnesení o koncentraci řízení toto řízení v podstatě paralyzovat.
19. Smysl ustanovení § 36 odst. 1 a § 39 odst. 1 správního řádu tkví právě v tom stanovit rozumné hranice pro uplatnění procesních práv nebo splnění procesních povinností účastníků řízení, pakliže je to zapotřebí. Proti usnesení dle citovaných ustanovení je přípustný řádný opravný prostředek v podobě odvolání (ev. rozkladu). Podle § 76 odst. 5 však odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek. Účinky prohlášení, dokdy mohou účastníci činit své návrhy, resp. určení lhůty k provedení procesního úkonu proto nastávají již ke dni oznámení rozhodnutí účastníku řízení. Samotná skutečnost, že žalobkyně podala proti usnesení žalovaného rozklad, tedy na účinky lhůty stanovené v usnesení nemá žádný vliv.
20. Při opačném výkladu, který prezentuje žalobkyně, totiž že správní orgán nemůže v řízení pokračovat a vydat rozhodnutí, by nebyl naplněn účel omezení procesní aktivity účastníků do určitého stadia řízení. Fakticky by se totiž i přes vydání usnesení dle § 36 odst. 1 nebo dle § 39 odst. 1 správního řádu řízení bez ohledu na stanovení lhůty vždy prodloužilo řádově o několik týdnů (lhůta k podání opravného prostředku, odstraňování vad opravného prostředku, vypracování rozhodnutí, jeho vypravení a doručení účastníku řízení). Dle krajského soudu takový výklad nemá oporu ani v požadavku na účinný přezkum postupu správních orgánů – v případě vad postupu orgánu prvního stupně může dojít k nápravě v odvolacím řízení; v nynějším případě, kdy je napadán postup odvolacího orgánu, se může účastník řízení domoci svých práv v soudním řízení, pakliže by lhůta byla stanovena v konkrétním případě nezákonně či nepřiměřeně.
21. V nynějším případě ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně byla dne 11. 10. 2019 vyrozuměna o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí ve lhůtě 5 dnů od doručení tohoto vyrozumění. Žalobkyně žalovanému sdělila, že od 1. 10. 2019 do 29. 10. 2019 je na pobytu v lázních a požádala o možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí po návratu z lázní. Usnesením ze dne 30. 10. 2019 žalovaný žalobkyni určil lhůtu k vyjádření k podkladům rozhodnutí do 8. 11. 2019. Podáním ze dne 8. 11. 2019 se žalobkyně proti

usnesení žalovaného odvolala a požádala o prodloužení lhůty do 18. 11. 2019. Následně dne 12. 11. 2019 podala proti stejnému usnesení rozklad, doložila 1 lékařskou zprávu a požádala o prodloužení lhůty k vyjádření k podkladům rozhodnutí a k doložení další lékařské dokumentace do 30. 11. 2019. Rozklad a žádost o prodloužení lhůty do 30. 11. 2019 podala žalobkyně ještě jednou podáním ze dne 18. 11. 2019, k němuž přiložila další lékařské zprávy. Usnesením ze dne 18. 11. 2019 žalovaný ve smyslu § 36 odst. 1 a § 39 odst. 2 správního řádu určil žalobkyni lhůtu pro dokládání podkladů odvolacího řízení do 30. 11. 2019 s tím, že k později doloženým podkladům žalovaný nepřihlédne. Usnesení bylo doručeno zástupkyni žalobkyně dne 29. 11. 2019.

22. Mimoto žalovaný usnesením vypraveným dne 18. 11. 2019 přerušil odvolací řízení, neboť u posudkové komise vyžádal doplňující posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Přípisem doručeným dne 29. 11. 2019 žalovaný vyrozuměl žalobkyni o pokračování v řízení a možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (do spisu bylo nově založeno doplňující posouzení, dle kterého žalobkyní nově doložené lékařské zprávy nepopisují žádnou posudkově významnou změnu zdravotního stavu) do 5 pracovních dnů od doručení vyrozumění.
23. Dne 16. 12. 2019 bylo vydáno, tj. vypraveno, napadené rozhodnutí. Stejněho dne žalobkyně dle vlastních tvrzení podala rozklad proti usnesení ze dne 18. 11. 2019, v němž popsala svůj zdravotní stav, požádala o prodloužení lhůty do 17. 1. 2020, ideálně do 31. 1. 2020 a umožnění doložit podklady z doby mezi 30. 11. 2019 a 31. 1. 2020 a dále uvedla, že rozklad doplní.
24. K postupu žalovaného krajský soud nejprve uvádí, že z obsahu usnesení vypraveného dne 18. 11. 2019 a doručeného žalobkyni (resp. její zástupkyni ve správním řízení) dne 29. 11. 2019 není zřejmé, zda žalovaný postupoval dle § 36 odst. 1 správního řádu nebo dle § 39 odst. 1 správního řádu. S každým z uvedených ustanovení zákon spojuje odlišné účinky. Zatímco ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu představuje případ neúplné koncentrace, při níž je správní orgán v zásadě povinen přihlédnout i k návrhům podaným po uplynutí lhůty (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 4 Ads 114/2009 – 49, ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010 – 59, nebo ze dne 7. 9. 2017, č. j. 7 As 83/2017 – 47), lhůta stanovená dle § 39 odst. 1 správního řádu je pro účastníky řízení závazná a její zmeškání lze prominout pouze postupem dle § 41 správního řádu (srov. Vedral, J. Správní řád. Komentář. Praha: BOVA POLYGON, 2012, II. vydání, s. 452). V nynější věci ovšem žalobkyně krom rozkladu, který se dostal do dispozice žalovaného až po vydání napadeného rozhodnutí, žádné další podklady nedoplnila, ani se před vydáním napadeného rozhodnutí nijak nevyjádřila.
25. Uvedená nejasnost tedy neměla na postup žalovaného žádný vliv. Krajský soud jen pro úplnost dodává, že pakliže by žalobkyně doplnila nějaké podklady po uplynutí lhůty a před vydáním rozhodnutí, pohlížel by na ně krajský soud optikou § 36 odst. 1 správního řádu, tedy ve prospěch žalobkyně a žalovaný by je nemohl prominout.
26. Dle krajského soudu pak postup žalovaného v řízení nasvědčuje tomu, že se snažil žalobkyni podle možností vyjít vstříc a poskytl jí dostatečný prostor pro uplatnění jejích procesních práv. Žalovaný po vydání první výzvy zohlednil, že žalobkyně byla na několikátýdenním léčebném pobytu v lázních a umožnil jí doložit podklady a vyjádřit se po návratu z tohoto pobytu stanovením nové lhůty. Žalobkyně poté ještě opakovaně žádala o prodloužení lhůty, nejprve do 18. 11. 2019, následně do 30. 11. 2019, i těmto

žádostem žalovaný vyhověl. Zohlednil žalobkyní doložené lékařské zprávy, vyžádal doplňující lékařské posouzení a umožnil žalobkyni písemností ze dne 21. 11. 2019 seznámit se s doplňujícím lékařským posouzením a vyjádřit se k němu. Tato písemnost byla žalobkyni doručena dne 29. 11. 2019 a správní orgán stanovil žalobkyni lhůtu k seznámení se s podklady rozhodnutí v délce 5 pracovních dnů, tedy do 6. 12. 2019.

27. Na tuto písemnost již žalobkyně ve stanovené lhůtě nijak nereagovala. V rozkladu proti usnesení o určení lhůty žalobkyně uvedla, že měla kašel, bolesti levé nohy a předepsaná antibiotika, v lednu 2020 hodlá navštívit ortopeda a potřebuje se poradit s právníkem. Krajský soud nehodlá nijak zlehčovat zdravotní stav žalobkyně, nicméně ani tyto skutečnosti nesvědčí o tom, že by shora nastíněný dosavadní postup žalovaného a stanovení lhůty k vyjádření k podkladům bylo v rozporu se zákonem či v dané věci nepřiměřeným. Žalobkyně byla v řízení zastoupena obecnou zmocněnkyní a přes uváděná zdravotní omezení dle krajského soudu nebylo objektivně znemožněno, aby i prostřednictvím zmocněnkyně na usnesení a sdělení žalovaného relevantním způsobem reagovala. Jak již bylo shora uvedeno, samotná skutečnost, že žalovaný rozhodl ve věci, aniž by vyčkal rozhodnutí o rozkladu proti procesnímu usnesení o lhůtě k vyjádření k podkladům a doložení dalších podkladů, nezákonnost napadeného rozhodnutí nezpůsobuje. Krajský soud přezkoumal napadený postup žalovaného v intencích námitky o porušení procesních práv žalobkyně a dospěl k závěru, že žalovaný v tomto konkrétním případě do práv žalobkyně nezákonným způsobem nezasáhl.
28. Nastíněný postup nelze dle krajského soudu hodnotit ani jako překvapivý, diskriminující či v rozporu s § 3 správního řádu. Pokud měla žalobkyně za to, že skutkový stav nebyl žalovaným řádně zjištěn, měla své konkrétní výhrady ke skutkovým zjištěním žalovaného uplatnit v průběhu řízení před žalovaným nebo v žalobě.
29. Ve lhůtě pro podání žaloby (do 27. 2. 2020) však žalobkyně jiné žalobní body než námitku porušení procesních práv neuplatnila. V průběhu řízení poté krajskému soudu dodala obsáhlý přehled lékařských dokumentů a událostí od roku 2013 do současnosti (včetně některých lékařských zpráv) a upozornila také na některá pochybení posudkové komise žalovaného při hodnocení jejího zdravotního stavu. Jelikož tyto dokumenty a vyjádření podala až po lhůtě pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s., nemohl se jimi krajský soud dle § 71 odst. 2 s. ř. s. blíže zabývat. Zbývá doplnit, že pokud došlo ke zhoršení zdravotního stavu žalobkyně po vydání napadeného rozhodnutí, lze tuto situaci řešit novou žádostí.

V. Závěr a náklady řízení

30. Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ex lege (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 30. června 2021

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. Z.