



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **S. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2013, čj. MPSV-UM/3367/13/9S-JMK, sp. zn. SZ/476/2013/9S-JMK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2014, čj. 33 A 10/2013 – 46,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobkyně byla rozhodnutím Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Brně ze dne 11. 1. 2013, čj. MPSV-UP/65997/13/AIS-SSL (dále jen „rozhodnutí úřadu práce“) shledána osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I dle ustanovení § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o sociálních službách“), a byl jí přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně od února 2012. Rozhodnutí úřadu práce na základě odvolání žalobkyně potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 11. 2013, čj. MPSV-UM/3367/13/9S-JMK, sp. zn. SZ/476/2013/9S-JMK (dále jen „rozhodnutí stěžovatele“). Kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu

v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo rozhodnutí stěžovatele zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

II. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

[2] Žalobkyně podala dne 1. 2. 2012 žádost o příspěvek na péči. Následně bylo sociální pracovníci úřadu práce provedeno dne 26. 6. 2012 šetření v místě bydliště žalobkyně. Na základě záznamu z výše uvedeného šetření a lékařských nálezů MUDr. V. S., praktické lékařky, ze dne 22. 11. 2012; MUDr. M. V. z kliniky dětské neurologie Fakultní nemocnice Brno ze dne 23. 2. 2011 a MUDr. J. R. z angiologie Brno ze dnů 1. 11. 2010 a 27. 11. 2012, provedla Lékařská posudková služba MSSZ Brno – město posouzení stupně závislosti žalobkyně na péči jiné osoby a dospěla k závěru, že žalobkyně potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při čtyřech základních životních potřebách, a to mobilitě, tělesné hygieně, osobních aktivitách a péči o domácnost dle § 9 odst. 1 písm. a), f), i) a j) zákona o sociálních službách.

[3] Proti rozhodnutí úřadu práce podala žalobkyně odvolání, v němž namítala, že mimo v rozhodnutí uvedených životních potřeb nezvládá dlouhodobě samostatně též oblékání, přípravu jídla a stravování. Stravu nedokáže naservírovat, neboť stát zvládá pouze s oporou obou francouzských holí. S ohledem na tyto skutečnosti je žalobkyně přesvědčena, že nezvládá šest základních životních potřeb; měla proto být posouzena coby osoba závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost).

[4] Stěžovatel svým rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí úřadu práce. Zdravotní stav žalobkyně byl přezkoumán a zhodnocen na jednání Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“) dne 7. 6. 2013. Jednání bylo z důvodu doplnění vyjádření a lékařských nálezů žalobkyní opakováno dne 1. 8. 2013 a 27. 9. 2013. Z posudků učiněných v nepřítomnosti žalobkyně na základě lékařských nálezů a spisové dokumentace vyplývá, že žalobkyně nezvládá tři základní životní potřeby, a to mobilitu, osobní aktivity a péči o domácnost. Ohledně tělesné hygieny, která byla úřadem práce hodnocena odlišně, posudková komise uvedla, že u žalobkyně není dokumentováno ani těžké postižení funkce horních končetin a levé dolní končetiny, ani těžká porucha intelektu či zraku. Má dostatečné fyzické, duševní i smyslové schopnosti, aby mohla být schopna jednotlivé aktivity v rámci tělesné hygieny zvládat. Totéž bylo uvedeno i u dalších životních potřeb včetně těch, které žalobkyně namítala v odvolání. Podle rozhodnutí stěžovatele je žalobkyně vybavena podpůrnými prostředky pro pohyb; na své postižení, kterým trpí od dětství, je adaptována a byla schopna nacvičit používání náhradních mechanismů i facilitátorů.

III. Řízení před krajským soudem

[5] Proti rozhodnutí stěžovatele podala žalobkyně dne 13. 12. 2013 žalobu dle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v účinném znění (dále jen „s. ř. s.“), podle níž je hodnocení posudkové komise v rozporu s doloženými lékařskými nálezy. Podle žalobkyně učinila posudková komise svůj závěr bez toho, aby žalobkyni na

pokračování

jednání přizvala a aby tak náležitě zkoumala její zdravotní stav. Zohledněn přitom dle žalobkyně nebyl ani výsledek sociálního šetření a rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[6] Krajský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že stěžovatel dostatečně neodůvodnil své závěry ohledně schopnosti žalobkyně zvládat v zákoně o sociálních službách uvedené základní životní potřeby. Vágně bylo hodnoceno především neuznání neschopnosti samostatně se stravovat a oblékat. Skutkový stav potřebuje podle krajského soudu s ohledem na specifickou postihu žalobkyně a jeho funkční dopad na schopnost zvládat či nezvládat jednotlivé životní potřeby další doplnění. Krajský soud dále konstatoval, že je nezbytné žalobkyni podrobněji osobně vyšetřit, neboť hodnocení její schopnosti zvládat konkrétní základní životní potřeby nelze bez její účasti považovat za dostatečné. Z rozhodnutí stěžovatele není zřejmé, proč byla posudková jednání provedena vždy v nepřítomnosti žalobkyně. Posudková komise měla zhodnotit současný zdravotní stav žalobkyně i s ohledem na možnou prognózu onemocnění.

IV. Kasační stížnost vyjádření žalobkyně

[7] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle něhož mělo být jednání posudkové komise vedeno za účasti žalobkyně, neboť má za to, že posudková komise měla k dispozici podklady dostatečně vypovídající o zdravotním stavu žalobkyně. Podle kasační stížnosti měla žalobkyně o přítomnost při jednání požádat. Stěžovatel je přesvědčen, že zdravotní stav žalobkyně byl dostatečně zjištěn předchozími vyšetřeními a její přítomnost by měla pouze orientační či doplňkový význam a nepřinesla by žádná nová zjištění o jejím zdravotním stavu. Posudková komise se dle stěžovatele řádně a objektivně věnovala schopnosti žalobkyně zvládat jednotlivé životní potřeby. Hodnocení posudkové komise má oporu ve spisové dokumentaci. Vývoj zdravotního stavu nelze dle stěžovatele posuzovat do budoucna.

[9] Žalobkyně se ke kasační stížnosti vyjádřila podáním ze dne 31. 10. 2014, v němž zrekapitulovala svůj zdravotní stav a ztotožnila se s vypořádáním věci krajským soudem.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[10] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů

rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[11] Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. K výše uvedeným vadám tedy Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti. Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek z těchto důvodů a dospěl k závěru, že žádnou z uvedených vad netrpí. Stěžovatel formálně uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Tuto námitku však nekonkretizoval ani neuvedl, v čem namítanou nepřezkoumatelnost spatřuje. Nejvyšší správní soud, po ověření přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z úřední povinnosti, námitku stěžovatele neshledal důvodnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, čj. 3 Azs 43/2003 – 48, dostupný na www.nssoud.cz, stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

[12] V projednávané věci byla žalobkyně rozhodnutím správních orgánů posouzena jako závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost) na základě ustanovení § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách, podle něhož se osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby. Výše příspěvku na péči se dle ustanovení § 11 zákona o sociálních službách odvíjí od stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby, přičemž stěžovatelce byl přiznán příspěvek ve výši 800 Kč dle odst. 2 písm. a) téhož ustanovení. Žalobkyně však tvrdila, že není schopna zvládat šest základních životních potřeb, a měla proto být posouzena jako osoba závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost) dle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách.

[13] Těžištěm řízení o kasační stížnosti je tedy posouzení, zda stěžovatel dostatečně odůvodnil své závěry ohledně schopnosti žalobkyně zvládat v zákoně o sociálních službách uvedené základní životní potřeby, a zda jednání posudkové komise mohlo být v projednávané věci učiněno v nepřítomnosti žalobkyně pouze na základě spisové dokumentace a doložených lékařských nálezů, či nikoli.

[14] K této námitce považuje Nejvyšší správní soud za vhodné shrnout zdravotní stav stěžovatelky tak, jak vyplývá z lékařských nálezů a výstupů jednání posudkové komise. Je nutno zdůraznit, že zdravotní stav žalobkyně nebyl zpochybněn, sporný je pouze vliv postižení žalobkyně na její schopnost zvládat základní životní potřeby.

[15] Žalobkyně ve dvou letech prodělala poliomyelitidu s těžkou residuální chabou diparesou dolních končetin, v důsledku čehož má plně ochrnutou pravou nohu. U druhé nohy je zhoršen cit a hybnost. Chodit může žalobkyně pouze s oporou dvou francouzských holí za použití obloučkového ortopedického přístroje na pravé noze, při jehož delším používání noha otéká a krvácí. Žalobkyně dále trpí těžkou poruchou statiky a dynamiky páteře. Na horních končetinách není dokumentováno těžké postižení, nicméně

pokračování

hybnost v ramenou je bolestivá, pravá horní končetina je slabší. Při pohybu s francouzskými holemi dochází k přetěžování páteře, obou horních končetin a levé nohy.

[16] Na základě uvedených skutečností stěžovatel uzavřel, že žalobkyně nezvládá tři základní životní potřeby a to mobilitu, osobní aktivity a péči o domácnost. Krajský soud považoval odůvodnění rozhodnutí stěžovatele, podle něhož je žalobkyně schopná zvládat ostatní základní životní potřeby uvedené v ustanovení § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, za nedostatečné. S tímto závěrem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil. Stěžovatel v rozhodnutí pouze stručně uvedl, že u žalobkyně není dokumentována těžká porucha intelektu ani těžká porucha zraku či sluchu; žalobkyně má dostatečnou motoriku rukou. V případě tělesné hygieny dále uvedl, že žalobkyně má dostatečné fyzické, duševní i smyslové schopnosti pro zvládání této potřeby.

[17] Žalobkyně však ve správním řízení konkrétně namítala, že kromě stěžovatelem uznané neschopnosti zvládat tři základní životní potřeby, nezvládá dále péči o tělesnou hygienu, stravování a oblékání. Toto tvrzení přitom má oporu v záznamu ze sociálního šetření, výpovědi syna a dcery žalobkyně ve správním řízení, včetně výsledku syna žalobkyně provedeného při jednání před krajským soudem. Odůvodnění rozhodnutí stěžovatele proto Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem nepovažuje za dostatečné. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobkyně je schopna se pohybovat pouze za použití dvou francouzských holí. Přestože má tedy hybnost horních končetin zachovanou, nemůže je používat při pohybu k žádné činnosti, zejména nemůže nic přenášet a připravovat ve stoje. Minimálně je tedy zpochybněn závěr stěžovatele ohledně toho, zda žalobkyně je vzhledem k míře svého postižení schopna zvládat péči o tělesnou hygienu, stravování a oblékání a obouvání. Zvládání těchto základních životních potřeb se žalovaný měl i s ohledem na námitky žalobkyně učiněné v průběhu správního řízení věnovat hlouběji a své závěry pečlivěji zdůvodnit.

[18] Zdejší soud dále podotýká, že rozhodnutím úřadu práce byla žalobkyně shledána neschopnou vykonávat čtyři základní životní potřeby, přičemž stěžovatel uznal neschopnost žalobkyně pouze u tří z těchto potřeb, zpochybnil nezvládání tělesné hygieny. Svůj závěr však stěžovatel dostatečně neodůvodnil, pouze uvedl, že tuto schopnost hodnotí odlišně od správního orgánu prvního stupně s tím, že žalobkyně má dostatečné fyzické, duševní i smyslové schopnosti pro zvládání tělesné hygieny. Nevěnoval se přitom konkrétní námitce žalobkyně, že ani tuto základní životní potřebu nezvládá. Rozhodnutí žalovaného je v tomto ohledu nutno považovat za nedostatečně odůvodněné, neboť v případě zjištěného rozporu měla posudková komise provést vlastní vyšetření žalobkyně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013 – 25).

[19] Nejvyšší správní soud považuje ve shodě s krajským soudem za žádoucí, aby posudková komise hodnotila schopnost žalobkyně zvládat jednotlivé základní životní potřeby v její přítomnosti. Ostatně i judikatura zdejšího soudu spočívá na principu, podle něhož by „[p]římé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí by v řízení o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, mělo být pravidlem“ (srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, čj. 4 Ads 82/2011 – 44). Uvedené pravidlo nelze vykládat absolutně, neboť vždy musí být náležitě zohledněny všechny konkrétní okolnosti projednávaného případu. Je však nutno konstatovat, že vyhodnocení vlivu zdravotního postižení na schopnost zvládat životní potřeby je velmi závislé na konkrétní osobě žadatele a velmi často i na charakteru a uspořádání jeho domácnosti. Shodný názor je vyjádřen např. v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, publikovaném ve Sb. NSS 394/2004, jehož závěry původně formulované k posouzení bezmocnosti lze v tomto ohledu vztáhnout i na rozhodování o příspěvku na péči (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 Ads 50/2009 ze dne 30. 9. 2009). Správní orgán jej povinen shromáždit při řádném posouzení nároku na příspěvek na péči veškeré informace mající vliv na schopnost zvládat posuzované osoby různé životní úkony, k čemuž velmi často podmínky v místě bydliště náleží.

[20] Na rozdíl od stěžovatele má Nejvyšší správní soud v projednávané věci za to, že přítomnost žalobkyně při jednání posudkové komise by přinesla vyřešení konkrétních nejasností ohledně jejích schopností vypořádávat se s jednotlivými základními životními potřebami. V projednávané věci by bylo vhodnější vyšetření žalobkyně v místě jejího bydliště, aby bylo postaveno na jisto, jaké konkrétní základní životní potřeby není stěžovatelka pohybující se pouze za pomoci francouzských holí schopna sama ve svém bytě zvládat a v jaké míře. Poukazoval-li stěžovatel v tomto ohledu na závěry přijaté v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2014, čj. 3 Ads 86/2013 – 29, s tím, že přítomnost žalobkyně u jednání posudkové komise nebyla nezbytná, nelze se s ním ztotožnit. V citovaném rozsudku byl posuzován nárok žalobce na invalidní důchod; předmětem posouzení správních orgánů tak byl zdravotní stav žalobce a s tím související pokles jeho pracovní schopnosti, zejména je však nutno zdůraznit, že posuzování nároků na dávky podmíněné nepříznivým zdravotním stavem je vždy individuální, judikatura správních soudů musí být tedy používána citlivě a v případech, kdy to shodné skutkové okolnosti dovolí. V nyní projednávané věci je vzhledem ke skutkovým i právním odlišnostem (zejména jiný typ dávky a z toho vyplývající způsob posuzování) judikát uvedený stěžovatelem nepoužitelný. V případě žalobkyně není důležité pouze náležité zjištění zdravotního stavu, ale především posouzení vlivu jejího postižení na schopnosti zvládat základní životní potřeby.

[21] Podle Nejvyššího správního soudu nelze dovozovat schopnost činit určité úkony pouze na základě skutečnosti, že žalobkyně postižením trpí již od dvou let věku a na mnohé složitější úkony či problémy si již zvykla či se je naučila řešit. I v případě dlouhodobého postižení je nutno posoudit její aktuální schopnosti a možnosti s ohledem na omezení vyplývající z aktuálního zdravotního stavu.

[22] Na základě shora uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že posouzení stupně závislosti žalobkyně na pomoci jiné fyzické osoby nebylo možné v projednávané věci učinit bez účasti žalobkyně pouze na základě spisového materiálu a lékařských nálezů. Vzhledem k okolnostem lze považovat za vhodné osobní vyšetření žalobkyně posudkovým lékařem v místě jejího bydliště. Je nezbytné náležitě vyhodnotit, že žalobkyně je schopna pohybu pouze za použití dvou francouzských holí, s bolestmi a obtížemi. Při pohybu používá ruce k držení francouzských holí a náležité opoře těla, jakékoli přenášení věcí, či používání rukou k jinému účelu než držení holí, se

pokračování

tedy jeví problematickým. Na další vzdálenosti musí používat invalidní vozík. Obývá byt ve 4. patře v domě bez výtahu a po schodech se může pohybovat pouze za pomoci jiné osoby.

VI. Závěr a náklady řízení

[23] Kasační námitky uplatněné stěžovatelem nebyly Nejvyšším správním soudem s ohledem na výše uvedené shledány důvodnými a ani z přezkumu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., který Nejvyšší správní soud provádí z úřední povinnosti, nevyplynul důvod pro zrušení napadeného rozsudku krajského soudu. Kasační stížnost proto byla v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. větou poslední zamítnuta.

[24] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšné žalobkyni, protože však žalobkyně žádné náklady řízení neuplatnila, Nejvyšší správní soud jí právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. července 2015

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu