



V Brně dne 5. října 2021
Sp. zn.: 25/2021/SZD/TKL
Č. j.: KVOP-39429/2021

Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky o nedosažení nápravy zjištěného pochybení ministryně práce a sociálních věcí

Podle § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv,¹ je ochránce povinen vyrozumět nadřízený úřad, a pokud není takového úřadu, vládu, o tom, že úřad, v tomto případě ministryně práce a sociálních věcí (dále jen „ministryně“), neprovedl opatření k nápravě, ke kterým ho ochránce vyzval na základě ustanovení § 19 zákona o veřejném ochránci práv.

I. Úvod

Od roku 2018 jsme šetřili tři velmi podobné případy. Ve všech jsme konstatovali pochybení ze strany ministryně v tematické oblasti příspěvku na péči, konkrétně v otázce nápravy pochybení posudkových orgánů ve správním řízení. Byť jsme v každé věci navrhli adekvátní doporučení nápravy situace, ministryně je ani jednou nepřijala. Proto vládu vyrozumívám o tom, že ministryně opakovaně pochybila a zároveň opakovaně odmítá provádět mnou navrhaná opatření k nápravě.

V tomto materiálu nejprve nastíním právní východiska relevantní pro danou oblast, dále mé závěry a poté stručně popíšu případy, které jsme šetřili, i postoj ministryně.

II. Právní východiska

O dávkách podmíněných zdravotním stavem rozhoduje v prvním stupni Úřad práce České republiky (dále jen „ÚP ČR“), který při rozhodování vychází mimo jiné z posouzení zdravotního stavu vypracovaného lékařem okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „posudkový lékař“). Odvolacím správním orgánem je Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“). Posouzení zdravotního stavu pro účely odvolacího řízení provádí posudkové komise MPSV² (dále jen „PK MPSV“).

Já sám zdravotní stav žadatele o dávku posuzovat a přezkoumávat nemohu. Šetřím výhradně, zda jsou posudky úplné a přesvědčivé. Zabývám se obsahovou správností posudku. Při kontrole úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku se zaměřuji na to, zda se posudkový orgán (posudkový lékař, případně PK MPSV) srozumitelně vypořádal se všemi rozhodujícími skutečnostmi, zvláště s těmi, které posuzovaná osoba namítá, a zda jsou posudkové závěry srozumitelně odůvodněny. Z posudku musí být zřejmé, že zdravotní stav byl posouzen komplexně na základě úplné zdravotnické dokumentace

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

2 § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

a s přihlédnutím ke všem tvrzeným obtížím, a že posudkový lékař využil všech zákonných prostředků ke zjištění úplného skutkového stavu.

Jestliže správní orgán vyhotoví rozhodnutí na podkladě neúplného nebo nepřesvědčivého posudku, zatíží tím řízení vadou, která může mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Takové rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy a nadřízený správní orgán má povinnost rozhodnutí zrušit a vrátit správnímu orgánu s právním názorem vedoucím k odstranění zjištěné vady řízení.

Jelikož chybná rozhodnutí úřadů nemohu sám rušit, zjistím-li během šetření pochybení, upozorňuji na ně ministryni a žádám po ní zjednání nápravy. Nápravou mám na mysli nejčastěji vypracování nového posudku o zdravotním stavu, který bude po obsahové stránce bezvadný, bude splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nejčastěji navrhuji, aby ministryně přezkoumala případ a zrušila napadené odvolací rozhodnutí v přezkumném řízení³. Ministryně má ale i jiné možnosti, jak docílit nápravy. Je například oprávněna nařídit nové posouzení zdravotního stavu v rámci kontrolní lékařské prohlídky⁴.

III. Dosavadní praxe ochránce a pochybení ministryně

Tři šetřené případy se skutkově týkaly vad, které se vyskytly v posudcích vyhotovených pro účely řízení o dávkách podmíněných nepříznivým zdravotním stavem (příspěvku na péči a příspěvku na zvláštní pomůcku). Tyto vady a pochybení posudkových orgánů ve správním řízení spočívaly zejména v **neúplném zjištění zdravotního stavu žadatelů a nedostatečném odůvodnění posudkových závěrů**. Dle mého šetření mohly mít za následek vydání nesprávných a nezákonných správních rozhodnutí v řízeních o příspěvku na péči a v řízení o příspěvku na zvláštní pomůcku.

Poprvé jsme upozornili ministryni na nedostatečné zjištění stavu věci ve věci **pana V. D.**⁵ Ačkoli na základě toho rozkladová komise věc opětovně projednala a odhlasovala zrušení předmětného rozhodnutí, nakonec je nebylo možné **zrušit pro marné uplynutí lhůty. K tomu došlo nečinností na straně rozkladové komise**. Proto jsme vyzvali ministryni, **aby nápravu zajistila podnětem OSSZ k provedení kontrolní lékařské prohlídky**⁶. **Ta však neproběhla**, jelikož byl v mezidobí stěžovateli přiznán vyšší stupeň příspěvku na péči. Ministryně se však vůbec nezbyvala tím, že jádrem věci je nezákonnost prvotního rozhodnutí o odvolání, a tedy nelze zvýšení příspěvku tři roky posléze považovat za adekvátní opatření k nápravě původního pochybení.

Následoval případ pana **B. P.**⁷, který se týkal příspěvku na péči a navíc příspěvku na zvláštní pomůcku – motorové vozidlo. V této věci ministryně v rozporu s návrhem nápravy ochránce

3 § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

4 Podle § 8 odst. 3 písm. g) OSSZ provede kontrolní lékařskou prohlídku z podnětu ministerstva; v tomto případě je OSSZ povinna informovat ministerstvo o výsledku posouzení.

5 Sp. zn. 2/2021/SZD.

6 § 8 odst. 3 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

7 Sp. zn. 13/2021/SZD.

v přezkumném řízení **ani jedno rozhodnutí nezrušila**. Dodatečně po naší další výzvě nařídila u obou příspěvků mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku. Ani tímto způsobem se nápravy dosáhnout nepodařilo, jelikož posudky vyhotovené v rámci kontrolní lékařské prohlídky **trpí stejnými vadami jako posudky PK MPSV**. Neobsahují požadované odůvodnění, po obsahové stránce jsou naprosto nedostačující. Posudkový lékař pana B. P. nevyšetřil a ani neodstranil námi poukazované pochybnosti.

Posledním stěžovatelem byl pan **J. P.**⁸ I v jeho případě ministryně **odmítla odvolací rozhodnutí zrušit v přezkumném řízení**. S tím jsme nesouhlasili a nechali jsme na uvážení ministryně, zda nové řízení bude iniciovat formou zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení nebo podnětem OSSZ k provedení kontrolní lékařské prohlídky. Ministryně nám však odpověděla, že řízení považuje za uzavřené a že **požadavku na mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku nevyhoví ani v jiných případech**.

Na těchto základech konstatuji pochybení ministryně spočívající v tom, že **(i) nechala marně uplynout lhůtu pro zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení, (ii) nezajistila provedení kontrolní lékařské prohlídky, (iii) opakovaně odmítá rušení rozhodnutí v přezkumném řízení, (iv) rezignuje na obsahovou správnost posudků vyhotovených při kontrolních lékařských prohlídkách a (v) obecně zamítá provádění kontrolních lékařských prohlídek jako možného opatření k nápravě**.

IV. Vyjádření ministryně

Ministryně žádosti o rušení napadeného odvolacího rozhodnutí v přezkumném řízení odmítá, přehlíží, případně bagatelizuje závěry ochránce. Odmítá také veškeré mé další pokusy o opatření k nápravě. S provedením (mimořádné) kontrolní lékařské prohlídky ministryně souhlasila pouze u pana B. P. I v tomto případě však byly posudky vydané v rámci této prohlídky po obsahové stránce ještě méně odůvodněné než posudky, na jejichž vady jsme v průběhu šetření upozorňovali. Zároveň vůbec nerefletovaly výtky, pro které jsme takovou prohlídku žádali. Významná je také věc pana J. P., jelikož se v ní ministryně jasně vymezila proti nařizování (mimořádné) kontrolní lékařské prohlídky do budoucna.

V. Shrnutí

Podstatou předkládaného materiálu je to, že ministryně opakovaně odmítá provádět ochráncem navrhovaná opatření k nápravě, především odmítá rušit rozhodnutí v přezkumném řízení a nařizovat kontrolní lékařské prohlídky. V případě kontrolních lékařských prohlídek se dokonce rezolutně vyjádřila, že jejich nařizování jako opatření k nápravě odmítá i do budoucna v jiných případech.

Kontrolní lékařské prohlídky, pokud by je ministryně byla ochotna využívat a OSSZ provádět v souladu se zákonem, přitom dle mého názoru představují časově nejefektivnější a ekonomicky nejméně zatěžující způsob nápravy. Účinnost tohoto

8 Sp. zn. 12/2021/SZD.

opatření se velice dobře osvědčila v šetřeních týkajících se invalidního důchodu, kde jich ČSSZ využívá zcela běžně, a tyto posudky mají vysokou kvalitu.

Podotýkám, že mou snahou není za každou cenu vymoci pro stěžovatele vyšší příspěvek na péči nebo nárok na příspěvek na pomůcku. **Mým primárním zájmem je upozorňovat na vady posudků, které jsou natolik závažné, že vznikají důvodné pochybnosti o zákonnosti samotných rozhodnutí. Proto se nemohu spokojit s pouze formálními odpověďmi ministryně, které se často pouze tváří jako opatření k nápravě.**

Ministryně soustavně odmítá provést účinná opatření k nápravě, proto plním svou povinnost vyzoomět vládu ČR podle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv.

Vyrozumění vládě předkládám pro informaci.

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(vyrozumění je opatřeno elektronickým podpisem)

Přílohy

1. Zpráva o šetření ve věci pana V. D. ze dne 12. 12. 2018, sp. zn. 4323/2018/VOP/TS
2. Závěrečné stanovisko ve věci pana V. D. ze dne 11. 4. 2019, sp. zn. 4323/2018/VOP/TS
3. Zpráva o šetření ve věci pana B. P. ze dne 23. 9. 2019, sp. zn. 4448/2019/VOP/TS
4. Závěrečné stanovisko ve věci pana B. P. ze dne 14. 2. 2020, sp. zn. 4448/2019/VOP/TS
5. Zpráva o šetření ve věci pana J. P. ze dne 5. 2. 2020, sp. zn. 7587/2019/VOP/TS
6. Závěrečné stanovisko ve věci pana J. P. ze dne 27. 7. 2020, sp. zn. 7587/2019/VOP/TS
7. Vyjádření ministryně ve věci pana J. P. ze dne 10. 2. 2021, sp. zn. MPSV-2021/10968-742/1