



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného ve věci žalobce: **nezl. M. V.**, zast. Mgr. Lukášem Seibertem, advokátem se sídlem Sokolská třída 1204/8, Ostrava – Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 10. 2013, sp. zn. SZ/1561/2013/9S-MSK, čj. MPSV-UM/11823/13/9S-MSK, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 7. 2014, čj. 38 Ad 45/2013-34,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 7. 2014, čj. 38 Ad 45/2013-34, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 10. 2013, sp. zn. SZ/1561/2013/9S-MSK, čj. MPSV-UM/11823/13/9S-MSK **se v celém rozsahu ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Lukáši Seibertovi, advokátu, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **3146 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Ostravě, kontaktní pracoviště Ostrava (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 29. 4. 2013, sp. zn. SZ/312150/2012/AIS-SSL, čj. MPSV-UP/679961/13/AIS-SSL, nevyhověl žádosti zákonné zástupkyně (matky) nezl. žalobce o příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“), z důvodu, že podle § 8 cit. zákona nelze žalobce považovat za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť nepotřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 2 (komunikace, osobní aktivity) základních životních potřebách podle § 9 zákona o sociálních službách. Odvolání žalobce zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví.

[2] Žalobce proti uvedenému rozhodnutí podal žalobu ke krajskému soudu. Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl. Ve svém rozsudku krajský soud nejdříve vyjmenoval, z jakých konkrétních podkladů při svém rozhodování vycházel; zejména z posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“) ze dne 14. 8. 2013. Krajský soud dospěl k závěru, že posudek posudkové komise je úplný a přesvědčivý. Posudková komise hodnotila soběstačnost žalobce v péči o vlastní osobu při jeho dominantním zdravotním postižení syndromem ADHD a dalšími zdravotními omezeními uvedenými v diagnostickém souhrnu, a tyto skutečnosti hodnotila ve vztahu k jeho schopnosti zvládat základní životní potřeby. Krajský soud neakceptoval námitky žalobce, že žalovaný nevycházel z úplné zdravotní dokumentace, neboť lékařské zprávy, na něž žalobce odkázal v žalobě (zpráva z psychologického vyšetření Mgr. B. ze dne 9. 7. 2012 a nálezy Mgr. R. ze dne 20. 6. 2013 a Mgr. F. ze dne 6. 9. 2012), byly součástí správního spisu a oba správní orgány je měly při posuzování žádosti k dispozici. Krajský soud rovněž neshledal důvodnou námitku žalobce, že je osobou závislou na pomoci jiné osoby ve IV. stupni; dle krajského soudu jde pouze o subjektivní názor matky žalobce a nemá oporu v závěru obou posudkových orgánů.

II.

Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce nesouhlasil s rozsudkem krajského soudu a dne 8. 7. 2014 požádal zdejší soud o ustanovení zástupce pro podání kasační stížnosti a pro zastupování v řízení o ní. Zdejší soud ustanovil žalobci zástupce usnesením ze dne 22. 8. 2014, čj. 10 Ads 160/2014-24.

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) prostřednictvím ustanoveného zástupce napadl rozsudek krajského soudu včasnou kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., ve skutečnosti ho však napadá také z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť se domnívá, že je nepřezkoumatelný.

[5] Stěžovatel v této souvislosti v napadeném rozsudku nenachází důvody, které krajský soud k uvedeným závěrům vedly. Dle názoru stěžovatele postupoval krajský soud čistě mechanicky a posudek posudkové komise hodnotil pouze formálně. Zabýval se pouze tím, z jakých podkladů posudková komise vycházela, nikoliv však už tím, zda jsou závěry posudkové komise dostatečně přesvědčivé ve všech souvislostech.

pokračování

[6] Krajské soudy mají při přezkoumávání rozhodnutí o příspěvku na péči zkoumat konkrétní postup správních orgánů a obsah spisového materiálu, úplnost, celistvost a přesvědčivost posudku posudkové komise. V daném případě však dle stěžovatele posudek vzbuzuje pochybnosti o jeho správnosti. Jednak se v posudku uvádí, že posudková komise vycházela též ze sociálního šetření. Závěry sociálního šetření však považovala posudková komise za „nahodnocené“ a založené pouze na vyjádřeních matky, a to aniž by blíže odůvodnila, které závěry jsou nadhodnocené a neodpovídající lékařským zprávám. Řádné zdůvodnění posudku je povinností posudkové komise i v situaci, kdy se komise s předloženým důkazem neztotožní; tehdy je její povinností odůvodnit nevěrohodnost důkazu.

[7] Dále má stěžovatel za to, že posudková komise měla provést vlastní sociální šetření a své závěry konfrontovat se závěry sociálního šetření správního orgánu I. stupně. Stěžovateli není jasné, proč tak v jeho případě neučinila.

[8] Z těchto důvodů je stěžovatel na rozdíl od krajského soudu přesvědčen, že posudek posudkové komise ze dne 14. 8. 2013 nesplňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Současně má za to, že krajský soud měl doplnit dokazování a vyzvat posudkovou komisi k doplnění posudku o vlastní sociální šetření. Neučinil-li tak, je jeho rozsudek založen na neúplně zjištěném skutkovém stavu.

[9] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud z těchto důvodů rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Důvodnost kasační stížnosti posoudil soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; námitka nepřezkoumatelnosti a jiné vady řízení před soudem, kterou je povinen soud se zabývat i bez návrhu, byla součástí kasačních námitek (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Nejdříve se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť nepřezkoumatelnost je vadou tak závažnou, že obecně vede ke zrušení napadeného rozhodnutí (k tomu srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS nebo ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52).

[13] Zdejší soud uvádí, že odůvodnění rozhodnutí je nepřezkoumatelné tehdy, pokud neobsahuje důvody založené na skutkových okolnostech případu, o něž soud opřel své závěry. Takovými vadami mohou být mimo jiné případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

Za takové vady naopak nelze považovat dílčí nedostatky odůvodnění, pokud jsou hlavní důvody konkrétních závěrů z rozhodnutí jasně seznatelné (viz rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013-25).

[14] K tomu zdejší soud uvádí následující. Krajský soud posuzoval věc na s. 6 napadeného rozsudku. Mimo jiné uvedl, že *„ke dni vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, tj. 29. 10. 2013 měl žalovaný posudkem posudkové komise MPSV ČR najisto postaveno, že u nezletilého žalobce nejde o osobu, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve smyslu ustanovení § 8 zákona [o sociálních službách]“* a že posudek posudkové komise považuje za *„úplný a přesvědčivý“*. Nejvyšší správní soud s tímto závěrem nesouhlasí; nemohlo tomu tak totiž být za situace, kdy ze spisové dokumentace vyplývá několik rozporů se závěry posudkového orgánu OSSZ i posudkové komise.

[15] Podle sociálního šetření správního orgánu I. stupně stěžovatel není schopen si připravit jídlo sám, stravu *„si hoch nezvládne připravit, nedokáže si jídlo podat, nenachystá si ani rohlík se salámem.“* Neumí dodržovat pitný režim (matka v průběhu sociálního šetření za nezletilým *„několikrát odešla, přináší mu pití, kontroluje, zda není unavený“*). Ze záznamu z šetření dále vyplývá, že stěžovatel bez pomoci nezvládá ani osobní hygienu, do vany se sám nedostane, hygienu provádí nedůkladně. Po výkonu fyziologické potřeby nezvládne důkladnou očistu. Stěžovatel je sice medikován, ve svých 12-ti letech však neví, jaké léky a kdy má užít.

[16] Přesto však posudková komise uzavřela, že stěžovatel nezvládá pouze dvě základní životní potřeby, a to komunikaci a osobní aktivity. Stěžovatel tak dle posudkové komise zvládá stravování, neboť podle výsledku sociálního šetření správního orgánu I. stupně mu matka připravuje stravu, sám si řekne, co chce, ale jídlo si nepřipraví, avšak *„vzhledem normální hybnosti horních i dolních končetin by byl schopen si stravu naporcovat i naservírovat, sám se nají i napije“*. Zvládá oblékání a obouvání, kdy matka sdělila při sociálním šetření, že se obléká sám, chystá mu oblečení, vzhledem k normální hybnosti horních i dolních končetin je schopen zvládat tuto základní potřebu. Co se týče tělesné hygieny, jestliže ohledem na dobré pohybové schopnosti schopen zvládat i tuto základní životní potřebu. Nezletilý stěžovatel je dle posudkové komise schopen výkonu fyziologické potřeby, kdy v tomto směru matka při sociálním šetření sdělovala, že pod jejím dohledem tuto potřebu zvládne a není důvodu pro to, aby se sám nevyprázdnil a následně neočistil. Pokud pak jde o životní potřebu péče o zdraví (podle výsledku sociálního šetření žalobci léky podává matka), je dle posudkové komise ve věkové skupině do 12-ti let věku dítěte běžné, že dítě přirozeně samo nedokáže pečovat o své zdraví a potřeba mimořádné péče ani v tomto případě nebyla prokázána. Posudková komise uzavřela, že funkční schopnosti stěžovatele nejsou omezeny pro zvládání zbývajících sedmi základních životních potřeb. Samotný výsledek sociálního šetření ze dne 11. 10. 2012 považuje za *„nadhodnocený a vycházející toliko ze slovní výpovědi matky nezletilého žalobce, jejíž výchova má nejspíše hyperprotektivní charakter a neodpovídá výsledkům odborných lékařských vyšetření, které nezletilý [stěžovatel] absolvoval.“* Posudková komise nicméně již blíže nevysvětluje, z jakého důvodu se tak domnívá, nebo kde a v jakých dokumentech má tento závěr oporu. Neosvětluje ani, proč jsou její závěry v mnoha aspektech ve flagrantním rozporu s tím, co bylo zjištěno při sociálním šetření (např. nikdy nebyla zpochybněna hybnost horních či dolních končetin, ale naopak volní způsobilost stěžovatele činit běžné úkony denního života).

pokračování

[17] Dále již téměř od počátku řízení z posudků lékařů i opakovaných vyjádření matky stěžovatele vyplývalo, že u stěžovatele existuje podezření na poruchu autistického spektra (PAS), pravděpodobně Aspergerův syndrom, aniž by toto podezření bylo následně jakkoliv posudkovými orgány ověřováno (viz Zpráva z psychologického vyšetření Speciálně pedagogického centra ze dne 9. 7. 2012, kontrolní psychologické vyšetření PhDr. K. ze dne 24. 1. 2013 a vyjádření matky ze dne 7. 1. 2013, 27. 2. 2013, odvolání stěžovatele ze dne 23. 5. 2013). Přestože jak posudková komise, tak krajský soud tuto skutečnost ve svých rozhodnutích konstatují, při svých závěrech o stupni závislosti jí nijak nezohledňují. S tímto však zdejší soud zásadně nesouhlasí, již jen s ohledem na charakter tzv. autismu a jeho různé projevy, z nichž některé (existují-li vskutku u stěžovatele) mohou být eventuálně pro posouzení věci významné. „Všeobecně se soudí, že syndromy obsažené v autistickém spektru (pervazivní vývojové poruchy podle mezinárodní klasifikace) jsou neuropsychiatrické poruchy, které se manifestují širokou škálou klinických projevů a vedou k mnohočetným vývojovým dysfunkcím centrálního nervového systému. (Popis autismu, Autism Europe, 2000). [...] Autismus je celoživotní postižení, které se v průběhu života dá ovlivnit především vzděláváním. [...] Dítě s autismem neprojevuje zájem o lidi a své okolí, bojí se určitých předmětů a lidí. Někdy pláče bez zjevné příčiny, jindy nepláče vůbec. Může mít problémy se spaním a jídlem. [...] Většina autistů (asi 75 %) má snížené IQ. Autismus převládá u chlapců v poměru 4:1.“¹

[18] Posudková komise vycházela v tomto plně ze závěrů posudkového orgánu OSSZ. Zdejšímu soudu však není jasné, z jakého důvodu v případě tak závažného zjištění neprovedla vlastní sociální šetření nebo posouzení zdravotního stavu stěžovatele v jeho přítomnosti a po jeho důkladném vyšetření. Takový přístup pouze ukazuje na jakýsi automatismus, zevšeobecňování či liknavost posudkové komise vůči skutkovým okolnostem individuálního případu stěžovatele.

[19] Při svém posouzení se krajský soud zcela zřetelně opíral o skutečnosti uváděné správními orgány. Přestože soud jasně, srozumitelně a přezkoumatelným způsobem opsal, proč se domnívá, že závěr posudkové komise je správný, úplný a přesvědčivý, opomněl se zabývat všemi skutečnostmi, které vyplynuly ze spisu a které namítal stěžovatel v žalobě (bod III.). Krajský soud v napadeném rozsudku uvedené rozpory nijak nehodnotil a nezkoumal. Lze se proto ztotožnit s námitkou stěžovatele, že pouze mechanicky přebíral závěry učiněné posudkovými orgány. Stěžovatel tím účinně zpochybnil závěr posudkové komise. V takovém případě nesplňuje napadený rozsudek výše popsané požadavky na přezkoumatelnost soudního rozhodnutí a zdejšímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek krajského soudu zrušit.

[20] Kasační námitka je důvodná.

[21] Úkolem soudů ve správním soudnictví je poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Pokud stěžovatel

¹ <http://www.autistik.cz/Autismus> (6. 12. 2014).

vskutku trpí autismem, mohlo by to mít na posouzení věci zcela zásadní vliv, samozřejmě dle povahy projevů této nemoci. Podle Charty práv osob s autismem² by „měli mít lidé s autismem stejná práva, která požívají všichni občané Evropské unie (tam, kde je to přiměřené a v nejlepším zájmu osoby s autismem); měla by být rozšiřována a prosazována vhodnou legislativou členských států“ (*these should be enhanced and enforced by appropriate legislation in each Member State...*). Ve svém usnesení o právech mentálně postižených osob³ Evropský parlament požaduje, aby v otázkách péče a ubytování byla „rodicům nebo soukromým osobám, které pečují o mentálně postižené osoby, poskytována přiměřená finanční a sociální podpora státu, včetně poskytnutí pomoci (opatření rodinné podpory)...“ [*parents or private persons caring for a mentally handicapped person to be given appropriate state financial and social support including the provision of help (family support arrangements) ...*]. Jakkoliv si je zdejší soud vědom, že formálně nejde o právní předpisy ani mezinárodní smlouvy dle čl. 10 Ústavy, ale jen o tzv. soft law, nelze je při výkladu českých předpisů práva sociálního zabezpečení ignorovat (srov. k tomu např. rozsudek ze dne 30. 10. 2014, čj. 4 Ads 134/2014 - 29 bod 27 *in fine*).

IV.

Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná proto, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku se odvíjí od nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, resp. posudku posudkové komise. Důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného tak byly dány již v řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud na základě své pravomoci proto nevrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení by takové řešení bylo neefektivní a ne hospodárné (§ 110 odst. 1 věty první s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu rozhodl také o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.]. Z tohoto důvodu se již zdejší soud nezabýval dalšími námitkami uplatněnými v kasační stížnosti, neboť jejich vypořádání bude záviset na dalším posouzení věci žalovaným.

[23] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní

² usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. 5. 1996, Úř. věst. C 152, 27. 5. 1996, s. 87 (bod 17 a Příloha II cit. dokumentu, dostupného mimo jiné zde <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1996:152:FULL&from=EN>). Charta byla původně podepsána na 4. kongresu AUTISM – EUROPE v Haagu dne 10. 5. 1992.

³ usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. 9. 1992, Úř. věst. C 284, 2. 11. 1992, s. 49.

pokračování

soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008 98). Stěžovatel byl v řízení úspěšný a náležela by mu tedy náhrada nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Nicméně žádné náklady řízení, které by mu měl povinnost uhradit neúspěšný žalovaný, mu nevznikly. Proto bylo rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[24] Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Za jeden úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 1000 Kč [§ 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Ustanovený zástupce provedl v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby, kterými jsou převzetí věci a podání kasační stížnosti, tedy písemného podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Celkem tedy za úkony právní služby náleží 2600 Kč. Zástupce stěžovatele doložil osvědčení o registraci k DPH (č. l. 42 spisu NSS), a proto mu náleží navýšení o částku odpovídající 21 % DPH, tedy 546 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí 3146 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. prosince 2014

Zdeněk Kühn
předseda senátu