



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Lenkou Oulíkovou ve věci

žalobkyně: **A. Č.,**
bytem X,
zastoupená obecnou zmocněnkyní H. V.,
bytem X,

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 2. 2022, č. j. MPSV-2022/36633-912,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobkyně domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „úřad práce“) ze dne 3. 1. 2022, č. j. 19/2022/MBO (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím nebyl žalobkyni dle § 21 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

„zákon o sociálních službách“), přiznán příspěvek na péči, o který požádala dne 31. 3. 2020, neboť se nepodrobila sociálnímu šetření dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách.

2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně shrnul průběh správního řízení. Poukázal na to, že žalobkyně se v odvolání vyjadřuje k celému správnímu řízení a namítá chybný postup úřadu práce, který však byl v průběhu řízení napraven rozhodnutími žalovaného ze dne 27. 4. 2021, č. j. MPSV-2021/64009-912, a ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912. Žalovaný dále uvedl, že řízení o příspěvku na péči bylo zahájeno na základě žádosti žalobkyně ze dne 31. 3. 2020. Zdůraznil, že z důvodu tehdy aktuální epidemiologické situace vyvolané onemocněním covid-19 bylo sociální šetření v přirozeném prostředí žalobkyně nahrazeno zjišťovacím dotazníkem. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912, zavázal úřad práce, aby opětovně vyzval žalobkyni i její zástupkyni k doložení součinnosti Okresní správě sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“), tj. k předložení lékařského nálezu ošetřujícího lékaře, a aby provedl sociální šetření v místě bydliště žalobkyně. Žalobkyně byla v řízení několikrát upozorněna, že podle § 21 odst. 1 zákona o sociálních službách je její povinností se za účelem stanovení stupně závislosti podrobit sociálnímu šetření a podstoupit vyšetření zdravotního stavu, předložit lékařské nálezy ošetřujících lékařů a poskytnout součinnost OSSZ. Úřad práce žalobkyni a zástupkyni vyzval dne 15. 10. 2021, zda jsou schopny poskytnout součinnost. Na výzvu však žalobkyně odkázala na lékařské zprávy po pracovním úrazu z roku 1994 zaevidované na OSSZ v roce 2007 a požadovala přiznání příspěvku na péči na základě těchto podkladů. V řízení je nutné, aby OSSZ vypracovala posudek o zdravotním stavu žadatele. Při posuzování zdravotního stavu vychází OSSZ ze zdravotního stavu doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření. Pokud OSSZ nemá dostatečné podklady, není schopna posudek vypracovat a úřad práce nemá jinou možnost než příspěvek nepřiznat. Žalovaný uvedl, že podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách je žadatel povinen se podrobit sociálnímu šetření. Žalovaný zavázal úřad práce, aby provedl nové sociální šetření v místě bydliště žalobkyně, neboť od sociálního šetření provedeného formou dotazníku z důvodu epidemiologické situace uplynula dlouhá doba a také z důvodu, že se nahrazováním sociálního šetření dotazníkem zabývaly soudy, které tento postup neshledaly zákonným. Žalobkyně a její zástupkyně v reakcích na výzvu se stanoveným termínem sociálního šetření nesouhlasily, nesdělily však takové skutečnosti, které by odůvodňovaly jeho zrušení. Netvrdily, že by se jednalo o nevyhovující termín, který by mohl být změněn, pouze vyjadřovaly nesouhlas s provedením sociálního šetření v místě bydliště. S povinností provedení sociálního šetření byla žalobkyně seznámena již v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912. Žalobkyně i její zástupkyně byly o termínu sociálního šetření informovány s dostatečným předstihem. Žalobkyně však neumožnila sociální šetření provést, a proto nemohl být příspěvek přiznán. V řízení o přiznání příspěvku na péči je nezbytné provedení sociálního šetření a následné posouzení stupně závislosti lékařem OSSZ. Pokud nejsou tyto podmínky splněny nelze příspěvek přiznat. Dále žalovaný konstatoval, že zástupkyně žalobkyně v průběhu řízení přislíbila, že doloží požadované podklady pro vypracování posudku OSSZ. Tomu však nedostála. Pokud se odvolává na situaci v souvislosti s nemocí covid-19, od podání žádosti uplynuly téměř dva roky a situace doznala zlepšení. Zástupkyně nedala vědět, že podniká kroky, aby byla žalobkyně vyšetřena ošetřující lékařkou a ta mohla vyplnit potřebný formulář požadovaný OSSZ.

k vypracování posudku. Ze spisové dokumentace plyne, že lékařka obdržela pouze několik let starou zdravotní dokumentaci a měla snahu žalobkyni vyšetřit u sebe v ordinaci či v místě bydliště žalobkyně, což však zástupkyně žalobkyně odmítla. Ošetřující lékařka proto nemohla popsat zdravotní stav žalobkyně a vyplnit požadovaný tiskopis pro OSSZ.

3. Žalobkyně v žalobě namítla, že jí žalovaný nedoručil napadené rozhodnutí. Nadto nebyla v napadeném rozhodnutí poučena o možnosti podat žalobu ke Krajskému soudu v Praze. Uvedla, že na straně úřadu práce a žalovaného je jednoznačná podjatost, komunistické manýry a praktiky, které způsobují zmatečnost a průtahy v řízení zakládající nespravedlivý proces, což je zvláště zavrženíhodné u 73leté seniorky, která utrpěla dne 31. 12. 1994 vážný pracovní úraz. Ze strany pracovníků žalovaného je napadené rozhodnutí účelové a šikanózní.
4. Žalobkyně dále namítla, že úřad práce v rozhodnutí ze dne 19. 7. 2021, č. j. 27653/2021/MBO, uvedl, že dne 21. 5. 2021 opětovně vyzval žalobkyni i zástupkyni k doložení vyplněného tiskopisu – lékařský nálezný – na OSSZ. Výzvu žalobkyně nepřevzala, proto je považována za doručenu fikci. Zástupkyni byla doručena dne 7. 6. 2021. Ve výzvě bylo stanoveno doložit lékařský nálezný žalobkyně na OSSZ do 7. 7. 2021. Žalobkyně namítá, že ona i její zástupkyně mají zřízenou datovou schránku, a výzva ze dne 21. 5. 2021 proto nemohla být účinně doručena. Postup úřadu práce je nezákonný, neboť úřad práce uvádí, že přestože si žalobkyně výzvu nepřevzala, byla doručena fikci.
5. Žalobkyně nesouhlasí s výzvou úřadu práce ze dne 25. 11. 2021, ve které byla vyzvána, aby se podrobila sociálnímu šetření. Nesouhlasí s odůvodněním napadeného rozhodnutí z důvodů uvedených v námitkách proti této výzvě. Žalobkyně nesouhlasila s provedením sociálního šetření. Vedoucí oddělení úřadu práce R. K. v emailu ze dne 31. 3. 2020 uvedla, že se šetření v domácnosti nyní neprovádí, a proto bude žalobkyni zaslán k vyplnění dotazník. Žalobkyně namítá, že zákonnou povinnost stanovenou v § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách splnila, neboť vyplnila a odeslala dotazník ohledně zvládání základních životních potřeb. Doplnila, že výzva ze dne 25. 11. 2021 je nedůvodná a diskriminační a její obsah odporuje zásadám Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Dle žalobkyně je relevantní pouze u nově zahajovaných řízení. Její žádost však byla podána 21 měsíců před výzvou. K provedení sociálního šetření dne 17. 12. 2021 nebyl právní důvod. Zrušení termínu šetření předem oznámila úřadu práce. Úřad práce však její námitky a oznámení o zrušení termínu nerespektoval. Šetření v místě jejího bydliště je spojeno s vynaložením finančních prostředků úřadu práce, což odporuje zásadě hospodárnosti.
6. Žalobkyně dále uvádí, že jí nelze klást k tíži, že její zástupkyně nezvedala telefon. Zástupkyně není zaměstnankyní úřadu práce a není povinna zvedat telefon. V případě, že se chce osoba dovolat úřadu práce, nelze se s ním spojit.
7. Žalobkyně rovněž namítla, že žalovaný ze svých rozhodnutí záměrně vypouští důvody, které v průběhu řízení tvrdila. Předchozím rozhodnutím úřadu práce jí nebyl příspěvek na péči přiznán z důvodu nedodání tiskopisu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nezohlednil důvody poslední žádosti o prodloužení lhůty. Žalobkyně též namítla, že se správní orgány nikterak nevyjádřily k jejímu sdělení ze dne 15. 11. 2021. Správní orgány poskytují zvláštní ochranu ošetřující lékařce žalobkyně, nikoli žalobkyni, které v rámci virové nákazy hrozí ohrožení života a zdraví. Žalobkyně namítá, že OSSZ s ohledem na protiepidemická

opatření nevystavuje postihu její ošetřující lékařku, avšak žalobkyni vystavila závažnému riziku a nezohledňovala protiepidemická opatření.

8. Žalobkyně také namítla, že správní orgány měly ve spise lékařské posudkové služby OSSZ doloženo, že žalobkyně je invalidní od 22. 12. 1995 z důvodu vážného pracovního úrazu, který utrpěla dne 31. 12. 1995, a proto pobírá částečný invalidní důchod. Žalobkyně nebyla až do přiznání starobního důchodu schopna pracovat a nebyla schopna zvládat více než tři základní životní potřeby. Kromě výčtu trvalého poškození zdraví trpí únavovým syndromem. U žalobkyně se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jenž trvá déle než jeden rok a omezuje její funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb. Žalobkyně splňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči. Žalobkyně poskytla a doložila údaje, které jsou významné pro vypracování posudku. Předložila totiž listiny vypovídající o pracovním úrazu a lékařské zprávy až do roku 2006 a z roku 2007, z nichž jednoznačně vyplývá, že žalobkyně má doživotně trvalé poškození zdravotního stavu. Poskytla tedy jinou součinnost.
9. Žalobkyně z výše uvedených důvodů považuje napadené rozhodnutí za nicotné či nezákonné.
10. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření nejprve zrekapituloval průběh správního řízení. Zdůraznil, že pro posuzování zdravotního stavu a stupně závislosti platí obecné principy posudkové činnosti. Při posuzování zdravotního stavu vychází OSSZ ze zdravotního stavu osoby doložené nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření. V posuzované věci byl nutný posudek OSSZ. Pokud OSSZ nemá dostatečné podklady a nejsou splněny zákonné povinnosti žalobkyně, není OSSZ schopna posudek vypracovat a úřad práce nemůže příspěvek na péči přiznat. Přestože zástupkyně žalobkyně přislíbila, že doloží potřebné podklady, doklady nepředložila. Ošetřující lékařka obdržela pouze několik let starou zdravotní dokumentaci. Ačkoli měla snahu žalobkyni vyšetřit, a to i v místě bydliště žalobkyně, vyšetření bylo odmítnuto, a proto nemohla popsat zdravotní stav žalobkyně a vyplnit požadovaný tiskopis pro OSSZ. Úřadu práce nebylo umožněno provést řádné sociální šetření v místě bydliště žalobkyně, přestože žalobkyně i její zástupkyně byly o termínu informovány s dostatečným předstihem. Úřad práce i žalovaný jednali v zájmu žalobkyně, avšak z její strany nebyla poskytnuta potřebná součinnost. Na možnost, že příspěvek na péči nebude přiznán z důvodu nesplnění povinnosti součinnosti, byly žalobkyně a její zástupkyně opakovaně upozorněny. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že by ze strany jeho pracovníků bylo rozhodnutí účelové a šikanózní s cílem nepřiznat žalobkyni příspěvek. Úřad práce i žalovaný jednali ve prospěch žalobkyně, která byla opakovaně vyzývána ke splnění povinností a poučena o možných následcích nesplnění výzev. Výzvam však nevyhověla, a proto nemohlo být její žádosti vyhověno.
11. Žalobkyně v replice vyjádřila nesouhlas s vyjádřením žalovaného a zopakovala námitky uvedené v žalobě. Závěrem konstatovala, že napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné, nezákonné, nicotné a nepravomocné.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Napadené

rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Vady, k nimž byl povinen přihlédnout z moci úřední, neshledal. O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem souhlasila a souhlas žalovaného se presumuje, jelikož na výzvu soudu nesdělil, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Posouzení žalobních bodů

13. Podle § 7 odst. 1 věty první a druhé zákona o sociálních službách se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob.
14. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, mimo jiné pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.
15. Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.
16. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách žadatel o příspěvek a oprávněná osoba, jejichž zdravotní stav je třeba posoudit pro stanovení stupně závislosti, jsou povinni podrobit se sociálnímu šetření.
17. Podle § 21 odst. 1 písm. b) zákona o sociálních službách žadatel o příspěvek a oprávněná osoba, jejichž zdravotní stav je třeba posoudit pro stanovení stupně závislosti, jsou povinni podrobit se vyšetření zdravotního stavu lékařem plnícím úkoly okresní správy sociálního zabezpečení, popřípadě lékařem určeným Českou správou sociálního zabezpečení, podrobit se vyšetření zdravotního stavu u poskytovatele zdravotních služeb určeného okresní správou sociálního zabezpečení anebo jinému odbornému vyšetření, předložit určenému poskytovateli zdravotních služeb lékařské nálezy ošetřujících lékařů, které jim byly vydány, sdělit a doložit další údaje, které jsou významné pro vypracování posudku, nebo poskytnout jinou součinnost, která je potřebná k vypracování posudku, jsou-li k tomu okresní správou sociálního zabezpečení vyzváni, a to ve lhůtě, kterou okresní správa sociálního zabezpečení určí.
18. Podle § 21 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách žadatel o příspěvek a oprávněná osoba, jejichž zdravotní stav je třeba posoudit pro stanovení stupně závislosti, jsou povinni osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na příspěvek, jeho výši nebo výplatu.
19. Podle § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách výplata příspěvku může být po předchozím písemném upozornění zastavena, příspěvek může být odňat nebo nepřiznán, jestliže

žadatel o příspěvek, oprávněná osoba nebo jiný příjemce příspěvku nesplní některou povinnost uvedenou v odstavci 1 a 2.

20. Podle § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách krajská pobočka Úřadu práce provádí pro účely posuzování stupně závislosti podle odstavce 3 sociální šetření, při kterém se zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí. Sociální šetření podle věty první provádí příslušná krajská pobočka Úřadu práce také v průběhu hospitalizace osoby ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče, jestliže je této osobě poskytována u jednoho nebo postupně u více poskytovatelů zdravotních služeb následná nebo dlouhodobá lůžková péče pro tutéž nemoc nebo úraz trvající nepřetržitě déle než 60 dnů; podmínkou je, že tato skutečnost byla oznámena a doložena podle § 21 odst. 1 písm. e). Sociální šetření provádí sociální pracovník. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě.
21. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách při posuzování stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.
22. Soud se předně zabýval námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí. Podle § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Dříve, než byl institut nicotnosti rozhodnutí legislativně upraven, vymezovala nicotnost a vady, které ji způsobují, teorie správního práva a judikatura. Z ní vyplývá, že nicotný je správní akt, který „trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí“ (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96). Takovými vadami napadené ani prvostupňové rozhodnutí netrpí.
23. Žalobkyně namítla, že jí žalovaný nedoručil napadené rozhodnutí.
24. K tomu soud uvádí, že případný nedostatek řádného doručení žalobou napadeného rozhodnutí není vadou způsobující nezákonnost rozhodnutí, která by odůvodňovala jeho zrušení. Nedostatek doručení pouze brání věcnému projednání žaloby, jedná se však o nedostatek odstranitelný. V případě, že žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu nebylo žalobci řádně doručeno, soud správnímu orgánu uloží napadené rozhodnutí řádně doručit a teprve po jeho doručení pokračuje v řízení o žalobě [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 12. 10. 2004, č. j. 2 As 27/2004-78]. Soud se však neztotožňuje s žalobkyní, že napadené rozhodnutí mělo být doručeno (též) přímo žalobkyni.
25. Ze správního spisu vyplývá a mezi účastníky není sporné, že žalobkyně byla ve správním řízení ve věci příspěvku na péči zastoupena na základě plné moci. Pokud má účastník

řízení ve správním řízení zástupce, je při doručování písemností základním pravidlem vyplývajícím z § 34 odst. 2 správního řádu, že se písemnosti doručují pouze tomuto zástupci. NSS v rozsudku ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 100/2008-61, konstatoval že *„protože je to právě zástupce, který má hájit práva zastoupeného ve správním řízení, normuje správní řád zásadu, že i písemnosti, které jsou zastoupenému určeny, jsou doručovány výhradně jeho zástupci a pouze takové doručení má účinky založení běhu lhůt pro účely řízení.“* Výjimkou z tohoto pravidla je případ, kdy účastník řízení má něco osobně vykonat. Rozhodnutí, kterým se končí správní řízení, však není úkonem, kterým by se účastníku řízení ukládalo něco osobně ve správním řízení vykonat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 As 53/2004-60, č. 1252/2007 Sb. NSS, ze dne 10. 1. 2018, č. j. 8 As 255/2017-49, či ze dne 14. 9. 2021, 3 Azs 27/2021-16). Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo doručeno do datové schránky zástupkyně žalobkyně dne 25. 2. 2022. Vzhledem k tomu, že žalobou napadeným rozhodnutím nebyla žalobkyni uložena povinnost něco osobně ve správním řízení vykonat, doručoval žalovaný tuto písemnost zcela v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu pouze zmocněné zástupkyni. Doručení zástupkyni má účinky oznámení rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 správního řádu. Doručením zástupkyni se napadené rozhodnutí stalo pravomocným. Doručoval-li žalovaný napadené rozhodnutí pouze zástupkyni, nedopustil se žádného procesního pochybení. Námitka není důvodná.

26. Žalobkyně se mylí, pokud namítá, že žalovaný měl povinnost poučit ji o právu podat žalobu proti napadenému rozhodnutí. Podle § 68 odst. 5 správního řádu správní orgán v poučení svého rozhodnutí uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možné tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává. Poučovací povinnost se vztahuje toliko k řádným opravným prostředkům v rámci správního řízení, nikoliv k podání žaloby ke správnímu soudu. Ze správního řádu, zákona o sociálních službách, zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), ani ze soudního řádu správního nevyplývá, že by žalovaný jako správní orgán rozhodující ve správním řízení takovou povinnost měl. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 Afs 47/2007-90, *„z § 68 odst. 1, 5 a 6 správního řádu z roku 2004 nelze dovodit povinnost správního orgánu poučit účastníky řízení o možnosti napadnout správní rozhodnutí žalobou včetně uvedení lhůty pro podání žaloby.“* Taková povinnost žalovanému v posuzované věci nevyplývala ani z jiného zákonného ustanovení. V rozsudku ze dne 10. 8. 2017, č. j. 10 Azs 221/2017-39, NSS zdůraznil, že *„správní řízení je rozhodnutím o opravném prostředku ukončeno a případné řízení před správním soudem není jeho pokračováním. Poskytnutí informace o možnosti bránit se žalobou ve správním soudnictví a o lhůtě pro podání této žaloby není zákonnou náležitostí rozhodnutí správních orgánů, nestanoví-li zvláštní předpis jinak.“* Žalovaný tedy splnil svou poučovací povinnost vyplývající z § 68 odst. 5 správního řádu, pokud žalobkyni v napadeném rozhodnutí poučil o tom, že proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat. Využití dalších právních prostředků nápravy (po právní moci rozhodnutí ve věci) ponechává právní úprava na vůli účastníků řízení (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2007, č. j. 4 Ads 5/2007-64, ze dne 29. 11. 2019, č. j. 5 Azs 392/2019-28, či ze dne 31. 3. 2020, č. j. 1 Azs 470/2019-35). Odvolací orgán může nad rámec své poučovací povinnosti uvést i možnost podat žalobu ve správním soudnictví. Pokud tak však neučiní, nelze v tom spatřovat nedostatek jeho rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2011, č. j. 3 Ads 68/2011-47). Soud tedy uzavírá, že žalovaný nebyl povinen v napadeném rozhodnutí

žalobkyni poučovat o možnosti podat proti tomuto rozhodnutí žalobu. Námitka není důvodná.

27. Žalobkyně dále namítá, že výzva ze dne 21. 5. 2021 k doložení vyplněného tiskopisu (lékařského nálezu ošetřující lékařky zachycujícího zdravotní stav žalobkyně) OSSZ, kterou úřad práce adresoval žalobkyni a zástupkyni, nebyla účinně doručena, neboť ji úřad práce nezaslal do datových schránek.
28. K této námitce soud zdůrazňuje, že namítaným vadným postupem úřadu práce se žalovaný zabýval již v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912. V tomto rozhodnutí žalovaný uvedl, že datová schránka žalobkyně byla zpřístupněna dne 11. 2. 2021, a proto měla být výzva zaslána žalobkyni do její datové schránky. Pokud úřad práce odeslal výzvu prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, nemohla být doručena tzv. fikcí, proto se považuje za nedoručenou. Žalovaný aproboval postup úřadu práce, pokud zástupkyni výzvu doručoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Datová schránka zástupkyně byla zpřístupněna až dne 14. 6. 2021. Zástupkyně si výzvu převzala osobně dne 7. 6. 2021, a proto jí byla doručena. Žalovaný současně vytkl úřadu práce, že rozhodnutí ze dne 19. 7. 2021, č. j. 27653/2021/MBO, zaslal zástupkyni prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, přestože již měla zpřístupněnou datovou schránku. Jelikož si však zástupkyně písemnost osobně převzala, považoval žalovaný rozhodnutí ze dne 19. 7. 2021, č. j. 27653/2021/MBO, za doručené. Výše uvedená vada při doručování výzvy vedla žalovaného k tomu, že rozhodnutí úřadu práce ze dne 19. 7. 2021, č. j. 27653/2021/MBO, zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Zavázal úřad práce, aby opětovně vyzval žalobkyni a její zástupkyni k poskytnutí požadované součinnosti OSSZ a provedl sociální šetření. Úřad práce v novém řízení vyzval žalobkyni i zástupkyni výzvami ze dne 15. 10. 2021, aby sdělily, zda poskytnou OSSZ součinnost. Na dotaz žalobkyně a zástupkyně obsah výzev upřesnil sděleními ze dne 1. 11. 2021 a 2. 11. 2021. V nich uvedl, že žadatel o příspěvek je povinen se podrobit vyšetření zdravotního stavu lékařem plnícím úkoly OSSZ, případně lékařem určeným žalovanou, podrobit se vyšetření zdravotního stavu u poskytovatele zdravotních služeb určeného OSSZ anebo jinému odbornému vyšetření, předložit určenému poskytovateli zdravotních služeb nálezy ošetřujících lékařů, které mu byly vydány, dále povinnost sdělit a doložit další údaje, kterou jsou významné pro vypracování posudku, nebo poskytnout jinou součinnost, která je k vypracování posudku potřebná, je-li k tomu OSSZ vyzván. Z těchto důvodů vyzval žalobkyni a zástupkyni, aby sdělily, zda součinnost poskytnou. Též v kontextu rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2021 bylo z výzev a sdělení zřejmé, jaká součinnost je požadována. Výzvy a upřesňující sdělení zaslal úřad práce do datové schránky žalobkyně i její zástupkyně. Výzva byla doručena zástupkyni do datové schránky dne 18. 10. 2021 a žalobkyni dne 25. 10. 2021. Upřesňující sdělení bylo doručeno do datových schránek zástupkyně i žalobkyně postupně dne 8. 11. 2021 a dne 11. 11. 2021. Žalobkyni namítaný vadný postup úřadu práce, k němuž došlo při doručování výzvy ze dne 19. 7. 2021 žalobkyni (ve vztahu k doručování zástupkyni soud odkazuje na odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2021, s nímž se ztotožňuje), byl tedy v dalším řízení napraven, neboť úřad práce žalobkyni i její zástupkyni v dalším řízení výzvy i upřesňující sdělení doručil zákonem předpokládaným způsobem do datových schránek. Námitka proto není důvodná. Nadto je třeba konstatovat, že s ohledem na důvod nepřiznání příspěvku na péči spočívající v nesplnění povinnosti podrobit se sociálnímu šetření nemohlo mít namítané procesní pochybení, které předcházelo vydání žalovaným zrušeného rozhodnutí úřadu práce ze dne 19. 7. 2021, vliv na zákonnost napadeného ani prvostupňového rozhodnutí.

29. Žalobkyně dále namítla, že nebyla povinna podrobit se sociálnímu šetření. Poukazuje na to, že jí bylo po podání žádosti sděleno, že se sociální šetření neprovádí a postačí vyplněný dotazník, který předložila.
30. Úřad práce přípisem ze dne 2. 4. 2020, č. j. 13227/2020/MBO, vyzval žalobkyni, aby vyplnila a předložila zjišťovací dotazník, který vzhledem k aktuální epidemiologické situaci s cílem snížení rizika nákazy nemocí covid-19 nahrazuje sociální místní šetření, které nelze provést. Zástupkyně žalobkyně předložila vyplněný dotazník dne 6. 5. 2020. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912, zavázal úřad práce, aby provedl řádné sociální šetření, neboť od odeslání zjišťovacího dotazníku uplynul více než jeden rok. Upozornil žalobkyni na to, že je její povinností podrobit se sociálnímu šetření. Poučil ji, že pokud tak neučiní, nemusí jí být příspěvek přiznán. Z obsahu správního spisu vyplývá, že úřad práce se marně pokoušel dne 23. 10. 2021 a dne 25. 10. 2021 telefonicky domluvit se zástupkyní termín sociálního šetření. Proto výzvou ze dne 25. 11. 2021 vyzval žalobkyni, aby se podrobila sociálnímu šetření dne 17. 12. 2021. Výzva byla doručena do datové schránky zástupkyně dne 26. 11. 2021 a žalobkyně dne 29. 11. 2021. Dne 17. 12. 2021 byl ze strany úřadu práce realizován pokus o provedení sociálního šetření. Po příjezdu do místa bydliště byla v domě žalobkyně viděna postava, která posléze zmizela. Současně byl uskutečněn telefonát zástupkyni, která do telefonu uvedla nesouhlas s provedením šetření a sdělila, že není doma. Sociální šetření nebylo provedeno.
31. Žalobkyně se mýlí, pokud tvrdí, že nebyla povinna podrobit se sociálnímu šetření. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách žadatel o příspěvek a oprávněná osoba, jejichž zdravotní stav je třeba posoudit pro stanovení stupně závislosti, jsou povinni podrobit se sociálnímu šetření (srov. např. rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2007, č. j. 3 Ads 83/2007-98). Při posuzování stupně závislosti se přihlíží též k výsledku sociálního šetření (§ 25 odst. 3 zákona o sociálních službách).
32. Skutečnost, že úřad práce žalobkyni dne 31. 3. 2020 a 2. 4. 2020 sdělil, že se sociální šetření vzhledem k aktuální epidemiologické situaci neprovádí, neznamená, že sociální šetření lze provést pouze u později podaných žádostí a že žalobkyně neměla povinnost se sociálnímu šetření v řízení o žádosti o příspěvek na péči podrobit. Skutečnost, že správní orgány s ohledem na aktuální epidemiologickou situaci spojenou s šířením nákazy covid-19 v její počáteční fázi dočasně umožňovaly nahradit sociální šetření vyplněním zjišťovacího dotazníku, nezakládá právo následně odmítnout podstoupit sociální šetření. Požadavek správních orgánů, aby se žalobkyně, jejíž stav dosud nebyl pro účely příspěvku na péči posouzen, podrobila sociálnímu šetření provedenému sociálním pracovníkem dle § 25 zákona o sociálních službách za účelem zjištění schopnosti samostatného života v přirozeném sociálním prostředí, v tomto případě v místě bydliště žalobkyně [§ 3 písm. d) zákona o sociálních službách], je v souladu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách. Správní orgány postupovaly dle § 3 správního řádu tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Ačkoli stěžejním důkazem v řízení o žádosti o příspěvek na péči je posudek posudkového lékaře, respektive posudkové komise, tento posudek by měl zohlednit též závěry sociálního šetření (viz např. usnesení NSS ze dne 9. 12. 2021, č. j. 8 Ads 303/2021-27).
33. Žalovaný již v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912, v němž zavázal úřad práce, aby provedl řádné sociální šetření, uvedl, že při posuzování zdravotního stavu pro účely rozhodnutí o příspěvku na péči vychází OSSZ ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního

šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření. Základním předpokladem pro stanovení stupně závislosti je existence dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu ve smyslu zákona o sociálních službách. Z jeho definice [§ 3 písm. c) zákona o sociálních službách] plyne, že musí být přítomno zdravotní postižení, které dlouhodobě nepříznivě omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb. Při zjištění dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu posudkový lékař vyhodnotí informace o zdravotním stavu osoby a informace obsažené v sociálním šetření ve vztahu k funkčnímu dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby, příčinné souvislosti mezi poruchou funkčních schopností a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřeby v přijatelném standardu a přínosu facilitátorů. Základní principem hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby je hodnocení funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na tuto schopnost (viz str. 4 a 5 rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2021). To plně odpovídá § 9 a § 25 zákona o sociálních službách a § 1 a 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“).

34. Sociální šetření provedené sociálním pracovníkem zaměřené na zjištění schopnosti samostatného života v přirozeném prostředí žadatele je jedním ze zákonem stanovených podkladů, na jehož základě se posuzuje závislost osoby na péči, resp. funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby, která se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí, přičemž se přihlíží též k adaptaci na zdravotní postižení (§ 9 odst. 3 a § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách; § 1 odst. 2 a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb.). Požadavek na podrobení se sociálnímu šetření v místě bydliště žalobkyně byl v souladu se zákonem, který provedení sociálního šetření předpokládá, přičemž v řízeních o příspěvku na péči je třeba vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). V tomto případě nadto neměly správní orgány k dispozici ani výsledky aktuálního lékařského vyšetření žalobkyně. Postup správních orgánů nevykazoval znaky šikanózního jednání, kdy by například sociální šetření v místě bydliště žalobkyně mělo být bez důvodu prováděno opakovaně v krátkých časových intervalech. Řízení o příspěvek na péči se v posuzovaném případě protáhlo o více než rok, a to i s ohledem na skutečnost, že žalobkyně nebyla schopna zajistit předložení nálezu ošetřující lékařky, která sdělila, že se není schopna k jejímu zdravotnímu stavu vyjádřit bez osobního vyšetření, přičemž žalobkyně opakovaně žádala o prodloužení lhůty (podáním ze dne 26. 11. 2020 do 15. 1. 2021, podáním ze dne 6. 7. 2021 nejméně o dva měsíce). Žalovaný s ohledem na plynutí času a při zohlednění aktuálních epidemiologických opatření dospěl k názoru, že je možné a potřebné provést řádné sociální šetření, které je jedním z podkladů pro posouzení závislosti na péči. V rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912, zavázal úřad práce, aby sociální šetření provedl. Současně upozornil žalobkyni, že je její povinností se sociálnímu šetření podrobit, a poučil ji, že pokud tak neučiní, nemusí jí být příspěvek přiznán. Pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). Pokud žalobkyně měla za to, že v řízení dochází k průtahům, mohla využít institut opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu, případně po jeho marném vyčerpání podat žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017-31). Soud pro úplnost dodává, že provedení sociálního šetření dne 17. 12. 2021 nevyklučovala tehdejší opatření související s onemocněním covid-19, což žalobkyně ostatně ani v žalobě konkrétně

nenamítá. Správní orgány ve své správní praxi reflektovaly též judikaturu správních soudů, která vyplnění dotazníku osobou, která může mít na rozdíl od sociálního pracovníka zájem na výsledku řízení, nepovažovala za adekvátní náhradu sociálního šetření. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 26. 4. 2021, č. j. 18 Ad 6/2021-40, na nějž poukázal žalovaný v napadeném rozhodnutí, vytkl správním orgánům, že neprovedly řádné sociální šetření a spokojily se s předložením dotazníku, který byl vyplněn pečující osobou a podepsán žadatelkou. Zdůraznil, že se jedná o zákonnou povinnost uloženou § 25 zákona o sociálních službách a *„provedení tohoto důkazu v řízení o nároku a výši příspěvku na péči rozhodně nelze nahradit dotazníkem“*. Konstatoval, že z opatření přijatých vládou v souvislosti s nákazou covid-19 neplyne nemožnost či zákaz provádění sociálního šetření jakožto důkazu uloženého právním předpisem, přičemž *„bezpečnost jeho provedení ze zdravotního hlediska je nepochybně možno zajistit negativním testem na Covid-19, jak u sociálních pracovníků, tak i posuzovaných osob a jejich povinným použitím respirátorů.“* Přijaté závěry ohledně možného rizika nákazy lze plně vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

35. Pokud žalobkyně chtěla, aby jí byl příspěvek na péči přiznán, bylo její povinností sociální šetření dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách umožnit. Na její povinnost neměla vliv skutečnost, že předem oznámila nesouhlas s jeho provedením. Pokud žalobkyně žádá o finanční plnění z veřejných rozpočtů (v tomto případě příspěvek na péči), lze od ní spravedlivě požadovat přiměřenou součinnost, mimo jiné i vyhovění zákonným požadavkům správních orgánů na prokázání nároku na příspěvek a poskytování veškeré potřebné součinnosti při zjišťování skutkového stavu v rámci relevantní právní úpravy, a to i v situaci, kdy v této součinnosti spatřuje zásah do svých práv [srov. rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2021, č. j. 2 Ads 376/2020-45, který se sice týkal jiné dávky (pomoci v hmotné nouzi), podstata věci byla stejná jako v posuzované věci – žádost o dávku byla zamítnuta, neboť žadatel o dávku neposkytl zákonem požadovanou součinnost při zjišťování skutkového stavu (neumožnil provedení sociálního šetření ve svém bydlišti)]. Žalobkyně v podání ze dne 15. 12. 2021 pouze vyjádřila nesouhlas s provedením sociálního šetření s poukazem na to, že při zahájení řízení byla informována, že je sociální šetření nahrazeno vyplněním dotazníku, a uvedla, že výzva dle jejího názoru postrádá právní důvod a *„termín ruší“*. Žalovaný již v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/157567-912, vzal v úvahu, že žalobkyně na jaře 2020 předložila vyplněný dotazník, avšak s ohledem na časový odstup i při zohlednění situace související s onemocněním covid-19 uložil úřadu práce provést řádné sociální šetření, které je jedním ze zákonných podkladů, na jehož základě je posuzována závislost na péči, a upozornil žalobkyni na možný následek nesplnění této povinnosti. Žalobkyně k výzvě, v níž byla poučena o následcích nesplnění povinnosti, nesdělila žádný důležitý důvod, který by jí objektivně znemožňoval podrobit se ve stanoveném termínu sociálnímu šetření, o němž byla s dostatečným předstihem informována, ani nežádala o změnu termínu. Úřad práce tedy neměl důvod termín sociálního šetření rušit. Pokud se žalobkyně za dané situace sociálnímu šetření nepodrobila, postupoval úřad práce v souladu s § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách, jestliže z důvodu nesplnění povinnosti dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách příspěvek na péči žalobkyni nepřiznal. Požadavek, aby posouzení stupně závislosti pro účely příspěvku na péči vycházelo též ze sociálního šetření provedeného sociálním pracovníkem v přirozeném prostředí posuzované osoby, soud neshledává rozporným s Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením. Tvzení žalobkyně, že provedení sociálního šetření je spojeno s vynaložením vyšších

nákladů, nemůže převážet povinnost posoudit zdravotní stav ze všech hledisek uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, tedy i na základě výsledku sociálního šetření, které provádějí sociální pracovníci, kteří na věci nemají právní zájem. Vynaložení veřejných prostředků na konání sociálního šetření se navíc přímo nedotýká práv žalobkyně, která tím tudíž nemůže být dotčena na svých právech. Lze tedy shrnout, že úřad práce ani žalovaný nepochybili, pokud provedení sociálního šetření vyžadovali. Žalobní bod není důvodný.

36. Soud se s žalobkyní neztotožňuje ani v tom, že je jí kladeno k tíži, že její zástupkyně nezvedala zaměstnancům úřadu práce telefon. Úřad práce se pokusil v zájmu žalobkyně a její zástupkyně domluvit se zástupkyní termín sociálního šetření, který by vyhovoval jí i žalobkyni. Jelikož se mu opakovaně nepodařilo zástupkyni telefonicky kontaktovat, stanovil termín sociálního šetření, o němž žalobkyni a její zástupkyni s dostatečným předstihem vyrozuměl. Žalobkyni je kladeno k tíži, že ve stanoveném termínu neumožnila provedení sociálního šetření v místě svého bydliště, nikoli to, že její zástupkyně nevyužila možnosti telefonického sjednání termínu místního šetření.
37. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Tvrdí, že žalovaný ze svých rozhodnutích záměrně vypouští důvody, které v průběhu řízení tvrdila, nevyjádřil se k námitkám uvedeným ve sdělení ze dne 15. 11. 2021, a nezohlednil důvody uvedené v poslední žádosti o prodloužení lhůty.
38. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu). To platí i pro rozhodnutí v odvolacím řízení (§ 93 odst. 1 správního řádu). Současně platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23). Správní orgány zároveň nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, či rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).
39. Žalobkyně ve svých podáních v průběhu správního řízení argumentovala tím, že není třeba jejího osobního vyšetření praktickou lékařkou, neboť pro posouzení stupně závislosti postačí lékařské zprávy vydané po pracovním úrazu ze dne 31. 12. 1994, na které odkázala ošetřující lékařku MUDr. M. v emailu ze dne 27. 7. 2020, a skutečnost, že jí byl ke dni 22. 12. 1995 přiznán částečný invalidní důchod (viz např. podání ze dne 26. 11. 2020). Ve sdělení ze dne 15. 11. 2021 žalobkyně připomněla, že se v prosinci 2020 obrátila na OSSZ s žádostí, aby při posuzování zdravotního stavu žalobkyně bylo vycházeno z lékařských zpráv po pracovním úrazu ze dne 31. 12. 1994 a z toho, že jí byl ke dni 22. 12. 1995 přiznán invalidní důchod. Vyjádřila názor, že výzva ke sdělení, zda poskytne součinnost, je projevem libovůle, a že lékařské zprávy, jimiž disponuje ošetřující lékařka, jsou pro posouzení zdravotního stavu dostatečné, neboť její zdravotní stav se nemohl změnit (navíc

trpí únavovým syndromem). Dále namítla, že OSSZ nezahájila s ošetřující lékařkou řízení o přestupku podle § 54 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb. Poslední žádost o prodloužení lhůty podala žalobkyně dne 7. 7. 2021. Současně poukázala na to, že žádala, aby se při posouzení zdravotního stavu vycházelo z lékařských zpráv vydaných po pracovním úrazu žalobkyně ze dne 31. 12. 1994 a z toho, že jí byl přiznán invalidní důchod. Vyslovila nesouhlas s tvrzením ošetřující lékařky o odmítnutím registračního vyšetření a uvedla, že vyšetření žalobkyně v místě bydliště se neopírá o právní důvod. Současně žádala o vysvětlení, proč nebylo s ošetřující lékařkou zahájeno řízení o přestupku dle § 54 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb.

40. Předně je třeba zdůraznit, že dostatečným důvodem, pro který nebylo žádosti žalobkyně o příspěvek na péči vyhověno, bylo nesplnění povinnosti podrobit se sociálnímu šetření, což žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnil. Žalovaný v napadeném rozhodnutí v návaznosti na námítky žalobkyně poukázal na povinnosti žadatele o přiznání příspěvku na péči podle § 21 odst. 1 písm. a) a b) zákona o sociálních službách. Zdůraznil, že při posuzování zdravotního stavu vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření. S odkazem na § 25 zákona o sociálních službách konstatoval, že v řízení o přiznání příspěvku na péči je nezbytné provedení sociálního šetření v místě bydliště žadatelky a následné posouzení stupně závislosti OSSZ. Bez splnění obou těchto podmínek nelze příspěvek přiznat, neboť úřad práce nemá zákonem stanovené podklady pro rozhodnutí o dávce. Uvedl, že pokud OSSZ nemá dostatečné podklady a nejsou splněny zákonné povinnosti žadatele, OSSZ nemůže posudek vypracovat a úřad práce nemůže příspěvek na péči přiznat. Žalovaný dále konstatoval, že byť zástupkyně žalobkyně v řízení několikrát přislíbila, že potřebné podklady pro vypracování posudku OSSZ o zdravotním stavu doloží, neučinila tak. Poukázal na to, že žalobkyně podala žádost o příspěvek na péči již dne 31. 3. 2020. Od té doby uplynuly téměř dva roky, přičemž došlo k postupnému rozvolnění opatření reagujících na epidemiologickou situaci. Zástupkyně úřadu práce nesdělila, že by podnikala kroky k tomu, že žalobkyně bude vyšetřena ošetřující lékařkou, která by tak mohla vyplnit tiskopis požadovaný OSSZ za účelem vypracování posudku. Ze spisové dokumentace vyplývá, že ošetřující lékařka obdržela pouze několik let starou zdravotní dokumentaci žalobkyně a měla snahu žalobkyni vyšetřit u sebe v ordinaci či v domácím prostředí žalobkyně. Vyšetření však zástupkyně odmítla. Z tohoto důvodu nemohla ošetřující lékařka popsat zdravotní stav žalobkyně a vyplnit požadovaný tiskopis pro OSSZ. Žalovaný zároveň uvedl, že OSSZ na podnět žalobkyně k zahájení přestupku reagovala a správní řízení o přestupku nezahájila, přičemž úřad práce ani žalovaný nejsou příslušní k řešení případného přestupku ošetřující lékařky.
41. Soud nesouhlasí s tím, že by žalovaný na námítky žalobkyně nereagoval. V napadeném rozhodnutí vysvětlil, že při posuzování zdravotního stavu a stupně závislosti se vychází ze zjištěného stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zdravotní stav za účelem přiznání příspěvku na péči posuzuje OSSZ, která vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření. Úřad práce neměl pro rozhodnutí o dávce dostatečné podklady. Žalobkyně nesplnila zákonnou povinnost podrobit se sociálnímu šetření a OSSZ neměla dostatek podkladů, aby mohla posoudit zdravotní stav žalobkyně. Žalovaný poukázal na to, že zdravotní dokumentace, kterou disponovala ošetřující lékařka žalobkyně, nebyla dostatečně aktuální, a bylo třeba, aby se

žalobkyně podrobila lékařskému vyšetření, aby ošetřující lékařka mohla popsat její zdravotní stav a vyplnit požadovaný tiskopis pro OSSZ, což však žalobkyně neučinila, ač k tomu měla v průběhu řízení dostatečný časový prostor, a ani nesdělila, že by k tomu nějaké kroky činila. Žalovaný se zároveň vyjádřil i k nezahájení řízení o přestupku s ošetřující lékařkou. Konstatoval totiž, že on ani úřad práce nejsou příslušní k projednání přestupku ošetřující lékařky. K tomu je příslušná OSSZ. Ta však s ohledem na epidemiologická opatření řízení o přestupku nezahájila. Žalovaný se tedy námitkami žalobkyně zabýval a napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné.

42. Soud souhlasí s názorem žalovaného, že v řízení o přiznání příspěvku na péči je třeba vycházet z posouzení zdravotního stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Za tímto účelem OSSZ posuzuje podklady uvedené v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Při zpracovávání posudku o stupni závislosti tedy vychází z nálezu vydaného poskytovatelem zdravotních služeb a výsledku sociálního šetření. Aby mohl ošetřující lékař vyhotovit nález o zdravotním stavu posuzovaného, musí mít k dispozici aktuální zdravotní dokumentaci. Je povinností žadatele o příspěvek na péči osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na příspěvek a sdělit a doložit údaje, které jsou významné pro vypracování posudku [§ 21 odst. 1 písm. b) a c) zákona o sociálních službách]. Řízení o žádosti o příspěvek na péči je ovládáno zásadou dispoziční, v němž je postup správního orgánu do značné míry předurčen aktivními úkony ze strany účastníka řízení (srov. přiměřeně např. rozsudky NSS ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, či ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38). V posuzované věci nebylo s ohledem na nedostatečnou součinnost žalobkyně možné náležitě posoudit dle § 25 zákona o sociálních službách závislost žalobkyně na péči. Žalobkyně se předně nepodrobila sociálnímu šetření. Z obsahu podání žalobkyně a její zástupkyně ze dne 11. 11. 2021 a 15. 11. 2021 je též patrné, že se nehodlá podrobit ani osobnímu vyšetření praktickou lékařkou. Přes jasně vyjádřený názor žalovaného v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2021, že vyšetření praktickou lékařkou je pro vypracování posudku OSSZ nezbytné, žalobkyně trvala na svém stanovisku, že postačí lékařské zprávy vypracované v návaznosti na pracovní úraz ze dne 31. 12. 1994, které poskytla ošetřující lékařce a které měla k dispozici lékařská posudková služba OSSZ v souvislosti s posouzením pro účely invalidity, a vyšetření není třeba. S tímto názorem nelze souhlasit. Jak bylo výše uvedeno, nelze vytýkat správním orgánům, že v souladu s § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyžadovaly za účelem náležitého posouzení zdravotního stavu a vlivu zdravotního postižení na schopnost zvládat životní potřeby zde uvedené podklady tak, aby posouzení mohlo vyhovět požadavkům úplnosti a přesvědčivosti (viz výše uvedený rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Z obsahu správního spisu vyplývá, že OSSZ sdělila dne 26. 10. 2020 úřadu práce, že žalobkyně byla vyzvána dne 19. 5. 2020, aby se dostavila k vyšetření zdravotního stavu, avšak do dne 26. 10. 2020 požadovanou součinnost neposkytla. Ošetřující lékařka ve zprávě ze dne 3. 11. 2020 uvedla, že zástupkyně žalobkyně odmítla vyšetření žalobkyně v ordinaci i v místě bydliště, a nemůže se proto ke zdravotnímu stavu žalobkyně vyjádřit, neboť má k dispozici pouze lékařské zprávy, z nichž nejnovější je stará téměř 20 let. Žalobkyně netvrdí a ani z obsahu spisu neplyne, že by se v průběhu řízení lékařskému vyšetření podrobila, nebo že by měla snahu vyšetření u ošetřující lékařky podstoupit.
43. Z podání ze dne 26. 11. 2020 adresovaného úřadu práce vyplývá, že žalobkyně prostřednictvím uvedeného odkazu zaslala ošetřující lékařce dne 27. 7. 2020 vyplněný zjišťovací dotazník, záznam o hlášení pracovního úrazu ze dne 10. 1. 1995, poukazy k vyšetření a záznam o jednání o posouzení zdravotního stavu posudkovou lékařkou OSSZ

ve věci ze dne 14. 4. 2003, podle něhož byla žalobkyně invalidní ode dne 21. 12. 1995 s tím, že její pracovní schopnost poklesla v důsledku nepříznivého zdravotního stavu, jehož rozhodující příčinou bylo postižení dle kapitoly XV (podpurný a pohybový aparát) oddílu F (dorzopatie, deformující dorzopatie a spondylopatie) položky 2 (degenerativní změny na páteři a ploténkách) písm. c) (středně těžké postižení zpravidla více úseků páteře; recidivující silnější projevy nervového a svalového dráždění prokázané EMG, středně těžká statickodynamická insuficience) dle vyhlášky č. 284/1995 Sb. v tehdy platném znění, o 40 %. Dle posudku se jednalo o postižení zejména krční páteře v kombinaci s metabolickým postižením, přičemž nevhodná byla pro žalobkyni práce nadměrně fyzicky zatěžující, s nadměrným břemenem, ve výškách, ve vynucených polohách, s trvalým stáním, noční, v klimaticky nevhodných podmínkách, kde nelze dodržovat pravidelnou životosprávu. Dále doložila lékařské zprávy převážně od MUDr. J. V., z nichž nejnovější byla vyhotovena dne 27. 1. 2003, z níž vycházelo též výše uvedené posouzení pro účely posouzení pracovní schopnosti. To koresponduje se sdělením ošetřující lékařky, že nejnovější lékařská zpráva, kterou jí zástupkyně dodala, je stará téměř 20 let.

44. Jelikož ošetřující lékařka neměla k dispozici aktuální lékařské zprávy a nemohla žalobkyni vyšetřit, nemohla na předepsaném tiskopise zachytit nález o jejím aktuálním zdravotním stavu. Byť pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými soudy nedisponují, je zřejmé, že lékařské zprávy staré přes sedmáct let a skutečnost, že žalobkyně je od 22. 12. 1995 částečně invalidní, nemohou poskytnout dostatečný podklad pro posouzení stupně závislosti. Při hodnocení, zda je osoba invalidní a v jakém stupni, se posuzují odlišná kritéria než při posouzení stupně závislosti. Při posuzování stupně závislosti posudkový lékař OSSZ hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost posuzovaného zvládat základní životní potřeby (§ 9 odst. 4 zákona o sociálních službách), mezi něž se řadí mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost (§ 9 odst. 1 zákona o sociálních službách). Oproti tomu při hodnocení, zda je osoba invalidní, je posuzován dopad dlouhodobě nepříznivého stavu na pracovní schopnosti posuzovaného (§ 26 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů) a míra poklesu jeho pracovní schopnosti (§ 39 odst. 3 téhož zákona). Na okraj lze poznamenat, že závěr o toliko částečné invaliditě (poklesu pracovní schopnosti o 40 %, a tedy zachované schopni soustavné výdělečné činnosti v rozsahu 60 %), který vycházel z lékařských zpráv, jež žalobkyně považuje za dosud aktuální pro posouzení svého zdravotního stavu, nekořesponduje s údaji ve vyplněném dotazníku, podle něhož žalobkyně potřebuje pomoc při většině životních aktivit, např. při vstávání a usedání, oblékání, hygieně nebo použití WC, není schopna ujít více než 10 m, není schopna si nalít nápoj, naporcovat stravu, připravit léky, udržet v ruce komunikační prostředek či používat počítač.
45. Úřad práce a žalovaný v průběhu správního řízení žalobkyni i její zástupkyni opakovaně sdělili, že pro účely žádosti je nezbytné, aby byla vyšetřena ošetřující lékařkou, s čímž se soud ztotožňuje. Z postoje žalobkyně (resp. její zástupkyně) je evidentní, že se vyšetření nechtěla podrobit, a ani ze správního spisu neplyne informace o tom, že vyšetření do dne vydání napadeného rozhodnutí přes opakované upozornění a výzvy podstoupila. Žalobkyně nepředložila ani jiné aktuální lékařské zprávy o svém zdravotním stavu. I pokud OSSZ disponovala lékařskými zprávami žalobkyně z let 2006 a 2007 v souvislosti s posuzováním invalidity, nemohly postačovat k vypracování posudku o stupni závislosti

pro účely rozhodnutí o příspěvku na péči, který musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, aby naplnil požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že žalobkyně neposkytla dostatečnou součinnost, neboť se předně nepodrobila sociálnímu šetření v místě bydliště a nadto nezajistila, aby její ošetřující lékařka mohla vyplnit a předložit tiskopis obsahující nález o jejím aktuálním zdravotním stavu. Byl proto dán důvod pro postup dle § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách. Žalobní bod, že správní orgány měly dostatek podkladů pro rozhodnutí o příspěvku na péči, tedy není důvodný.

46. K námitce, že OSSZ nezahájila řízení s ošetřující lékařkou podle § 54 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb., soud uvádí, že předmětem soudního řízení je přezkum zákonnosti rozhodnutí o nepřiznání příspěvku na péči. Bylo na úvaze OSSZ, zda řízení o přestupku zahájí.
47. Z obsahu spisu neplyne, že by pracovníci úřadu práce či žalovaného byli podjatí, vykazovali komunistické manýry či praktiky a postupovali vůči žalobkyni účelově či šikanózně. Pokud správní orgány žalobkyni nárok na příspěvek na péči nepřiznaly dle § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách, byl jejich postup v souladu se zákonem. Žalobkyně neuvádí žádné skutečnosti, které by zakládaly důvod pochybovat o nepodjatosti úředních osob.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní body důvodnými a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.)
49. Soud neprovedl důkaz listinami označenými v žalobě, neboť jsou součástí správního spisu, jehož obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Nadto je třeba konstatovat, že pro závěr o zákonnosti napadeného rozhodnutí, jímž žalobkyni nebyl dle § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách přiznán příspěvek na péči pro nesplnění povinnosti dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách, je provedení důkazu hlášením o pracovním úrazu, lékařskou zprávou MUDr. Vitáka ze dne 15. 1. 2001 a záznamem o jednání ve věci posouzení zdravotního stavu ze dne 14. 4. 2003 s ohledem na důvod nepřiznání příspěvku a výše předešlý právní názor soudu nadbytečné.
50. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení dle § 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 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 29. července 2022

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
soudkyně