

Závěrečné stanovisko

s návrhem opatření k nápravě ve věci pana V. S., opatrovníka jeho dcery A. S.

A - Závěry šetření

Veřejný ochránce práv JUDr. Pavel Varvařovský shledal v rámci šetření podnětu pana V. S. (dále též „stěžovatel“), který se na něj obrátil se žádostí o posouzení řízení o příspěvku na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo jako opatrovník ve věci dcery A. S., pochybení v postupu Ministerstva práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“) při vydání rozhodnutí ze dne 1. 11. 2012¹. Tímto rozhodnutím MPSV zamítlo odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích, ze dne 28. 6. 2012², kterým nebyl dceři stěžovatele přiznán příspěvek na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo (dále též „příspěvek“).

MPSV si v řízení o příspěvku vyžádalo posudek Posudkové komise MPSV v Hradci Králové. Posudková komise v posudkovém hodnocení uvedla, že v případě dcery stěžovatele se jedná o 31letou ženu s apalickým syndromem s těžkým funkčním postižením pohybového ústrojí a těžkou poruchou rozumových schopností. Nejednalo se o těžkou duševní zaostalost, ale o poúrazové postižení mozku – apalický syndrom. Dcera stěžovatele byla posouzena jako osoba s těžkou vadou pohybového a nosného ústrojí charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, ale tento stav vylučoval přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku.

Ministerstvo práce a sociálních věcí pak v rozhodnutí ze dne 1. 11. 2012 považovalo závěry Posudkové komise MPSV v Hradci Králové za úplné a přesvědčivé. Dále v odůvodnění rozhodnutí (oproti prvoinstančnímu) uvedlo, že není zpochybněna skutečnost, že dcera stěžovatele je schopna využívat motorové vozidlo a je tímto vozidlem pravidelně přepravována. *„Zdravotní stav dcery však vylučuje přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo, nikoliv jeho využívání.“* Vzhledem k tomu, že její zdravotní stav odpovídal bodu II. písm. a) přílohy k zákonu č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (dále „zákon č. 329/2011 Sb.“), MPSV příspěvek na zvláštní pomůcku odmítlo přiznat.

Po prostudování spisové dokumentace můj předchůdce dospěl k závěru, že posudek Posudkové komise MPSV v Hradci Králové ze dne 21. 9. 2012 a potažmo rozhodnutí odvolacího orgánu byl postaven na zjištění, že u dcery stěžovatele byla přítomna kontraindikace, čili takový zdravotní stav, který přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku vylučoval. Zdravotní stavy vylučující přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku jsou podle ustanovení § 9 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb. uvedeny v příloze k tomuto zákonu. Konkrétně se jedná o **stav**, který lze podřadit pod duševní poruchy, poruchy chování a poruchy intelektu se závažnou poruchou, s narušením rozpoznávacích a ovládacích schopností, pod stavy závislosti na návykové látce nebo návykových

¹ Č.j. MPSV-UM/564/12/9S-PDK.

² Č.j. MPSV-UP/973717/12/AIS-ZDP.

látkách, avšak to vše toliko za předpokladu (vztah konjunkce), **pokud zároveň způsobují nemožnost užívání pomůcky**. V případě tohoto příspěvku na zvláštní pomůcku je však zákonem výslovně vyjádřeno, že k možnosti užívání pomůcky postačí jen skutečnost, že osoba (opakovaně v kalendářním měsíci dopravovaná) je schopna být motorovým vozidlem převážena.³

Můj předchůdce zjistil, že skutečnost o způsobilosti dcery stěžovatele k převozu potvrzovala lékařská zpráva MUDr. Jiřího Haltmara ze dne 10. 7. 2012. Nepřehlédl ani skutečnost, že i sám odvolací orgán naplnění této podmínky v rozhodnutí ze dne 1. 11. 2012 výslovně konstatoval („není zpochybněna skutečnost, že dcera stěžovatele je schopna využívat motorové vozidlo“). Nebyla tak splněna zásadní podmínka kontraindikace, tedy zjištěná „nemožnost užívání pomůcky“ – motorového vozidla v důsledku diagnóz vyjmenovaných v bodu II písm. a) přílohy výše citovaného zákona. Postup úřadu tak z důvodu vnitřní rozpornosti odůvodnění rozhodnutí, tj. jeho nezákonnosti, nemohl podle soudu mého předchůdce jakkoliv obstát. V podrobnostech odkazují na zprávu o šetření ze dne 6. 1. 2013.

Můj předchůdce pak požádal dopisem ze dne 24. 1. 2013 ministryni práce a sociálních věcí o prošetření postupu MPSV v předmětném řízení o dávce pro osobu se zdravotním postižením a o zohlednění jeho závěrů ze šetření v rámci přezkumného řízení, ke kterému dal stěžovatel podnět svým podáním ze dne 6. 11. 2012.

Ministryně práce a sociálních věcí Ing. Ludmila Müllerová poté v dopisu ze dne 12. 2. 2013 uvedla, že věc byla projednána rozkladovou komisí a na její návrh rozhodnutí MPSV dne 11. 2. 2013 ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutím zrušila. Věc vrátila referátu MPSV s právním názorem, **že podmínky pro přiznání příspěvku jsou splněny**⁴. Posouzení věci se opíralo o stejné důvody, ke kterým dospěl veřejný ochránce práv. Ministryně zdůraznila, že nebylo prokázáno, že by účastnice řízení nebyla schopna být převážena motorovým vozidlem, ani z posudkového hlediska přesvědčivě zdůvodněno, že by její zdravotní stav způsoboval nemožnost využívání právě této pomůcky. Naopak ve spisové dokumentaci bylo opakovaně vyjádřeno, že dcera stěžovatele je schopna být převážena motorovým vozidlem a vozidlo jako zvláštní pomůcku užívá. V takové situaci bylo nutno vycházet z toho, že zdravotní kontraindikace, vylučující přiznání příspěvku, nebyla zjištěna.

Aby mohl tehdejší veřejný ochránce práv šetření uzavřít, vyčkal vydání rozhodnutí MPSV, kterým mělo být realizováno rozhodnutí ministryně práce

³ § 9 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb.

Nárok na příspěvek na zvláštní pomůcku poskytovaný na pořízení motorového vozidla má osoba, která má těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí anebo těžkou nebo hlubokou mentální retardaci charakteru dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a její zdravotní stav nevylučuje přiznání tohoto příspěvku.

§ 9 odst. 6

Je-li příspěvek na zvláštní pomůcku poskytován na pořízení motorového vozidla, je rovněž podmínkou, že se osoba opakovaně v kalendářním měsíci dopravuje a že je schopna řídit motorové vozidlo nebo je schopna být převážena motorovým vozidlem; splnění podmínky opakovaného dopravování prokazuje žadatel čestným prohlášením.

⁴ „Ministryně práce a sociálních věcí proto pro rozpor se zákonem č. 329/2011 Sb. rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k novému projednání s právním názorem, že podmínky pro přiznání příspěvku ve smyslu § 9 odst. 2 a 6 oddílu I bodu 4 písm. a) citovaného zákona splněny jsou. V dalším řízení rozhodne ministerstvo o odvolání znovu na základě posudku posudkové komise ze dne 21. září 2012, avšak v jeho posudkovém závěru nepřihlédne ke sloům „ale její zdravotní stav vylučuje přiznání příspěvku na zvláštní pomůcku“ a „jde o zdravotní stav, uvedený v písm. a) II téže přílohy“.

a sociálních věcí vydané v přezkumném řízení a opatřené závazným právním názorem.

Novým rozhodnutím MPSV č.j. MPSV-UM/3016/13/13/9S-PDK, ze dne 26. 4. 2013, odvolání stěžovatele proti původnímu rozhodnutí úřadu práce překvapivě zamítlo. Opakované zamítnutí odvolání bylo tentokrát vystavěno na důvodech, že motorové vozidlo bez úpravy není vhodné k přepravě dcery stěžovatele. Rovněž se odvolací orgán nově podělil o další důvod pro zamítnutí odvolání, totiž, že nebylo naplněno ustanovení § 9 odst. 9 zákona č. 329/2011 Sb., podle kterého se příspěvek poskytuje na zvláštní pomůcku v provedení, které osobě vzhledem k jejímu postižení plně vyhovuje.

Ministryně práce a sociálních věcí rozhodnutím č.j. MPSV-UM/4301/13/9S-PDK, ze dne 19. 6. 2013, uvedené rozhodnutí MPSV ve zkráceném řízení opětovně zrušila, a ve stručném odůvodnění byl MPSV opakovaně uveden závazný právní názor, že v dalším řízení bude odvolací orgán postupovat v souladu s rozhodnutím ministryně práce a sociálních věcí ze dne 11. 2. 2013. Jak bylo uvedeno výše, tímto rozhodnutím ministryně práce a sociálních věcí, mimo jiné, konstatovala, že podmínky pro přiznání dávky jsou splněny.

MPSV pokračovalo v řízení a dospělo k vydání pouze procesního rozhodnutí č.j. MPSV-UM/5602/13/4S-PDK, ze dne 14. 8. 2013, v němž podle § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „správní řád“), zrušilo původní rozhodnutí úřadu práce a řízení o příspěvku zastavilo. V odůvodnění rozhodnutí uvedlo, že podle § 10 zákona č. 329/2011 Sb. se výše příspěvku na pořízení motorového vozidla stanoví s přihlédnutím k četnosti a důvodu dopravy, k příjmu osoby a osob s ní společně posuzovaných a k celkovým sociálním a majetkovým poměrům. MPSV vyzvalo stěžovatele, aby uvedl jméno specialisty (lékaře), k němuž je dcera stěžovatele dopravována a aby doplnil prohlášení o celkových a majetkových poměrech k datu podání žádosti, neboť mělo pochybnosti o jejich úplnosti. Protože tak stěžovatel ve lhůtě neučinil, MPSV rozhodnutí úřadu práce zrušilo a řízení zastavilo. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje též odkaz na § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle kterého je správní orgán oprávněn řízení o žádosti zastavit, jestliže žadatel v určené době neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.

Stěžovatel byl v rámci šetření informován o možnostech dalšího postupu a proti rozhodnutí MPSV ze dne 14. 8. 2013 podal správní žalobu vedenou u Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, pod sp. zn. 52 Ad 19/2013, a dne 4. 9. 2013 podnět MPSV k přezkumu rozhodnutí.

B - Vyjádření úřadu

Pro stručnost pouze odkazuji na vyjádření ministryně práce a sociálních věcí Ing. Ludmily Müllerové v dopisu ze dne 12. 2. 2013 a následný obsah odůvodnění podávaných v rozhodnutích MPSV, především pak v rozhodnutí o zrušení rozhodnutí úřadu práce a zastavení řízení ze dne 14. 8. 2013.

C - Závěrečné hodnocení

Po zvolení do funkce veřejné ochránkyně práv a složení slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky dne 18. února 2014

jsem se ujala dalšího vyřizování této záležitosti dle ustanovení § 4 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě vydávám své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

Za opatření k nápravě by bylo možné považovat situaci, kdy by se MPSV řídilo závazným právním názorem zaujatým již v rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 11. 2. 2013, kterým bylo rozhodnutí MPSV zrušeno a věc mu byla vrácena s právním názorem, **že podmínky pro přiznání příspěvku jsou splněny.**

C.1 Procesní otázky a pochybení při přezkumném řízení

MPSV však dále nalézalo nové přístupující důvody pro nepřiznání příspěvku, a to v rozhodnutí ze dne 26. 4. 2013, které však bylo rychlým postupem v přezkumném řízení „odklizeno“ (zrušeno a vráceno) s opětovným konstatováním závazného právního názoru, který ministryně již jednou vyslovila, že podmínky pro přiznání příspěvku jsou splněny.

MPSV však i poté vyzývalo stěžovatele k doložení dalších skutečností, tentokrát majících vliv na výši dávky, a řízení ukončilo pouze z důvodu jejich nezískání, neboť stěžovatel již další doplňování žádosti považoval za nadbytečné a nedůvodné.

Za tohoto stavu v rámci intenzivní komunikace se stěžovatelem stěžovatel upřednostnil postup **podání správní žaloby** proti rozhodnutí o zastavení řízení, a to zejména při vědomí, jakým způsobem MPSV realizovalo zrušující rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí vydaná v přezkumném řízení a při vědomí obecného pravidla o závaznosti rozhodnutí soudů pro správní orgány. Jako další procesní krok stěžovatel podal **podnět k přezkumu rozhodnutí**, když bylo přeci jenom patrné, že MPSV nepostupovalo v souladu se závěry z přezkumných řízení, a bylo namístě opatrně předpokládat totožnost již dříve zaujatých rozhodovacích důvodů, které by mohly vést ke zrušení rozhodnutí. Žalobní důvody a odůvodnění podnětu k přezkumnému řízení byly věcně obdobné. Za stavu podaného podnětu k přezkumu rozhodnutí krajský soud využil možnost přerušit řízení, s tím, že po odpadnutí možnosti vydat rozhodnutí v přezkumném řízení a po obdržení vyjádření přezkumného orgánu bude dále pokračovat v řízení.

Přezkumné řízení i přes četné urgencye neproběhlo z toho důvodu, že marně uplynula lhůta k zahájení řízení usnesením podle § 96 odst. 1 správního řádu, a rovněž tak i k vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel nebyl ani po podání podnětu vyrozuměn podle § 94 odst. 1 správního řádu o tom, že nebyly shledány důvody k zahájení přezkumného řízení. Jinými slovy, přezkumný orgán nepostupoval způsobem předvídaným správním řádem, respektive neučinil žádný takový úkon, ačkoliv měl stěžovatel již v dubnu roku 2014 informace, že koncept rozhodnutí se nachází u ministryně práce a sociálních věcí „před podpisem“.

K posouzení, jak dlouho by vyřízení podnětu (i jeho jednotlivé fáze) mělo běžně trvat, je potřeba přistoupit individuálně s přihlédnutím ke lhůtám stanoveným

ve správním řádu a v souladu s jeho zásadami⁵. Stěžovatel mohl legitimně očekávat, že stát organizuje své správní orgány tak, aby vydávaly správní akty v zákonem stanovených lhůtách. V případě stěžovatele byl však přezkumný orgán nečinný a minimálně po dobu 17 měsíců nekonal a stěžovatele nikterak nevyrozuměl. Stěžovateli svědčilo právo očekávat přiměřenou délku vyřízení podnětu, a ve věci není pochyb, že postupem správního orgánu bylo toto právo zásadním způsobem porušeno.

V zájmu zajištění právní jistoty jsou pak oba typy přezkumného řízení (řádné i zkrácené) limitovány lhůtami, ve kterých je možné přezkumné řízení zahájit a vydat rozhodnutí, tj. napadené rozhodnutí změnit či zrušit. Tzv. „řádné“ přezkumné řízení je možné zahájit v subjektivní lhůtě dvou měsíců od okamžiku, kdy se správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl a v objektivní lhůtě jednoho roku od právní moci rozhodnutí ve věci (ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu). Rozhodnutí v přezkumném řízení je nutné vydat ve lhůtě patnácti měsíců od právní moci rozhodnutí (ustanovení § 97 odst. 2 správního řádu). Obdobně i v tzv. „zkráceném“ přezkumném řízení dle ustanovení § 98 správního řádu je možné rozhodnutí vydat pouze ve dvouměsíční subjektivní lhůtě a roční objektivní lhůtě dle ustanovení § 96 odst. 1 správního řádu. Podstatné a zavazující je, že uvedené lhůty přezkumného řízení jsou lhůtami prekluzivními, a tudíž nepřekročitelnými.

MPSV na podnět stěžovatele nereagovalo, marně tak uběhly prekluzivní lhůty pro případné zahájení přezkumného řízení stanovené správním řádem (viz výše). Nyní proto již není možné přezkoumat rozhodnutí MPSV dne 14. 8. 2013, a krajský soud proto rozhodne o pokračování žalobního řízení.

Postup MPSV při posuzování podnětu stěžovatele ze dne 4. 9. 2013 k zahájení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí MPSV ze dne 14. 8. 2013 hodnotím jako postup v rozporu s právem, především se základními zásadami činnosti správních orgánů (ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu) a principy dobré správy, principem včasnosti a odpovědnosti. Dle principu včasnosti a odpovědnosti je povinností správního orgánu vyřídit každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů. V opačném případě je úřad vázán tuto chybu uznat a písemně se za ni dotčené osobě omluvit a současně přijmout účinná opatření k nápravě⁶.

⁵ Správní orgán je v souladu se zásadou rychlosti (§ 6 odst. 1 správního řádu) povinen předběžně posoudit podnět k přezkumu ve lhůtě přiměřené, tzn. bezodkladně, nejpozději do 30 dnů, respektive ve složitějších případech do 60 dnů (analogicky § 71 odst. 1 a 3 správního řádu). Lhůta počíná běžet nejpozději obdržáním vyžádaného spisového materiálu, který je k předběžnému posouzení podnětu potřebný.

Pokud předběžným posouzením podnětu k přezkumu správní orgán neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, je povinen o tom nejpozději do 30 dnů od tohoto předběžného posouzení vyrozumět podatele podnětu (§ 94 odst. 1 věta třetí správního řádu).

Pokud předběžným posouzením podnětu k přezkumu správní orgán shledá důvody pro přezkumné řízení, je povinen nejpozději do 2 měsíců od tohoto předběžného posouzení vydat usnesení o zahájení přezkumného řízení (§ 96 odst. 1 správního řádu).

Rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 správního řádu je možné vydat pouze ve dvouměsíční subjektivní lhůtě po předběžném posouzení podnětu a roční objektivní lhůtě vyplývající z § 96 odst. 1 správního řádu.

⁶ Principy dobré správy dostupné z [www.ochrance.cz/Stiznosti na úřady/Případy a stanoviska ochránce/Principy dobré správy](http://www.ochrance.cz/Stiznosti_na_urady/Pripady_a_stanoviska_ochrance/Principy_dobre_spravy).

Z uvedených důvodů doporučuji stěžovateli uplatnit náhradu škody či nemajetkovou újmu dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

C.2 Rozhodnutí č.j. MPSV-UM/5602/13/4S-PDK, ze dne 14. 8. 2013

Na tomto místě si pak dovolím **posoudit** poslední **rozhodnutí MPSV ze dne 14. 8. 2013** o zrušení rozhodnutí úřadu práce a zastavení řízení o příspěvku.

Předestírám, že si plně uvědomuji, že pokud by stěžovatel vyhověl výzvě, MPSV by pravděpodobně nepřistoupilo k vydání označeného rozhodnutí. Tímto způsobem si tak o své vůli značně ztížil procesní postavení. Učinil tak z přesvědčení, že MPSV již mělo pouze rozhodnout o příspěvku a jeho výši.

Stěžovatel byl vyzván, aby uvedl jméno specialisty (lékaře), k němuž je dcera stěžovatele dopravována a aby doplnil prohlášení o celkových a majetkových poměrech k datu podání žádosti, neboť MPSV mělo pochybnosti o jejich úplnosti. Protože tak stěžovatel ve lhůtě neučinil, MPSV rozhodnutí úřadu práce zrušilo a řízení zastavilo⁷. Skutečným obsahem výzvy MPSV ze dne 18. 7. 2013, která byla označena jako výzva k prokázání skutečností rozhodných pro nárok na dávku, bylo doplnění skutečností rozhodných toliko pro výši příspěvku.

Odvolací orgán při zjišťování těchto skutečností postupoval způsobem, jako by měl rozhodnout o výši dávky a prvotně ji stanovit, a doplňoval dokazování, které měl provést úřad práce při rozhodování o žádosti stěžovatele ze dne 27. 3. 2012. O samotném nároku na příspěvek si tak patrně již učinil úsudek, když až ve třetím řízení v téže věci zřejmě akceptoval závazný právní názor ministryně, totiž, že podmínky pro přiznání příspěvku jsou splněny.

Za situace, kdy měl odvolací orgán potřebu v odvolacím řízení provádět další dokazování, jehož deklarovaný neúspěch vedl až k zastavení řízení, lze případně uvažovat i o postupu spočívajícím ve vrácení věci úřadu práce k novému projednání [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu] a zachování žadateli možnost přezkumné instance posuzující i výši stanovené dávky. Z rozhodnutí lze dovodit, že (patrně z důvodu procesní ekonomie) MPSV upřednostnilo postup vedoucí k možné změně prvoinstančního rozhodnutí, ačkoliv mělo za to, že v řízení na prvním stupni nebyly skutkově objasněny všechny důležité okolnosti, a je proto třeba dokazování doplnit.

Samotné rozhodnutí je pak postaveno toliko na úsudku, že stěžovatel neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Tuto skutečnost měl odvolací orgán zjistit s velkým časovým odstupem od podání žádosti.

Důvodem pro zvolený postup však nemůže být jakákoliv neodstraněná vada žádosti, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání v pokračování v řízení, tedy brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska vůbec projednávat⁸. Žádost o příspěvek ze dne 27. 3. 2012 však takové vady neobsahovala.

⁷ Ustanovení § 66 odst. c) správního řádu.

⁸ Ustanovení 66 odst. c) správního řádu.

Dále se proto vyjádřím k jednotlivým skutečnostem považovaným MPSV za vady žádosti zamezující projednání žádosti o příspěvek, k jejichž zhodnocení jsem přistoupila na základě získaných písemností.

C.2.1 Četnost a důvod dopravy

Podle § 10 odst. 5 zákona č. 329/2011 Sb. se skutečně výše příspěvku stanoví též s přihlédnutím k četnosti a důvodu dopravy. Podle § 9 odst. 6 téhož zákona splnění podmínky opakovaného dopravování prokazuje žadatel čestným prohlášením. Stěžovatel tak i učinil a závazný právní názor ministryně i s odkazem na toto konkrétní ustanovení konstatoval, že podmínky pro přiznání příspěvku jsou splněny.

Četnost a důvod dopravy dcery podle § 23 písm. d) zákona č. 329/2011 Sb. stěžovatel v žádosti sdělil. Nadto tyto skutečnosti dále uváděl v průběhu řízení o příspěvku, a to v podaném odvolání a jiných písemnostech, přičemž se nejednalo pouze o cesty dcery ke specialistovi, ale i přepravu za jiným účelem, a to i např. z prostého důvodu pobytu v přírodě a rozvoje vnímání okolního světa. I v předešlém řízení o příspěvku, který byl již v řízení před prvoinstančním orgánem (oproti posuzovanému případu) ve snížené výši kvůli četnosti dopravování dcery poskytnut, tuto skutečnost správnímu orgánu sdělil. Důvody a četnost dopravování dcery tak stěžovatel dostatečně označil. Pokud odvolací orgán implicitně předpokládal nevěrohodnost tvrzení stěžovatele, byť ten se žádostí o příspěvek podepsal i prohlášením, že jím uvedené informace jsou pravdivé, mohl tyto údaje svou činností revidovat⁹. Stěžovatel svým podpisem na žádosti dal výslovný souhlas k tomu, aby státní orgány a další právnické osoby a fyzické osoby sdělily úřadu rozhodujícímu o dávce údaje v rozsahu potřebném pro rozhodování o dávce, její výši a výplatě¹⁰. Ostatně tento odkaz se odvolací orgán v rozporu se zněním ustanovení § 23 zákona č. 529/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, pokusil aplikovat (zde k tíži stěžovatele), když od Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR neúspěšně zjišťoval informaci, zda ošetřující lékaři dcery stěžovatele vykazují poskytování sanitního vozu na její převoz za účelem poskytnutí zdravotní péče a ošetření v domácím prostředí.

Na tomto místě připomínám, že zákon č. 329/2011 Sb. v § 23 písm. c) sice zakotvuje povinnost označit v žádosti i lékaře, avšak toliko praktického, který registruje žadatele o dávku. Zdravotnickou dokumentaci týkající se specialistů ošetřujících dceru stěžovatele měl praktický lékař k dispozici, a odvolací orgán mohl v součinnosti s ní z těchto údajů dále vycházet. Praktického lékaře stěžovatel označil a tím beze zbytku vyhověl citovanému ustanovení, které upravuje náležitosti žádosti.

Ostatně četnost a důvody dopravy se hodnotí podle posloupnosti, kdy důvody uváděné stěžovatelem spočívající v návštěvách lékaře, které vyplývají z dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a doprava související s volnočasovými aktivitami (výlety, návštěvy příbuzných), mají nejméně pozitivní vliv na stanovení příspěvku ve vyšší částce.

⁹ Ustanovení § 3 správního řádu nezakotvuje povinnost správního orgánu zjistit úplně skutkový stav věci, ale stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.

¹⁰ Ustanovení § 32 zákona č. 329/2011 Sb.

Žádost tak neobsahovala vadu takové intenzity, aby zamezovala pokračování řízení. Skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, a v tomto případě pouze na její výši podle § 10 odst. 5 zákona č. 329/2011 Sb. ve vztahu k rozsahu skutečností, k jejichž zjišťování byl správní orgán oprávněn, stěžovatel doložil, a odvolací orgán mohl věcně rozhodnout a důvody pro případné poskytnutí dávky v nižší částce přezkoumatelně rozvinout v odůvodnění rozhodnutí.

C.2.2 Prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech

Ke stejným závěrům jsem dospěla i ve vztahu k požadavku na další doplnění žádosti o údaje o celkových majetkových a sociálních poměrech, o kterém pojednám níže.

Podle § 23 odst. b) zákona č. 329/2011 Sb. je náležitostí žádosti též doklad o výši příjmů žadatele o dávku a společně posuzovaných osob v rozhodném období. Co se týče sociálních a majetkových poměrů, z posloupnosti kritérií uvedených v § 10 odst. 5 téhož zákona figurují až na posledním místě. Z posloupnosti těchto kritérií (četnost a důvod dopravy, příjem, sociální a majetkové poměry) lze dovodit i jejich význam pro stanovení výše dávky.

Jako třetí kritérium se posuzují majetkové a sociální poměry. Ty se hodnotí dle § 15 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. To však neznamená, že by žadatel musel prodávat svůj další majetek, ale je pouze vodítkem pro posouzení, jaké jsou jeho celkové majetkové a sociální poměry. Při jejich hodnocení se správní orgán u tohoto typu příspěvku především zaměřuje na další vlastněná a užívaná motorová vozidla.

Odvolací orgán nepovažoval prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech za úplné. Uvedl, že pojal důvodnou pochybnost o úplnosti, neboť v prohlášení nebyla uvedena žádná hotovost stěžovatele a osob společně posuzovaných, přesto však bylo vozidlo v průběhu řízení zakoupeno, a stěžovatel měl tento domnělý rozpor objasnit.

Tato pouze dílčí úvaha úřadu práce se však upíná toliko na jeden z možných způsobů pořízení vozidla. Nepřipouští a nezohledňuje širokou škálu běžných možností obstarání vozidla při nedostatku hotovosti (např. úvěr, leasing) či následného odprodeje majetku uvedeného v žádosti¹¹, kdy v prohlášení o sociálních a majetkových poměrech stěžovatel rovněž sdělil, že jeho dcera vlastnila v době podání žádosti vozidlo Fabia. Nové vozidlo (namísto odprodané Fabie) bylo dceří stěžovatele pořízeno po podání žádosti a je zřejmé, že mohlo pocházet ze zdrojů (aktiv, pasiv) společně posuzovaných osob získaných v průběhu řízení. Pokud tedy dcera stěžovatele a osoby společně posuzované ke dni podání žádosti uvedly, že hotovostí nedisponují, toto prohlášení by nemělo vyvolat pochybnosti o jeho úplnosti, natož pak pochybnosti důvodné.

Vnitřní úvaha o rozsahu zjištěných majetkových poměrů se mohla odrazit ve zvolené výši dávky, tyto úvahy však měl odvolací orgán přezkoumatelným způsobem vyložit při jejím stanovení. Ve věci je podstatné, že podklady pro posouzení

¹¹ Tímto způsobem ostatně stěžovatel postupoval již dříve, když odprodal Škodu Octavia, na jejíž pořízení obdržel příspěvek, aby mohl zakoupit zmiňovanou Škodu Fabia, na kterou byl příspěvek poskytnut rovněž.

majetkových poměrů se ve správním spisu již nalézaly a nebylo namístě je více než po roce doplňovat.

Odvolací orgán však nepřistoupil ke zhodnocení skutkového stavu věci dostatečného ke stanovení výše dávky¹² a konstatoval existenci podstatných vad žádosti, jejíž doplnění nedůvodně požadoval. Tuto vadu tedy považoval za natolik intenzivní, že mu již bránila jakkoliv pokračovat v řízení, zejména pak zhodnotit skutkový stav a následně aplikovat dopadající ustanovení pro nárok na příspěvek a jeho výši. Proto řízení bez dalšího (již po prvním nevyhovění výzvě) zastavil.

Postup odvolacího orgánu, jak jsem uvedla výše, považuji vzhledem ke skutkové situaci i s přihlédnutím k zásadě procesní ekonomie a celkové době vedení řízení o příspěvku za přepjatý formalismus, a to zejména ve vztahu k rozsahu skutečností, k jejichž zjišťování byl odvolací orgán oprávněn, a jehož následkem pak bylo vydání jeho nezákonného rozhodnutí ze dne 14. 8. 2013.

D - Opatření k nápravě

Vzhledem k tomu, že z důvodu nečinnosti přezkumného orgánu marně uplynula lhůta pro přezkum rozhodnutí, a stěžovatel z procesní opatrnosti ve věci podal správní žalobu ke krajskému soudu, obracím se v této záležitosti se svým závěrečným stanoviskem přímo na ministryni práce a sociálních věcí.

Ministryni práce a sociálních věcí navrhuji, aby Ministerstvo práce a sociálních věcí postupem podle § 62 zákona č. 1520/2002 Sb., soudního řádu správního, uspokojilo stěžovatele (v žalobním řízení navrhovatele) vydáním rozhodnutí, kterým zruší své rozhodnutí ze dne 14. 8. 2013 a zaváže se rozhodnout nebo rozhodne o výši příspěvku na pořízení motorového vozidla.

Ministryni práce a sociálních věcí navrhuji, aby Ministerstvo práce a sociálních věcí stěžovateli odpovědělo na podnět ze dne 4. 9. 2013 k přezkumu rozhodnutí MPSV ze dne 14. 8. 2013 a zaslalo mu omluvu za to, že nereagovalo na jeho podnět. Zároveň ji žádám, aby sdělila, jaká opatření k nápravě přijala, aby nedocházelo ke ztrátám prekluzivní lhůty pro případné zahájení přezkumného řízení stanovené správním řádem.

Ministryni práce a sociálních věcí žádám, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv sdělila stanovisko k této věci a vyjádřila se k tomu, zda MPSV provedlo navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska.

Stanovisko zasílám také stěžovateli a jako kompenzaci za nesprávný úřední postup při přezkumném řízení mu doporučuji uplatnění žádosti o odškodnění podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Jestliže tak stěžovatel učiní, doporučuji ministryni práce a sociálních věcí žádosti vyhovět a přiznat přiměřené zadostiučinění v penězích.

¹² Podle § 3 správního řádu postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.

Pokud nebudou navržená opatření k nápravě přijata nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, zvážím další postup v této záležitosti.

Mgr. Anna Š a b a t o v á , Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)