



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera, v právní věci žalobce K. V., zastoupeného Mgr. Bohuslavem Novákem, advokátem, se sídlem v Brně, Ponávka 2, proti žalované České správě sociálního zabezpečení, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 8. 2001, o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2002, čj. 41 Ca 196/2001 – 22,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2002, čj. 41 Ca 196/2001 - 22, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 15. 8. 2001, žalovaná zamítla žádost žalobce o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost pro nesplnění podmínek ustanovení § 70 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“). Rozhodnutí odůvodnila tím, že podle posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) v Prostějově ze dne 30. 7. 2001 není žalobce ani částečně bezmocný, neboť při nezbytných životních úkonech nepotřebuje dlouhodobě pomoc jiné osoby.

K návrhu žalobce na přezkoumání rozhodnutí žalované Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 30. 4. 2002, čj. 41 Ca 196/2001 – 22, napadené rozhodnutí žalované potvrdil. K námitkám co do formálních nedostatků napadeného

rozhodnutí krajský soud uvedl, že má za to, že toto rozhodnutí splňuje náležitosti § 47 správního řádu. Z posudkového spisu krajský soud zjistil, že lékařka OSSZ v Prostějově dospěla při hodnocení zdravotního stavu a schopnosti sebeobsluhy žalobce k závěru, že žalobce není bezmocný podle § 70 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o důchodovém pojištění“). Tento záznam o jednání posudkové lékařky byl posléze podkladem pro rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení v Praze ze dne 15. 8. 2001. Krajský soud provedl také důkaz výslechem žalobce, prostřednictvím dožádaného soudu - Okresního soudu v Prostějově. Žalobce nekonstatoval žádné obtíže, které by mu v souvislosti s jeho postižením bránily v pohybu v rámci bytu, včetně manipulace s oknem a podobně. Obtíže konstatoval především ve vztahu k mytí s tím, že díky možnému použití pouze pravé ruky je schopen umýt se pouze částečně. Žalobce je někdy schopen se sám koupat, ale někdy při vstupu a vstupu z vany potřebuje pomoc rodičů. Žalobce při svém výsledku nespécifikoval na čem nutnost pomoci záleží. Žalobce konstatoval obtíže při oblékání a při obouvání a to zejména v souvislosti se šněrováním bot. Uvedl, že při oblékání a svlékání mu pomáhají převážně rodiče. Co do potravin je schopen jídlo konzumovat, pokud mu je předem rozkrájeno, ale není schopen si jídlo sám nachystat. Krajský soud dále provedl důkaz vyžádaným posudkem Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 28. 3. 2002. Komise vycházela z nálezu praktické lékařky žalobce a z posudkového spisu OSSZ v Prostějově, žalobce se k jednání posudkové komise dostavil. Posudková komise dospěla k závěru, že s výjimkou zapnutí zipu bundy nebo kabátu, knoflíku košile na pravém rukávu a zašněrování bot je žalobce ostatních úkonů sebeobsluhy schopen, byť v omezené míře. Při oblékání musí žalobce používat náhradní pohybové stereotypy, nebyly však zjištěny objektivní příčiny, které by svědčily pro skutečnost, že kteroukoliv součást oděvu žalobce není schopen obléci nebo vysvléci bez pomoci. Mytí a koupání je při zachované funkci dominantní pravé končetiny možné provádět bez pomoci jiné osoby, byť s jistými obtížemi a v delším časovém úseku. Žalobce je schopen sníst nachystaný pokrm pravou dominantní rukou. Léky, které má žalobce nachystané v nádobce s jednoduchým otvíráním je schopen užívat bez pomoci. Svůj posudek komise uzavřela tím, že zdravotní stav žalobce neodpovídá ani částečné bezmocnosti. Po zhodnocení provedených důkazů a zejména s ohledem na posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí z 28. 3. 2002, se kterým se soud zcela ztotožnil, dospěl krajský soud k závěru, že žalobce nesplňuje podmínky bezmocnosti ve smyslu ustanovení § 70 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení a § 2 odst. 1 vyhlášky o důchodovém pojištění za použití § 70 odst. 4 zákona o sociálním zabezpečení.

Krajský soud proto napadené rozhodnutí potvrdil podle ustanovení § 250q odst. 2 o. s. ř., účinného do 31. 12. 2002.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce včas odvolání, které došlo Krajskému soudu v Brně dne 28. 5. 2002. Předkládací zpráva k rozhodnutí o odvolání byla předložena Vrchnímu soudu v Olomouci dne 23. 9. 2002. Bylo-li přede dnem účinnosti s. ř. s. (1. 1. 2003) podáno proti rozhodnutí soudu o opravném prostředku proti rozhodnutí správního orgánu odvolání ve věcech, v nichž to zákon připouštěl, a nebylo-li o odvolání rozhodnuto do dne nabytí účinnosti s. ř. s., podle § 129 odst. 3 s. ř. s. bylo odvolací řízení zastaveno dnem nabytí účinnosti s. ř. s. s tím, že účastník odvolacího řízení mohl do 31. 1. 2003 podat proti rozhodnutí soudu o opravném prostředku kasační stížnost podle s. ř. s. Vrchní soud v Olomouci přípisem ze dne 16. 12. 2002 poučil žalobce podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. o možnosti podání kasační stížnosti proti napadenému rozsudku.

Žalobce (dále též „stěžovatel“) tak učinil a proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2002, čj. 41 Ca 196/2001 – 22, podal dne 22. 1. 2003, tedy včas, kasační stížnost doplněnou po ustanovení právního zástupce dne 9. 7. 2003. Kasační stížností uplatnil stěžovatel kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Napadenému rozhodnutí žalované ze dne 15. 8. 2001 stěžovatel vytýkal, že je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a je tedy stíženo vadou ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b), věta za středníkem s. ř. s. Své výhrady formuloval tak, že výrok správního rozhodnutí neodpovídá formálním náležitostem stanoveným v § 47 odst. 2 správního řádu, označení věci v rozhodnutí je nepřesné, a není z něj ani zřejmé, jaký důvod se měl z důvodu částečné bezmocnosti zvyšovat. Z výroku správního rozhodnutí dále vyplývá, že žalobce nesplnil podmínky § 70 zákona o sociálním zabezpečení, ale s takto formulovaným výrokem nekoresponduje odůvodnění rozhodnutí, ze kterého nelze dospět k závěru, jaké konkrétní podmínky § 70 cit. zákona nebyly splněny. Samotné odůvodnění se omezuje pouze na konstatování posudku lékaře OSSZ v Prostějově, podle něž není stěžovatel ani částečně bezmocný. Z uvedeného konstatování však není zřejmé, jaké právně významné skutečnosti z posudku pro rozhodování správního orgánu vyplývají, jak tyto skutečnosti správní orgán zhodnotil a jak na základě takového právního hodnocení rozhodl. Uvedenou vadu stěžovatel vytýkal již v návrhu na přezkoumání správního rozhodnutí.

Co do tvrzeného důvodu kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stěžovatel uvedl, že v daném případě byla nesprávně posouzena otázka kritéria bezmocnosti stěžovatele. Krajský soud se zcela ztotožnil s posudkem Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. Stěžovatel se však domnívá, že tento posudek formulující jednoznačný závěr není podepřen zcela jasnými znaleckými zjištěními a není přes svůj kategorický závěr dostatečně přesvědčivý. Přestože na jednu stranu uvádí, že při oblékání stěžovatel není schopen učinit některé úkony, tak zároveň konstatuje, že nebyly zjištěny objektivní příčiny pro to, aby stěžovatel nebyl schopen kteroukoli součást oděvu obléci či vysvléci bez pomoci. Závěry posudkové komise o tom, že stěžovatel může úkony, které není

schopen vykonávat, obejít užíváním jiných oděvů, které podobné úkony nevyžadují, je třeba považovat za hodnocení, které posudkové komisi nepřísluší. Krajský soud, který se bezezbytku řídil při svém rozhodování předmětným znaleckým posudkem, aniž by jej nejprve jako důkaz hodnotil v tom ohledu, zda je úplný a přesvědčivý, pak dospěl k nesprávným právním závěrům o tom, zda je v případě stěžovatele dána požadovaná míra omezení soběstačnosti jako relevantní důsledek jeho zdravotního postižení a zda mu tak vznikl nárok na zvýšení invalidního důchodu pro bezmocnost. Z uvedeného důvodu stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel především namítal kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) věta za středníkem s. ř. s., a to konkrétně vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro jeho nesrozumitelnost. V tomto směru namítal, že výrok správního rozhodnutí neodpovídá náležitostem stanoveným § 47 odst. 2 správního řádu, dále, že výrok nekoresponduje s odůvodněním rozhodnutí a konečně, že toto odůvodnění neobsahuje stanovené náležitosti a nejsou v něm uvedeny skutečnosti, které byly podkladem pro právní hodnocení a následné rozhodnutí. V této námitce se Nejvyšší správní soud se stěžovatelem neztotožnil. Pojem nesrozumitelnosti výroku rozhodnutí vedoucí k jeho nepřezkoumatelnosti lze vykládat pouze tím způsobem, že z rozhodnutí nevyplývá jak, či o čem bylo rozhodnuto. Příkladem nesrozumitelnosti rozhodnutí může být jak chybnost výroku rozhodnutí, tak jeho rozpornost. V daném případě však Nejvyšší správní soud uvedené vady napadeného správního rozhodnutí neshledal. Podle ustanovení § 47 odst. 2 správního řádu výrok obsahuje rozhodnutí ve věci, s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. V posuzované věci žalovaná zamítla žádost stěžovatele o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost pro nesplnění podmínek § 70 zákona o sociálním zabezpečení. Tvzení stěžovatele, že rozhodnutí je nepřesné, když z něj ani není zřejmé jaký důchod se měl z důvodu částečné bezmocnosti zvyšovat, nelze přisvědčit. Žalovaná rozhodovala na základě žádosti podané a podepsané samotným stěžovatelem, ve věci stěžovatele vedla jedno jediné řízení, a stěžovatel od žalované nepobíral více důchodů. V daném kontextu je proto nutné konstatovat, že rozhodnutí a jeho výrok byly dostatečně přesné a určité.

Nejvyšší správní soud se může do určité míry ztotožnit s výhradou k citaci (obecné) § 70 zákona o sociálním zabezpečení. Podle § 70 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení, je-li důchodce trvale tak bezmocný, že potřebuje ošetření a obsluhu

jinou osobou, zvyšuje se mu důchod z důchodového pojištění, případně úhrn těchto důchodů: a) při částečné bezmocnosti o 20 %; b) při převážné bezmocnosti o 40 %; c) při úplné bezmocnosti o 85 % z částky, která se podle zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, považuje za potřebnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb osoby, která není nezaopatřeným dítětem. Pojmy částečné a převážné bezmocnosti jsou pak konkretizovány v § 2 odst. 1, 2 vyhlášky o důchodovém pojištění, přičemž podle odstavce 1 je částečně bezmocnou ta osoba, která potřebuje dlouhodobou pomoc jiné osoby při některých nezbytných životních úkonech, například při mytí, česání a oblékání. Obecný odkaz k citované vyhlášce je činěn ustanovením § 70 odst. 4 zákona o sociálním zabezpečení. Pouze obecný odkaz na ustanovení § 70 zákona o sociálním zabezpečení je třeba považovat za nedostatečný. Závažnost této vady však nedosahuje intenzity vedoucí k nesrozumitelnosti napadeného rozhodnutí či k jeho nepřezkoumatelnosti a nezpůsobuje proto nezákonnost napadeného správního rozhodnutí.

V návaznosti na závěry shora je nutné dále konstatovat, že odůvodnění napadeného správního rozhodnutí splňuje všechny potřebné náležitosti. Posouzení částečné bezmocnosti se odvíjí od případné potřeby dlouhodobé pomoci jiné osoby při některých nezbytných životních úkonech. Z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí vyplývá, že stěžovatel nebyl shledán ani částečně bezmocným, neboť správní orgán dovodil, že dlouhodobou pomoc jiné osobě stěžovatel nepotřebuje. Z odůvodnění je zároveň zřejmé, že k tomuto závěru správní orgán dospěl na základě posudku lékaře OSSZ v Prostějově ze dne 30. 7. 2001, který posoudil zdravotní stav žalobce s uvedenými závěry.

Protože v rozsahu první kasační námitky neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, zabýval se dále druhou kasační námitkou, tj. tvrzenou neúplností a nepřesvědčivostí znaleckého posudku posudkové komise. V tomto směru považuje Nejvyšší správní soud za nutné podotknout, že tak jak je kasační důvod popsán, se nejedná o důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž o kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Situaci, kdy soud vezme za podklad svého rozhodnutí např. neúplné, nebo nedostatečné zprávy či znalecké posudky je třeba posuzovat za jinou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Předem dalšího odůvodnění Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud svoji argumentaci postavil především na obsahu a závěrech posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 28. 3. 2002. Procesně přitom nepochybil, neboť provedení důkazu posudkem Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí je předepsáno ustanovením § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Posudkové komise jsou přitom ze zákona povoleny nejen k celkovému posouzení zdravotního stavu, dochované pracovní schopnosti, eventuálně rozsahu a charakteru pomoci, dohledu, popř. ošetřování jinou osobou při úkonech braných v úvahu pro posouzení bezmocnosti, ale i k zaujetí

posudkových závěrů o bezmocnosti a o jejím stupni ve smyslu ustanovení § 2 vyhlášky o důchodovém pojištění, třebaže jde v oblasti rozhodování o zákonných nárocích ve věcech důchodového zabezpečení (pojištění) především o pojmy právní.

Posudek komise ovšem soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v ustanovení § 132 o. s. ř., za použití § 64 s. ř. s. Vzhledem k jeho mimořádnému významu plynoucímu z popsané zákonné úpravy nevzbuzuje-li posudek z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti žádnou pochybnost a nejsou-li tu ani jiné skutečnosti nebo důkazy, jimiž by správnost posudku mohla být zpochybněna, bývá zpravidla posudek v řízení důkazem rozhodujícím. Jakkoliv tedy krajský soud v projednávané věci nepochybil, když vycházel z posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 28. 3. 2002, Nejvyšší správní soud nesdílí jeho závěry o úplnosti a přesvědčivosti posudku.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky o důchodovém pojištění je za částečně bezmocnou považována osoba, která potřebuje dlouhodobě pomoc jiné osoby při některých nezbytných životních úkonech, např. při mytí, česání a oblékání, za částečně bezmocnou se vždy považuje osoba prakticky nevidomá, přičemž ve stěžovatelských případech není sporu o tom, že poslední podmínka není dána. Demonstrativní výčet nezbytných životních úkonů znamená, že může jít případně i o jiné úkony, než které jsou uvedeny v citované vyhlášce. Skutečnost, že vyhláška hovoří o některých nezbytných životních úkonech znamená, že částečná bezmocnost může být dána i tehdy, bude-li důchodce potřebovat dlouhodobou pomoc jiné osoby pouze při některých z příkladmo vyjmenovaných životních úkonů. Posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v posuzované věci považuje Nejvyšší správní soud za neúplný a ne zcela přesvědčivý z toho důvodu, že po hodnocení úkonů sebeobsluhy při oblékání, které stěžovatel není bez pomoci schopen učinit (zapnout zip bundy nebo kabátu, knoflík košile na pravém rukávu a zašněrování bot), komise dále uvádí, že ostatní úkony sebeobsluhy je stěžovatel schopen být v omezené míře vykonávat bez pomoci. Z posudku není nijak zřejmé, jaká kritéria byla zvolena pro stanovení této omezené míry a jaký je rozsah shledané omezenosti. Z posudku není zřejmé, zda jeho formulace znamená možnou, byť obtížnější sebeobsluhu stěžovatele, či zda shledané omezení znamená možnost sebeobsluhy v neúplné formě, např. s neschopností stěžovatele provádět některé úkony sebeobsluhy. Tato neurčitost vyvstává i v dalším hodnocení, kdy komise popisuje schopnost stěžovatele konzumovat potraviny a nachystané pokrmy a přes již v žalobě obsažená tvrzení stěžovatele o obtížích při přípravě pokrmů se otázce nachystání potravin posudek zcela vyhýbá. Uvedené nejasnosti lze odstranit pouze vyžádáním si doplňujícího posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, která se k věci jednoznačně vyjádří z uvedeného pohledu, zkonstatuje úkony, kterých stěžovatel není schopen v rámci sebeobsluhy, tak aby bylo možno posoudit, zda je stěžovatel závislý na dlouhodobé pomoci jiné osoby při nezbytných životních úkonech, přičemž jak shora uvedeno, úkony

uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky o důchodovém pojištění jsou úkony vyjmenované pouze demonstrativně.

V návaznosti na své hodnocení pak bude nutné, aby se posudková komise vyjádřila k případné hranici rozsahu pomoci při nezbytných životních úkonech za předpokladu, že by tato již odůvodňovala uznání stavu částečné bezmocnosti. V návaznosti na tvrzení stěžovatele o nutné pomoci např. při koupání bude na místě vyhodnotit zdravotní postižení stěžovatele nejen z lékařského hlediska, ale hodnotit soběstačnost stěžovatele rovněž s přihlédnutím k podmínkám, ve kterých žije (Sb. NSS 394/2004). Posudková komise se rovněž v doplňujícím posudku zaměří na posouzení rozsahu pomoci, kterou navrhovatel dle svého tvrzení potřebuje, tak jak uváděl v rámci žaloby a ve vyjádření k posudku v rámci kasační stížnosti.

Se zřetelem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že posouzení stěžovatelova zdravotního stavu a schopnosti sebeobsluhy uvedené v posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Brně ze dne 28. 3. 2002, které vzal Krajský soud v Brně za podklad svého rozhodnutí, nelze považovat za zcela úplné a přesvědčivé. Neúplné posouzení rozsahu zdravotního postižení a zejména schopnosti sebeobsluhy stěžovatele ke dni vydání napadeného rozhodnutí, tj. ke dni 15. 8. 2001, považuje Nejvyšší správní soud za vadu řízení, která mohla mít za následek nesprávné posouzení bezmocnosti a jejího stupně ve smyslu § 2 vyhlášky o důchodovém pojištění, jako základního předpokladu pro posouzení vzniku nároku na dávku sociálního zabezpečení, jíž se stěžovatel domáhá, tj. na zvýšení důchodu pro bezmocnost. Za této situace považuje Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost za důvodnou ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a proto napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V dalším řízení bude třeba, aby Krajský soud v Brně vyžádal od Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, pracoviště v Brně, doplňující posudek. Posudková komise teprve po doplnění v rozsahu shora uvedeném znovu posoudí, zda rozsah pomoci, kterou stěžovatel potřebuje, odpovídá alespoň částečné bezmocnosti ve smyslu § 2 odst. 1 vyhlášky o důchodovém pojištění.

Po doplnění posudku jednoznačně stanovenými závěry ve shora uvedeném směru Krajský soud v Brně znovu posoudí, zda vznikl nárok stěžovatele na zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost ve smyslu ustanovení § 70 zákona o sociálním zabezpečení, za použití § 2 vyhlášky o důchodovém pojištění a následně pro posouzení toho, zda napadené správní rozhodnutí je či není zákonné.

V novém rozhodnutí rozhodne Krajský soud v Brně také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. února 2005

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu