



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. D. M.**, zast. Mgr. Filipem Petrášem, advokátem se sídlem Sokolská 418, Zlín, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/36, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2013, čj. MPSV-UM/7437/12/9S-MSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 7. 2014, čj. 38 Ad 19/2013 – 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Ostravě, kontaktní pracoviště Třinec (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 29. 5. 2012, čj. 7140/2012/TRI, 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

základních životních potřebách (péče o zdraví, osobní aktivity) 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 při ústním jednání konaném dne 17. 7. 2014. 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 7. 8. 2012 a z jejího doplňkového posudku ze dne 14. 9. 2012. Krajský soud dospěl k závěru, že posudek posudkové komise je úplný a přesvědčivý. Posudková komise hodnotila ve směru soběstačnosti žalobce v péči o vlastní osobu při jeho dominantním zdravotním postižení syndromem ADHD s poruchou pozornosti, aktivity a s impulzivitou a toto postižení hodnotila ve vztahu k jeho schopnosti zvládat základní životní potřeby. Neakceptoval námitky žalobce, že žalovaný vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, protože nebyly zohledněny nové lékařské zprávy a posudky; žalobce totiž neuvedl, které zprávy nebo posudky má na mysli. Naopak z doplňujícího posudku posudkové komise plyne, že hodnotila i zprávu dodatečně předloženou matkou žalobce. Pokud měla žaloba na mysli nějaké jiné lékařské nálezy či posudky, které nebyly posudkovými orgány zhodnoceny, bylo dle krajského soudu naopak povinností zákonné zástupkyně žalobce takové listinné důkazy správnímu orgánu předložit [(viz § 21 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách)].

[3] Za nedůvodné považoval krajský soud i žalobní námitky, že napadené rozhodnutí je z důvodu nezohlednění zpráv a posudků nepřezkoumatelné, že žalovaný porušil tzv. vyšetřovací zásadu, a že dokazování nebylo provedeno v potřebném rozsahu. Těmto tvrzením dle názoru krajského soudu odporuje obsah jak posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Frýdek-Místek (dále jen „OSSZ“) tak i posudkové komise.

[4] Krajský soud nepřisvědčil ani právnímu názoru žalobce, že záznam o zdravotním stavu žalobce nelze považovat za důkazní prostředek a že měli být vyslechnuti lékaři. Žalobce jednak neuvedl, kteří lékaři měli být podle jeho názoru vyslechnuti, jednak tato námitka odporuje § 25 odst. 3 cit. zákona, podle něhož při posuzování stupně závislosti osoby vychází OSSZ ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popř. z výsledku funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Krajský soud ve správním spisu ověřil, že takto postupovaly i správní orgány. Odkazy žalobce na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pak krajský soud vyhodnotil jako zcela nepřiléhavé, neboť se týkaly přestupků v silniční dopravě.

II.

Argumenty v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu včasnou kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti trvá na tom, že posudková komise i OSSZ ve Frýdku-Místku nedostatečně zjistily skutkový stav a při zjišťování skutkového stavu byl

pokračování

porušen zákon o sociálních službách, neboť z § 9 odst. 1 tohoto zákona s přihlédnutím k Příloze 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. je zřejmé, že posouzení stupně závislosti je potřeba provést komplexně. Posouzení funkčního dopadu nepříznivého zdravotního stavu na schopnost posuzovaného zvládat základní životní potřeby by mělo být založeno na dlouhodobém posouzení zdravotního stavu žadatele.

[7] Dále stěžovatel upozorňuje, že posudek v jeho věci vypracoval příslušný pracovník OSSZ, který není zdravotníkem a není tak pro tento úkol kompetentní. Stěžovatel dodává, že posuzování zdravotního stavu probíhá na základě osobní návštěvy příslušného pracovníka v trvání přibližně 1 až 2 hodin, v rámci nichž dle názoru stěžovatele nelze reálně posoudit stupeň závislosti ve všech zákonem specifikovaných oblastech.

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

[9] Žalovaný ve vyjádření ze dne 10. 9. 2014 ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě ze dne 6. 6. 2014. Napadené rozhodnutí vydal v souladu se závěry posudkového hodnocení posudkové komise, a to ve vztahu ke všem námitkám v odvolání stěžovatele. Z posudku je zřejmé, z čeho posudková komise vycházela a jak zjištěné skutečnosti hodnotila. Posudková komise je odborný samostatný orgán, který pracuje ve složení 2 lékařů, z nichž jeden je odborníkem v oboru odpovídajícím zdravotnímu postižení posuzovaného. Podkladová dokumentace, kterou posudková komise přezkoumala, byla dostatečná na projednání v nepřítomnosti stěžovatele a k přijetí posudkového závěru.

[10] Pokud jde o námitku stěžovatele o neprofesionálním obsazení OSSZ, žalovaný uvedl, že tuto námitku uplatňuje stěžovatel v řízení poprvé až v kasační stížnosti. Z tohoto důvodu nelze k ní dle názoru žalovaného v souladu s § 109 odst. 5 s. ř. s. přihlížet.

[11] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího přípustného rozsahu a uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, kterými je povinen se zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Mezi účastníky řízení je od počátku sporné, zda stěžovatel splňuje zákonné podmínky pro přiznání příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách. Jediným přípustným kasačním důvodem stěžovatele je zcela obecná námitka, že žalovaný a potažmo soud založily svá rozhodnutí na nesprávně zjištěném skutkovém stavu, který nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, a že při jeho zjišťování správní orgány porušily zákon o sociálních službách, neboť stupeň závislosti neposoudily komplexně

[kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Zdejší soud se přitom nemohl zabývat posouzením zvládání jednotlivých základních životních potřeb stěžovatelem, neboť proti způsobu jejich hodnocení stěžovatel námitky nepodal.

[14] Ke kasační námitce nekompetentnosti pracovníka OSSZ nebyl zdejší soud, ve shodě s názorem žalovaného, oprávněn přihlížet. Je tomu tak proto, že byla uplatněna až po vydání napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 109 odst. 5 s. ř. s.). Smyslem tohoto ustanovení je zamezit situaci, v níž by Nejvyšší správní soud rozhodoval o kvantitativně i kvalitativně bohatším návrhu stěžovatele, než o jakém mohl rozhodovat soud v předchozím řízení (viz rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2004, čj. 4 Azs 1/2004 - 68).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Z předložených správních spisů zjistil Nejvyšší správní soud následující pro věc rozhodné skutečnosti. Stěžovatel se narodil v roce 2007 (7 let), v roce 2011 mu byl diagnostikován syndrom ADHD těžkého stupně (z *anglického* „*Attention Deficit Hyperactivity Disorder*“ = *hyperkinetická porucha* – pozn. NSS), s poruchou pozornosti, aktivity a impulzivitou. Žije s oběma rodiči a starším postiženým bratrem (nar. 2001). Matka stěžovatele podala dne 4. 1. 2012 příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách. Sociální šetření k žádosti proběhlo dne 11. 1. 2012. Podle posudku OSSZ ve Frýdku-Místku ze dne 7. 3. 2012 nebyl stěžovatel považován za tzv. osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při oblékání a obouvání, tedy nezvládá jen jednu základní životní potřebu (k přiznání nejnižšího stupně závislosti je nezbytné minimum tří nezvládaných životních potřeb, viz níže). Posudek vycházel ze zdravotní dokumentace ošetřující lékařky MUDr. J., z psychologického vyšetření Mgr. Z. (psycholožka stěžovatele) ze dne 16. 6. 2011 a ze sociálního šetření ze dne 11. 1. 2012.

[17] Před vydáním rozhodnutí, poté, co se matka stěžovatele seznámila s podklady pro rozhodnutí, doložila správnímu orgánu I. stupně další lékařské zprávy ze dne 20. 4. 2012 (MUDr. B., pedopsychiatr), ze dne 13. 3. 2012 (MUDr. F. – alergolog a klinický imunolog), a zprávu z předškolního zařízení, které stěžovatel navštěvuje. Správní orgán I. stupně na základě doložených listin požádal OSSZ o doplnění posudku ze dne 7. 3. 2012. Poté, co OSSZ ve Frýdku-Místku neshledala důvody ke změně posudkového závěru, správní orgán I. stupně vydal dne 29. 5. 2012 rozhodnutí, kterým stěžovateli příspěvek na péči nepřiznal.

[18] V rámci řízení o odvolání stěžovatele posuzovala zdravotní stav stěžovatele posudková komise na základě dosud shromážděné dokumentace a dále na základě dodatečně předloženého aktuálního lékařského nálezu MUDr. B. ze dne 11. 6. 2012. Vzhledem k tomu, že matka stěžovatele trvala na osobní účasti před posudkovým lékařem, byla k jednání posudkové komise přizvána, avšak se k němu nedostavila. Posudek ve věci zdravotního stavu stěžovatele vydala posudková komise dne 7. 8. 2012. Zdravotní stav stěžovatele hodnotila jako dlouhodobě nepříznivý, vyžadující každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby, avšak dospěla k závěru, že stěžovatel nezvládá jednu základní životní potřebu, a to péči o zdraví, kde rozsah péče druhé fyzické osoby překračuje běžně poskytovanou péči u dítěte stejně starého. Na rozdíl od závěrů

pokračování

posudku OSSZ ve Frýdku-Místku posudková komise nehodnotila základní životní potřebu oblékání jako nezvládanou, neboť dohled a dopomoc při této činnosti vyplývá z věku dítěte, obdobně jako u ostatních potřeb.

[19] Dne 10. 8. 2012 zaslala matka stěžovatele žalovanému další lékařský nález MUDr. Z. ze dne 1. 8. 2011 (*ručně přepsáno na 2012 – pozn. NSS*), na jehož základě si žalovaný vyžádal doplňující posudek posudkové komise. Dne 14. 9. 2012 podala Posudková komise na žádost žalovaného doplňující posudek, v němž se měla vyjádřit k psychologickému nálezu Mgr. Z. ze dne 1. 8. 2012 a k písemnému vyjádření matky stěžovatele. K dodatečně předloženému psychologickému nálezu posudková komise uvedla, že znovu zvažovala potřebu dopomoci u jednotlivých životních potřeb dítěte s ohledem na jeho zjištěný zdravotní stav, a že problémy u něj jsou především výchovné při poruchách chování. Stěžovatel je normálního intelektu a motoricky odpovídá věku. *„Potřeba dohledu a dopomoci vyplývá právě z věku dítěte a tato dopomoc a dohled při výkonu jednotlivých potřeb je obdobná jako u dětí stejného věku.“* Posudková komise uzavřela, že u stěžovatele hodnotí celkem dvě nezvládané základní životní potřeby, a to péči o zdraví a osobní aktivity. Setrvala na svém závěru uvedeném v posudku ze dne 7. 8. 2012, že u stěžovatele nejde o osobu do 18-ti let věku, která se podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby.

[20] Dne 26. 9. 2012 matka stěžovatele doplnila vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, v němž popsala úkony, které stěžovatel nezvládá. Žalovaný poté vydal napadené rozhodnutí. Vycházel zejména z posudku posudkové komise ze dne 14. 9. 2012, jenž zohledňoval i postupně předkládané listiny matkou stěžovatele.

[21] Nejvyšší správní soud k věci uvádí následující. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách (v rozhodném znění účinném do 31. 3. 2012) *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.

[22] Při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby (tj. potřebu mobility, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost - § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách) *se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost*

mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku (viz § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách; zvýraznění doplnil NSS).

[23] Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení upravuje vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se dle § 1 odst. 4 uvedené vyhlášky 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. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu.* (zvýraznění doplnil NSS).

[24] Příloha 1 této vyhlášky upravuje určitý základní rozsah zvládání základních životních potřeb a vymezuje aktivity, které by měl žadatel o příspěvek na péči zvládat, aby byl schopen si samostatně obstarat konkrétní životní potřebu. Je přitom potřeba zdůraznit, že zákon o sociálních službách vyžaduje pro případné přiznání stupně závislosti neschopnost zvládání základních životních potřeb v přijatelném standardu, tj. pouze v určitém základním rozsahu, nikoliv v rozsahu, v jakém by si tyto potřeby byla posuzovaná osoba schopna obstarávat v případě absence zdravotního postižení (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2014, 1 Ads 86/2014-40).

[25] Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách správní orgán I. stupně při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby pro účely přiznání příspěvku na péči vychází ze *zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.* Z těchto podkladů vychází následně také odvolací správní orgán (srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, čj. 4 Ads 50/2009-63).

[26] Ze záměrně podrobně popsaného průběhu správního řízení je zřejmé, že oba správní orgány se věcí stěžovatele pečlivě zabývaly a při rozhodování jeho věci vycházely z kvalifikovaných posudků OSSZ a posudkové komise. Posudky byly založeny na *nálezech vydaných poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.* Zohlednily také lékařské zprávy předložené dodatečně matkou stěžovatele, které nikterak nezpochybnilly závěry posudkových lékařů.

[27] Jak uváděl i žalovaný v napadeném rozhodnutí (s. 5, odst. 3), základní životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, blíže vymezené v § 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., bylo potřeba v případě stěžovatele posuzovat též s ohledem na jeho nízký věk. V posuzovaném případě nebylo možno jednoznačně objektivně odlišit stupeň

pokračování

závislosti stěžovatele při zvládání dalších základních životních potřeb na jiné fyzické osobě z důvodu jeho zdravotního postižení, protože určitá zvýšená míra závislosti je u zdravých dětí srovnatelného věku (zde téměř 5 let) dána vždy. Neexistovala tedy příčinná souvislost, kterou vyžaduje § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách.

[28] Krajský soud věc vyhodnotil na s. 5 a 6 napadeného rozsudku. Dospěl k závěru, že posudek posudkové komise je úplný a přesvědčivý a dokazování bylo provedeno v dostatečném a potřebném rozsahu, přičemž důvody, na nichž svůj závěr založil, srozumitelně a přezkoumatelným způsobem vyložil. Neshledal pochybení v postupu žalovaného či správního orgánu I. stupně. S ohledem na výše uvedené se s takto učiněnými závěry zcela ztotožňuje i zdejší soud.

[29] Jakkoliv zdejší soud nepochybuje o každodenních obtížích rodičů stěžovatele při jeho výchově vyplývajících z jeho zdravotního stavu, zejména za situace, kdy i jiné dítě v rodině vyžaduje zvýšenou péči v důsledku zdravotního postižení, zdejší soud neshledal, že by vylíčené skutečnosti vypovídaly o neschopnosti zvládat většinu základních životních potřeb stanovených v § 9 zákona o sociálních službách. Případné nové skutečnosti ohledně zdravotního stavu a s tím související schopnosti zvládat základní životní potřeby může nicméně stěžovatel uplatnit v nové žádosti o přiznání příspěvku na péči.

[30] Kasační námitka, že správní orgány neposuzovaly stupeň závislosti stěžovatele komplexně, proto není důvodná.

IV.

Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[32] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady přesahující obvyklou administrativní činnost nevznikly, proto mu zdejší soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 11. prosince 2014

Zdeněk Kühn
předseda senátu