



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobkyně: **Ž. B.**, zastoupená opatrovnící Ž. B., proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2013, sp. zn. SZ/778/2012/9S-JMK, č. j. MPSV-UM/9077/12/9S-JMK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2013, č. j. 22 A 22/2013 - 22,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2013, č. j. 22 A 22/2013 - 22 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2013, sp. zn. SZ/778/2012/ 9S-JMK, č. j. MPSV-UM/9077/12/9S-JMK (dále jen „napadené rozhodnutí“) o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce – krajské pobočky v Brně ze dne 16. 8. 2012, č. j. MPSV-UP/405320/12/AIS-SSL (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Tímto rozhodnutím Úřad práce ČR – krajská pobočka v Brně (dále jen „prvostupňový orgán“) rozhodl o žádosti o změnu výše přiznaného příspěvku na péči ze dne 17. 4. 2012 tak, že žalobkyni bude nadále poskytován příspěvek na péči v původní výši 4.000 Kč měsíčně od dubna 2012 s odůvodněním, že opětovným posouzením nároku na

příspěvek na péči bylo zjištěno, že žalobkyně je považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II – středně těžká závislost.

V **napadeném rozhodnutí** žalovaný uvedl, že zdravotní stav žalobkyně byl znovu přezkoumán a zhodnocen na jednání Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí, detašované pracoviště v Brně (dále jen „PK MPSV v Brně“) na jednání dne 29. 11. 2012, které bylo konáno v nepřítomnosti žalobkyně. PK MPSV v Brně z podkladů a zdravotní dokumentace žalobkyně dospěla k závěru, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu oprávněná osoba nezvládne nebo zvládne s pomocí či dohledem 6 základních životních potřeb: orientace, komunikace, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost. Na rozdíl od posudku OSSZ ve Vyškově, PK MPSV v Brně neshledala objektivní důvody pro nezvládání základní životní potřeby komunikace. Z důvodu mentálního postižení byla uznána neschopnost porozumět se a porozumět mluvenou řečí i psanou zprávou v přijatelném standardu. Dále PK MPSV v Brně neshledala objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby. Oprávněná osoba je kontinentní a není dokumentována nutnost používání inkontinentních pomůcek. Podle sociálního šetření se musí oprávněné osobě návštěva toalety neustále připomínat, což nelze posudkově hodnotit jako nutnost pomoci jiné fyzické osoby. Dodržování hygieny v období menstruace lze zahrnout do provádění základní životní potřeby „tělesná hygiena“. Z uvedených důvodů PK MPSV v Brně dospěla k trvale platnému posudkovému závěru, že žalobkyně je osobou starší 18 let věku, která se podle ustanovení § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. – středně těžká závislost. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a není schopna zvládat 5 nebo 6 základních životních potřeb. Žalovaný vyhodnotil uvedený posudkový závěr tak, že zdravotní stav a jeho funkční důsledky byly pro účely stanovení posudkového závěru zjištěny v rozsahu, který je dostatečný pro použití zákonných kritérií, neboť byly objektivizovány všechny skutečnosti týkající se zdravotního stavu a jeho funkčních důsledků. Žalobkyně vyžadovala každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby při zvládání šesti základních životních potřeb, a tím je podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II – středně těžká závislost.

Krajský soud v odůvodnění **napadeného rozsudku**, jímž napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, předně poukázal na platnou a účinnou právní úpravu poskytování příspěvku na péči obsaženou v ustanoveních § 7, § 8 a zejména § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Uvedl, že při posuzování stupně závislosti osoby vychází Úřad práce ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeby osoby, popř. z výsledku funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Ze stejných kritérií při posuzování vychází i PK MPSV ČR. Na takový posudek jako svou podstatou rozhodující důkaz pro rozhodnutí ve věci je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Při hodnocení napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i procesu, který mu předcházel, dospěl krajský soud k závěru, že žalovaný rozhodoval na základě nedostatečného zjištění skutkového stavu. Závěry, které žalovaný učinil na základě použitých podkladů, jsou ne zcela dostatečně odůvodněné, takže zjištění

pokračování

zdravotního stavu a jeho funkčních důsledků i postup ze strany správních orgánů v předmětné věci vyvolává pochybnosti o objektivním posouzení věci.

PK MPSV v Brně postupovala v souladu s § 25 odst. 3 citovaného zákona, když při vypracování posudku vycházela ze spisu odvolacího orgánu včetně příloh, spisového materiálu správního orgánu I. stupně včetně lékařských nálezů, posudku lékařky OSSZ Vyškov ze dne 26. 7. 2012 a sociálního šetření ze dne 4. 6. 2012. Posudková komise dospěla ke stejnému závěru jako posudková lékařka správního orgánu I. stupně, pokud se týká posuzování stupně závislosti, nikoliv však v konkretizaci základních životních potřeb dle § 9 zákona č. 366/2011 Sb. Na rozdíl od posudku OSSZ Vyškov neuznala potřebu pomoci při výkonu fyziologické potřeby, shledala však objektivní důvod pro nezvládání základní životní potřeby – komunikace. Učiněný posudkový závěr je však podložen toliko podkladovou dokumentací, aniž by byl žalobkyně či její opatrovnice přizvány na jednání posudkové komise za účelem osobního vyšetření účastníka řízení. Z posudku tedy není zřejmé, jakým způsobem bylo zvládání základních životních potřeb posuzováno a na základě čeho k odlišnému závěru posudková komise dospěla. Posudek obsahuje pouze velmi obecné shrnutí, že „na rozdíl od posudku OSSZ, PK MPSV shledala objektivní důvody pro nezvládání základní životní potřeby – komunikace. Z důvodu mentálního postižení uznána neschopnost dorozumět se a porozumět mluvenou řečí i psanou zprávou v přijatelném standardu. Na rozdíl od posudku OSSZ neshledala objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby. Posuzovaná je kontinentní, není dokumentována nutnost používání inkontinenčních pomůcek. Dle sociálního šetření se jí návštěva WC musí neustále připomínat, což nelze posudkově hodnotit jako nutnost pomoci jiné fyzické osoby. Dodržování hygieny v období menstruace lze zahrnout do provádění základní životní potřeby – tělesná hygiena“. Porovnáním posudku OSSZ Vyškov a PK MPSV ČR v Brně jsou tedy zřejmé neodůvodněné rozpory. Soud má za to, že vzhledem k uvedeným rozporům, bez bližší konkretizace a přesvědčivého zdůvodnění, nebyly doposud podmínky pro učinění posudkového závěru pouze z doložené zdravotní dokumentace. V této souvislosti soud poukazuje na již citované ustanovení § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. v platném znění, dle kterého při posuzování stupně závislosti osoby mimo jiného se vychází i z vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. V daném případě ze správního spisu však vyplývá, že nebyly doposud dány podmínky pro učinění posudkového závěru, který se opíral výlučně o zdravotní dokumentaci a sociální šetření. Naopak k tomu, aby byly najisto postaveny i přesvědčivě zdůvodněny, jakým způsobem jsou omezeny funkční schopnosti posuzované nutně pro zvládání základních životních potřeb, je žádoucí a nezbytné vyšetření účastníka řízení, eventuálně nové sociální šetření či návštěva členů posudkové komise v místě bydliště posuzované. Krajský soud dovodil, že posuzování stupně závislosti toliko na základě sociálního šetření prováděného sociální pracovníci nemá dostatečnou vypovídající hodnotu, a proto pokládal za chybné hodnocení schopnosti zvládat konkrétní základní životní potřeby bez účasti posuzované osoby, eventuálně její opatrovnice. Dle názoru soudu je nutno žadatele k jednání posudkové komise přizvat anebo alespoň připustit. Důvodem pro takový postup jsou základní zásady správního řízení, podle nichž každý správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy a podle možností jim vycházet vstříc (§ 4 odst. 1 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů). Výjimkou mohou být pouze mimořádně případy, kdy pro nepřizvání nebo nepřipuštění účasti posuzované osoby shledá posudková komise, resp. předseda komise, zvláště zřetele hodné důvody, což

však musí být náležitě odůvodněno. V daném případě posudková komise MPSV ČR v Brně v obsahu posudku uvedla pouze, že účastnice řízení nebyla jednání komise přítomna, podkladová dokumentace, kterou prostudovala, byla dostatečná k projednání v nepřítomnosti a k přijetí posudkového závěru. Rovněž nelze přehlédnout, že stejně tak i posudkový závěr OSSZ Vyškov byl učiněn bez účasti žalobkyně i opatrovnice, pouze ze zdravotní dokumentace a provedeného sociálního šetření. Rozdílné posouzení některých úkonů, resp. aktivit nutných pro stanovení stupně závislosti žalobkyně bez jakékoliv bližší specifikace a přesvědčivého zdůvodnění v přezkoumávaném rozhodnutí, při absenci přítomnosti posuzované osoby, vyhodnotil krajský soud jako vážné pochybení, které ve svém důsledku mohlo mít za následek i nesprávné právní posouzení předmětné věci. Krajský soud proto uzavřel, že přezkoumávané rozhodnutí trpí vadou chybného posouzení právní otázky, neboť zjištění zdravotního stavu a jeho funkční důsledky i postup ze strany správních orgánů v předmětné věci bylo provedeno v rozsahu nedostatečném pro učinění právní závěr.

Krajský soud shledal rovněž porušení ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož v odůvodnění rozhodnutí uvede správní orgán důvody výroku nebo výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V tomto směru však v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného absentují kritéria daná citovaným právním ustanovením správního řádu, neboť z odůvodnění pouze vyplývá, z jakého důvodu uváděné životní potřeby nelze u posuzované považovat za nezvladatelné, ale není konkrétně a blíže vysvětleno, o jaký podklad ten který závěr byl učiněn. Rozhodnutí žalovaného proto vykazuje absenci těchto důvodů, neboť z odůvodnění rozhodnutí toliko vyplývá, že kterým úkonům posuzovaná potřebuje pomoc péče o vlastní osobu a soběstačnosti aniž by byla prováděna hlubší úvaha, jakým způsobem bylo provedeno učiněné vyhodnocení. V rámci odvolacího správního řízení nebyl dostatečně zjištěn stav věci, o němž nelze mít důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu s požadavky uvedenými v právních předpisech. Krajský soud proto uzavřel, že přezkoumávané rozhodnutí trpí vadou chybného posouzení právní otázky, neboť zjištění zdravotního stavu a jeho funkční důsledky i postup ze strany správních orgánů v předmětné věci bylo provedeno v rozsahu nedostatečném pro použití posudkových kritérií. Pro další řízení žalovaného zavázal svým právním názorem, podle kterého by měl postupovat v souladu s § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb., to znamená schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti by měla být zhodnocena v přirozeném sociálním prostředí žalobkyně, případně za účasti žalobkyně i opatrovnice při jednání posudkové komise, a posléze zjištěný skutkový stav přesvědčivým způsobem zdůvodněn (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

V **kasační stížnosti** proti napadenému rozsudku podané z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. stěžovatel v první řadě poukázal na to, že závěry žalovaného obsažené v napadeném rozhodnutí jsou dostatečně zdůvodněny. Posudek PK MPSV v Brně je přesvědčivý, úplný a objektivní, neboť se zabýval dostatečně zvládáním základních životních potřeb žalobkyně a opírá se o dostatek lékařských zpráv. Podle názoru stěžovatele posudek dostatečně vysvětluje, proč PK MPSV v Brně hodnotila základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby – jako zvládanou. I když stěžovatel

pokračování

připustil, že argumentace v napadeném rozhodnutí mohla být obsáhlejší, nepovažuje ji v žádném případě za nepřezkoumatelnou. Pracovníci referátu, kteří nemají lékařské vzdělání, ve svém rozhodnutí stěží mohou provádět hlubší hodnocení posudkových závěrů, jak vyžaduje krajský soud. Rozdílné hodnocení některých základních životních potřeb ze strany lékařů OSSZ ve Vyškově a posudkové komise je vcelku běžné, přičemž v takovém případě je nutné, aby se posudková komise s rozdílným hodnocením vypořádala, což v daném případě učinila. Rovněž sociální šetření, které bylo v dané věci provedeno, považuje stěžovatel za dostatečné a popisující schopnost zvládat základní životní potřeby v jejím sociálním prostředí. Ke krajským soudem vytykávanému jednání PK MPSV v Brně bez osobního vyšetření žalobkyně stěžovatel uvedl, že je vždy na zvážení konkrétních okolností případu, zda může být objektivizace zjištění zdravotního stavu posuzovaného provedena i bez toho, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011 - 44. V případě žalobkyně by její osobní přítomnost při jednání PK MPSV v Brně nehrála žádnou roli ve výsledném posouzení jejího zdravotního stavu. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Ve **vyjádření** ke kasační stížnosti žalobkyně uvedla, že právní názor krajského soudu je dobře odůvodněn a žalobkyně se s ním ztotožňuje. Konkrétně k námitkám stěžovatele uvedla, že vzdělání pracovníků žalovaného má především odpovídat výkonu jejich činnosti a nedostatečnost vzdělání nemá být na újmu základním zásadám správního řádu, a tedy nemá být překážkou zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Taktéž rozhodnutí o takto zjištěném skutkovém stavu má mít náležité odůvodnění, které má oporu ve skutkové a právní rovině. Vzhledem k tomu, že žalovaný svým napadeným rozhodnutím žalobkyni plně nevyhověl, je na odůvodnění rozhodnutí kladen vyšší nárok, a to v rozsahu uvedení důvodů výroku nebo výroků rozhodnutí, podkladů pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení atd. Stěžovatel jakožto odvolací orgán je povinen přezkoumávat rozhodnutí prvostupňového orgánu v rozsahu vznesených odvolacích důvodů, přičemž součástí odvolání bylo zpochybnění „sociální dovednosti“ žalobkyně jako základní životní potřeby. Při zpochybnění postupu prvoinstančního orgánu je třeba zkoumat i sociální část posudkových kritérií, což odvolací orgán neprovedl a jiným způsobem nedoplnil. PK MPSV v Brně nevyužila možnosti hodnotit zdravotní stav žalobkyně i z jiného než lékařského hlediska, které není samostatně v zákoně stanoveno jako jediné možné a vypovídající. Nenaplnila tak základní povinnost danou zásadou materiální pravdy, a to bez ohledu na tvrzení, že k takovému jednání nemá přímou povinnost, neboť ani zákon o sociálních službách, ani zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nevylučuje působnost správního řádu.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující relevantní skutečnosti:

Z posudku o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách ze dne 26. 7. 2012 vydaného lékařkou OSSZ ve Vyškově v prvostupňovém řízení vyplývá, že zdravotní stav žalobkyně byl dlouhodobě nepříznivý pro uvedené postižení centrálního nervového systému se závažnou poruchou psychických funkcí (nyní již s těžkou mentální retardací) a farmakorezistentní epilepsií. Od posledního posouzení stupně závislosti před dvěma lety, kdy byla mentální retardace hodnocena v dolních oblastech pásma středně těžké mentální

retardace, jeví intelekt určité zhoršení pro patrný úbytek znalostí a schopností, pravděpodobně související také s ukončením školní docházky. Žalobkyně podle tohoto posudku nebyla schopna zvládat šest základních životních potřeb a vyžadovala každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. Byly rovněž zhodnoceny závěry ze sociálního šetření ze dne 31. 5. 2012, z nichž vyplynulo, že pohybově je žalobkyně schopna zvládnout všechny úkony, jinak je ale velice nesamostatná a potřebuje neustálé vedení matky a dohled. Musí dohlížet jak na péči o osobu žalobkyně, hygienické potřeby (WC se musí připomínat), při domácích pracích žalobkyně matce nepomáhá. Mimo dům je zmatená, neví, kolik je jí let a obecně nemá přehled o čase. Ve smyslu posudkového závěru žalobkyně nezvládala z důvodu svého dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu následující životní potřeby: orientace, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost. Proto byl její zdravotní stav vyhodnocen jako II. stupeň závislosti na pomoci jiné fyzické osoby (středně těžká závislost) podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách.

Posudek PK MPSV v Brně ze dne 29. 11. 2012 byl vyhotoven po jednání konaném téhož dne bez přítomnosti žalobkyně, přičemž tato byla vyrozuměna dopisem ze dne 2. 11. 2012 o tom, že její účast není na jednání PK MPSV nutná. Členem komise byl odborný psychiatr. Při jeho vypracování PK MPSV v Brně vycházela z týchž podkladů jako prvostupňový orgán, navíc byl doložen nález odborného psychologa PhDr. Skaličky ze dne 24. 8. 2012. Z posudkového hodnocení vyplývá, že PK MPSV se ztotožnila se závěrem lékařky OSSZ ve Vyškově v uznání II. stupně závislosti, jelikož žalobkyně nebyla schopna zvládat nebo zvládat s pomocí šest základních životních potřeb: orientace, komunikace, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Oproti posudku OSSZ ve Vyškově PK MPSV v Brně shledala objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – komunikace. Z důvodu mentálního postižení byla uznána neschopnost porozumět se a porozumět mluvenou řečí i psanou zprávou v přijatelném standardu. Na rozdíl od OSSZ ve Vyškově PK MPSV v Brně neshledala objektivní podklad pro neschopnost zvládat základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby. Tuto změnu zdůvodnila tím, že žalobkyně „...je kontinentní, není dokumentována nutnost používání inkontinenčních pomůcek“. Podle výsledků sociálního šetření se žalobkyni musí návštěva WC neustále připomínat, což nelze posudkově hodnotit jako nutnost pomoci jiné fyzické osoby. Dodržování hygieny v období menstruace lze zahrnout do provádění základní životní potřeby – tělesná hygiena.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

V prvé řadě Nejvyšší správní soud považuje za vhodné shrnout relevantní právní úpravu přiznávání příspěvku na péči ve smyslu zákona o sociálních službách a jeho

pokračování

prováděcích předpisů, a to ve znění platném a účinném k datu rozhodování správních orgánů. Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách platí, že příspěvek na péči (dále jen „příspěvek“) se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Podle § 8 odst. 2 se *osoba starší 18 let věku se 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 pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.* Dále v ustanovení § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách je uveden seznam hodnocených základních životních potřeb: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Jejich podrobnější vymezení pak uvádí příloha č. 1 k vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb. (dále jen „citovaná vyhláška“) v písm. g), kde je „výkon fyziologické potřeby“ definován tak, že za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna včas používat WC, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky.

Citovaná vyhláška také upravuje posudková kritéria, která mají orgány lékařské posudkové služby aplikovat při posuzování schopnosti zvládat životní potřeby. Jednak ve smyslu ustanovení § 1 odst. 2 citované vyhlášky platí, že schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby. Za neschopnost zvládnutí základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu (§ 1 odst. 4 citované vyhlášky). Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládnutí základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení (§ 2 odst. 1 citované vyhlášky). V dané věci je podstatným posudkovým kritériem pravidlo zavedené do citované vyhlášky novelizací cestou vyhlášky č. 391/2011 Sb. s účinností od 1. 1. 2012, podle něhož platí, že „pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

Z kasační stížnosti a napadeného rozsudku vyplývá, že spor mezi stranami spočívá v hodnocení podkladů pro posouzení stupně závislosti, které provedl žalovaný na základě

posudku PK MPSV v Brně ze dne 29. 11. 2012, a který shledal krajský soud jako nepřezkoumatelný. Meritum věci spočívá v odlišném posouzení základní životní potřeby „výkon fyziologické péče“, které mělo zásadní dopady do právního postavení žalobkyně, neboť v případě, že by i tato základní životní potřeba byla hodnocena shodně s posudkovými závěry OSSZ ve Vyškově, pak by žalobkyně musela být shledána závislou ve stupni III., neboť by nebyla schopna zvládat sedm zákonem definovaných základních životních potřeb, a nikoliv pouze šest. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá konstantně zastávaný názor, že *„posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č.j. 4 Ads 57/2009 - 53, přístupný na www.nssoud.cz). Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.*

Nejvyšší správní soud sice souhlasí se stěžovatelem v tom, že posudek PK MPSV uvádí důvody pro změnu hodnocení základní životní potřeby „výkonu fyziologické potřeby“, avšak shodně s krajským soudem má za to, že tyto důvody jsou nedostačující, a to jak vzhledem k citované právní úpravě, tak i ke zjištěnému skutkovému stavu. Stěžovatel vzal ve svém rozhodování za základ citovaný posudek PK MPSV v Brně, který vycházel – stejně jako posudek OSSZ ve Vyškově – ze závěrů téhož sociálního šetření provedeného prvostupňovým orgánem dne 31. 5. 2012. Závěry tohoto šetření nebyly přitom ani PK MPSV v Brně, ani samotným žalovaným (a to ani v napadeném rozhodnutí, ani v kasační stížnosti) nijak zpochybněny. Z těchto závěrů (citovaných i v odůvodnění posudku PK MPSV v Brně) vyplývá, že matka musí dohlížet *„...jak na péči o osobu žalobkyně, hygienické potřeby (WC se musí připomínat)“*. V tomto ohledu je třeba zohlednit výše uvedené vymezení výkonu fyziologické potřeby definované citovanou vyhláškou č. 505/2006 Sb., které zahrnuje schopnost *„včasného použití WC, vyprázdnění a provedení očisty, včetně používání hygienických pomůcek“*. Jestliže ze skutkových zjištění prvostupňového orgánu vyplývá, že žalobkyně sama zřejmě nerozpozná, že musí vykonat fyziologickou potřebu, a je třeba dohlížet na to, aby tuto potřebu (byť poté prakticky sama) konala, pak nedostačuje k odůvodnění úsudku PK MPSV v Brně, že tuto základní životní potřebu zvládá sama a bez pomoci či dohledu jiné fyzické osoby pouhé konstatování, že žalobkyně *„...posuzovaná je kontinentní, není dokumentována nutnost používání inkontinenčních pomůcek“*. Pokud tak PK MPSV v Brně přesto usoudila a žalovaný vycházel z jejích posudkových závěrů, jsou tyto zatíženy nepřesvědčivostí a neúplností odůvodnění. PK MPSV v Brně se zde vůbec nevypořádala s aplikací posudkových kritérií obsažených v ustanovení § 2a citované vyhlášky ve vztahu k vymezení „výkonu fyziologické potřeby“ v písm. g) přílohy č. 1 citované vyhlášky. Nejvyšší správní soud tak nesouhlasí s námitkou stěžovatele, že posudek PK MPSV v Brně je v tomto ohledu dostatečně úplný a přesvědčivý, a to i vzhledem ke skutečnosti, že odlišné hodnocení této základní životní potřeby mělo zásadní dopad do právní sféry žalobkyně. Nejvyšší správní soud tak v tomto ohledu plně potvrzuje právní názor krajského soudu, že stěžovatel při vydání napadeného rozhodnutí vycházel z neúplně zjištěného skutkového stavu věci, a proto bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.), z čehož vyplývá, že posudek PK MPSV v Brně ze dne 29. 11. 2012 bude třeba v dalším řízení před žalovaným doplnit, a to zejména tak, aby bylo

pokračování

z tohoto posudku zřejmé, z jakých důvodů žalobkyně ve světle citovaných posudkových kritérií (§ 1, § 2 a § 2a citované vyhlášky) zvládá či nezvládá výkon fyziologické potřeby, pokud bez pomoci není schopna rozeznat nutnost tuto potřebu vykonat.

K stěžovatelově námitce, že je vždy na zvážení konkrétních okolností případu, zda může být objektivizace zjištění zdravotního stavu posuzovaného provedena i bez toho, aniž by posuzovaný byl osobně přešetřen v komisi, je třeba odkázat na názor Nejvyššího správního soudu uvedený v rozsudku ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011 - 9, na nějž konec konců sám poukázal stěžovatel v kasační stížnosti. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí by mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu“*. K tomu je třeba uvést, že i podle další judikatury Nejvyššího správního soudu je vyšetření posuzovaného při jednání komise základním prostředkem pro odstraňování rozporů mezi závěry sociálního šetření a posudkovým hodnocením posudkové komise. V takovém případě je povinností odvolacího správního orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, pokud posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25, přístupný na www.nssoud.cz). Z uvedeného vyplývá, že v daném případě bylo vyšetření žalobkyně při jednání PK MPSV v Brně na místě, neboť PK MPSV v Brně mohla objasnit její potíže s realizací fyziologické potřeby a lépe posoudit, zda žalobkyně tuto životní potřebu zvládá, či nikoliv. Stěžovatel pak měl vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu vyžádat doplňující posudek, při němž by žalobkyně již vyšetřena byla, neboť na výsledek ve věci vyšetření při jednání PK MPSV v Brně mohlo mít zásadní vliv.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodnou a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, takže mu náhrada nákladů řízení nepřisluší; nadto se jedná o orgán vykonávající působnost v oblasti dávek sociální péče, kterému náhradu nákladů řízení nelze přiznat (§ 60 odst. 2 s. ř. s.). Úspěšná žalobkyně žádné náklady řízení neuplatnila a ani ze spisu soud nezjistil, že by jí nějaké vznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. dubna 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu