



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **M. V.**, zastoupen opatrovníci Bc. D. V. a JUDr. Šárkou Bendovou, advokátkou se sídlem Karola Šliwky 125, Karviná - Fryštát, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2016, č. j. 20 Ad 38/2015 – 29,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2016, č. j. 20 Ad 38/2015 – 29, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce M. V. domáhá u Nejvyššího správního soudu zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2016, č. j. 20 Ad 38/2015 – 29, a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ostravě (dále také „krajský soud“) zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2015, č. j. MPSV-UM/8863/15/4S-MSK, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě ze dne 26. 7. 2013, č. j. MPSV-UP/1169770/13/AIS-SSL. Tímto rozhodnutím byl žalobci snížen příspěvek na péči z částky 4.000 Kč na 800 Kč měsíčně od srpna 2013 dle § 7 a § 14 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“).

Krajský soud žalobci přisvědčil v tom, že byl v průběhu správního řízení odlišně hodnocen ve schopnosti zvládání základních životních potřeb. Žalovaný napadené rozhodnutí opřel o posudek posudkové komise z 25. 3. 2015. Ta jej vypracovala na základě zdravotní dokumentace. Soud odkázal na vyšetření provedené v psychologické ambulanci

PhDr. et PhDr. N. v září 2014 k žádosti posudkové komise a zdůraznil, že žalobce byl přítomen jednání posudkové komise dne 13. 8. 2014, kde byl přešetřen přítomným psychiatrem. Posudková komise byla řádně obsazena. Soud nepochyboval o erudici této komise, jestliže si vyžádala nové psychologické vyšetření a žalobce u jednání vyšetřila přítomným psychiatrem. Různá hodnocení zvládání základních životních potřeb v průběhu správního řízení na první pohled nesvědčí o přesvědčivosti posouzení, nicméně s ohledem na aktuální podklady pro jednání dne 25. 3. 2015 soud závěry vyslovené při tomto jednání komise nezpochybnil. Posouzení zdravotního a psychického stavu bylo provedeno v souladu se zákonem o sociálních službách. Na tom nic nemění ani poukaz žalobce na znalecký posudek MUDr. Koziarové, který byl vypracováván za zcela jiným účelem, bez přihlédnutí ke kritériím v zákoně o sociálních službách a v prováděcí vyhlášce č. 505/2006 Sb. Např. ve znaleckém posudku je uvedeno, že žalobce selhává v orientovanosti mimo známé prostředí, nikoliv tedy v obvyklém prostředí, jak se posuzuje pro potřeby příspěvku na péči. Základní životní potřeba komunikace je shodně posouzena (nezvládána). Shodně je posouzena neschopnost zvládat osobní aktivity a péči o domácnost. Znalecký posudek MUDr. Koziarové se vůbec nezabýval dalšími úkony hodnotitelnými v souvislosti s příspěvkem na péči, jako je stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví.

Krajský soud se ztotožnil s názorem žalovaného o úplném a objektivním posouzení posudkovou komisí, a proto nevyhověl důkaznímu návrhu na ustanovení znalce z oboru psychiatrie. Posudková komise vyhodnotila jako zvládanou (*pozn. NSS: krajský soud zjevně omylem uvádí „nezvládanou“*) základní životní potřebu: a) mobilitu, neboť žalobce nemá omezení v pohybu, je schopen chůze bez kompenzačních pomůcek; b) orientaci, neboť u jednání komise byl orientován místem, časem i osobou, zrakem i sluchem, a tuto základní životní potřebu zvládal v přijatelném standardu; d) stravování, neboť tato není spojena se schopností připravit si jídlo, nýbrž schopností pouze nápoj si nalít, stravu naporcovat, najíst se a napít, prostě vybrat si ke konzumaci již hotový pokrm; e) oblékání a obouvání, neboť při jednání komise bylo ověřeno, že si zapne knoflík, zaváže si tkaničky, sám se obleče i vysvěče, obuje i zuje, je schopen si vybrat přiměřené oblečení a není medicínský důvod toto nezvládat; f) tělesnou hygienu, neboť sám zvládá úkony ranní hygieny, sám se osprchuje, sám reguluje teplotu vody, sám se holí; g) fyziologickou potřebu, neboť není medicínskému důvodu toto nezvládat, a zvládání je podepřeno i výsledkem sociálního šetření; h) péči o zdraví, neboť žalobce neužívá žádné léky každodenně, jen přechodně, např. v období zvýšených alergenů, což zástupce potvrdil i u jednání soudu. Krajský soud neměl pochybnost o odbornosti posudkové komise a její způsobilosti hodnotit omezení způsobené onemocněním žalobce ve vztahu k právní úpravě příspěvku na péči.

Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že se soud nezabýval rozpory, které jsou ze spisu jednoznačně patrné. Realita a skutková podstata je jiná, než k jaké dospěla posudková komise ve všech svých posudcích. Při šetření 18. 4. 2013 bylo konstatováno, že odpovědi na otázky byly pouze pozitivní, stěžovatel fabuloval, tvrdil, že vše zvládá sám, a při vyšetření dne 14. 5. 2013 je konstatováno, že na všechny dotazy odpovídá ano. Z tohoto důvodu jsou vyšetření posudkovým lékařem neprůkazná. Lékař kladl stěžovateli pouze otázky, na které mu bylo

pokračování

odpovězeno kladně; nezabýval se posudkovými podklady sociálního šetření ani zprávou ošetřující lékařky. Soud se nezabýval rozdílnými způsoby hodnocení v posudcích ze dne 17. 6. 2013, 18. 10. 2013 a 25. 3. 2015 a vzal za zcela prokázané hodnocení psychiatrem ze dne 13. 8. 2014. K rozporu mezi rozhodnutím posudkové komise ze dne 7. 4. 2015 a sociálním šetřením ze dne 18. 4. 2013 týkajícím se tělesné hygieny, stěžovatel konstatoval, že potřebuje stálý dohled (jak také konstatuje ošetřující lékařka dne 14. 5. 2013) a pomoc. Závěry posudkové komise představují účelově vytržené informace ze sociálního šetření. U oblékání a obouvání nebere komise v úvahu výsledky sociálního šetření ani hodnocení ošetřující lékařky. Některé věty byly vytrženy z kontextu posudkového šetření. Orientace nebyla uznána, ale z více zdrojů (lékařských zpráv) je potvrzeno, že stěžovatel vždy přichází k lékařskému ošetření či vyšetření s doprovodem - matkou; orientuje se pouze v domácím prostředí. Mimo bydliště (do školky, k lékaři) se pohybuje vždy s dohledem. Pokud má posudková komise a krajský soud za to, že dotazem přísedícího psychiatra, zda ví, jak se k jednání dopravit, na kterou stěžovatel odpověděl „ano“, je dostatečně prokázané, že zvládá orientaci, pak z lékařské zprávy MUDr. K. plyne, že stěžovatel na všechny otázky odpovídal kladně. Soud i komise nedostatečně zhodnotili podkladové materiály MUDr. K. a sociálního šetření ze dne 18. 4. 2013. Potřebu doprovodu, dohledu a strach ze změny počasí popisuje i MUDr. N. Stěžovatel poukázal na metodický pokyn k zákonu o sociálních službách a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 Ads 138/2014 - 73. Stěžovatel je osobou s lehkou mentální retardací a jeho IQ dosahuje hodnoty 53.

Stěžovatel dále poukázal na to, že příspěvek byl snížen i z důvodu, že nebere trvale léky. Posudková komise ani soud nehodnotily, zda je z důvodu trvalé duševní poruchy schopen pečovat o své zdraví. Osoba odpovídající věku 9 - 10 let není schopna rozpoznat a vyhodnotit zdravotní rizika, natož sama vyhledat lékařskou pomoc. Opatrovnice u soudu uvedla, že stěžovatel byl nucen začít brát pravidelně léky předepsané psychiatrem z důvodu zhoršení psychického stavu a není schopen je sám brát. Je alergický na jarní alergen, takže užívá léky od února do konce května. Soud se nezabýval otázkou pravidelného podávání těchto léků. Stěžovatel odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 5. 2014, č. j. 38 Ad 35/2013 - 25. Z lékařské zprávy psychiatra ze dne 28. 4. 2016 vyplývá, že u stěžovatele byla vždy nutná péče rodiny, dohled nad jeho chováním a dávkováním léků. To podle něj potvrzuje i omezení ve svéprávnosti. Ve znaleckém posudku MUDr. Kozíarové je výslovně uvedeno, že není schopen pochopit důvody, účel i důsledky případné hospitalizace ve zdravotnickém zařízení a potřebných léčebných úkonů. V žádném posudku není uvedeno, které základní životní potřeby stěžovatel nezvládá z pohledu dohledu, pomoci nebo péče. Posudek MUDr. N. mění jeho diagnózu z dětského autismu na atypický autismus. Psychiatr posudkové komise dokonce hovoří, že je toho času bez autistických rysů. S tím nelze souhlasit pro rozpor s celkovým zdravotním stavem, s posudky již od roku 2001 - 2002, a s posudkem vypracovaným v řízení o svéprávnosti.

Návrh na provedení revizního znaleckého posudku krajský soud zamítl s odůvodněním, že posudková komise posoudila stěžovatele objektivně a úplně. S tím se nelze ztotožnit. Není možné, aby jedna a tatáž osoba byla z různých pohledů posuzovaná různě. Na jedné straně stát na základě posudku znalce dospěl k závěru, že se jedná o osobu s trvalou duševní poruchou, pro kterou jej omezil ve svéprávnosti tak, že není schopen

jednat v jiných než běžných záležitostech každodenního života. Na straně druhé stát na základě závěru posudkové komise dospěl k závěru, že je schopen zvládat většinu svých životních potřeb a snížil mu drasticky příspěvek na péči. Správní orgán se pasoval do role toho jediného vědouceho a přes všechny lékařské zprávy dospěl k závěru, že po 30 letech léčení a posuzování znalci, lékaři a pedagogy se jedná v podstatě o normálního člověka a dosud nikdo (kromě posudkové komise) nebyl schopen poznat jeho skutečný potenciál. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu je třeba zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud předesílá, že se nemohl zabývat novými důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem. Takovými novými důvody jsou námitky, jimiž na základě konkrétních argumentů rozporuje schopnost zvládat jednotlivé základní životní potřeby. V žalobě totiž poukazoval pouze na rozpor posudku komise a znaleckého posudku (a domáhal se provedení revizního znaleckého posudku), na rozpor v jednotlivých posouzeních v rámci správního řízení a na nedostatečnost (neúplnost a nepřesvědčivost) posouzení ze strany posudkové komise. Kasační stížnost se musí pohybovat v mezích, které dal stěžovatel soudnímu přezkumu ve své žalobě. Jelikož mu objektivně nic nebránilo, aby nově uplatňované důvody uplatnil již před krajským soudem, lze po něm na základě zásady *vigilantibus iura scripta sunt* spravedlivě žádat, aby nesl s tím spojené nepříznivé následky (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, publikován pod č. 1743/2009 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, publikován pod č. 419/2004 Sb. NSS; všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné z www.nssoud.cz).

Podobně Nejvyšší správní soud nepřihlíží podle § 109 odst. 5 s. ř. s. ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí. Smyslem tohoto omezení je zamezit tomu, aby Nejvyšší správní soud rozhodoval o kvantitativně i kvalitativně bohatším návrhu stěžovatele, než o jakém mohl rozhodovat soud v předchozím řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, č. 419/2004 Sb. NSS). Novou skutečností je v nyní posuzovaném případě například zjištění obsažené v nové lékařské zprávě MUDr. M. W. ze dne 28. 4. 2016. Jelikož Nejvyšší správní soud k těmto skutečnostem nemůže přihlídnout, neprováděl ani dokazování touto lékařskou zprávou.

Stěžovatel spatřoval základní pochybení krajského soudu v nevypořádaném rozporu mezi závěrem posudkové komise a znaleckým posudkem MUDr. Petry Koziarové ze dne 16. 10. 2014 vypracovaným pro řízení o svéprávnosti (resp. v nenařízení revizního znaleckého posudku).

pokračování

Nejvyšší správní soud tuto námitku neshledal důvodnou. Mezi uvedeným znaleckým posudkem a závěry posudkové komise totiž není dán přímý rozpor. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že znalecký posudek byl vypracován za jiným účelem a nevyjadřuje se k většině kritérií rozhodných pro posouzení stupně závislosti stěžovatele dle zákona o sociálních službách. Zatímco znalecký posudek MUDr. Koziarové hodnotil způsobilost stěžovatele k právnímu jednání, v nyní projednávané věci šlo o posouzení schopností stěžovatele činit samostatně určité fyzické úkony. Neschopnost samostatného a účelného nakládání s finančními prostředky či neschopnost pochopit smysl, účel, obsah a důsledky právního jednání nejsou z hlediska § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách relevantní. Kde se znalecký posudek vyjadřuje k hlediskům uvedeným v citovaném ustanovení (schopnost komunikace, orientovanost ve známém/neznámém prostředí), tam se nedostává do rozporu se závěry posudkové komise. Rozpor nelze shledat ani v hodnocení míry mentální retardace v obou podkladech – znalecký posudek hovoří o lehké až středně těžké retardaci, posudek komise stav stěžovatele označuje za lehkou retardaci. Zdánlivá disproporce mezi, zjednodušeně řečeno, právní a fyzickou způsobilostí stěžovatele není sama o sobě důvodem nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí ani důvodem pro nařízení revizního znaleckého posudku. Na druhou stranu nelze mít za to, že by závěry obsažené ve znaleckém posudku byly pro účely tohoto řízení zcela nepoužitelné. Relevantní je například informace znalkyně, že duševní porucha stěžovatele je prognosticky nepříznivá, léčebně neovlivnitelná a s věkem je pravděpodobné zhoršování stavu.

Nejvyšší správní soud však shledal kasační stížnost důvodnou v části, v níž je vytýkána nedostatečnost (neúplnost a nepřesvědčivost) posudku posudkové komise žalovaného.

Obecně platí, že posouzení zdravotního stavu příjemce dávky příspěvku na péči musí splňovat poměrně jasná kritéria, přičemž materiály, z nichž by mělo posouzení vycházet, specifikuje především § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Uvedené ustanovení bylo dále rozvinuto judikaturou Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývají některé další požadavky, které musí posouzení splňovat. Citovat lze z rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 – 53: *„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. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“*

Kromě obecného požadavku na pečlivé zdůvodnění závěrů posudkové komise je nezbytné konkrétněji a podrobněji zdůvodnit také specifické okolnosti případu, které by mohly na první pohled snížit věrohodnost posouzení. Takovou okolností je například zásadní změna v posouzení oproti dřívějšímu stavu. Nejvyšší správní soud zdůraznil v rozsudku ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014 – 25, že je potřeba náležitě zdůvodnit, v čem se zdravotní stav posuzované osoby natolik výrazně změnil, že již nelze její závislost hodnotit stupněm III jako dříve, nýbrž stupněm I. Shodná situace přitom nastala také v nyní projednávané věci. Za podobnou okolnost Nejvyšší správní soud také považuje, je-li závislost osoby posouzena několikrát a vždy s odlišným výsledkem.

S ohledem na tato východiska se Nejvyšší správní soud neztotožnil se závěrem krajského soudu, že posudek posudkové komise žalovaného byl přesvědčivě a úplně odůvodněn. Z posudku znalkyně vypracovaného pro účely omezení svéprávnosti stěžovatele přitom vyplývá, že jeho duševní porucha je prognosticky nepříznivá, léčebně neovlivnitelná a s věkem je pravděpodobné zhoršování stavu.

Posudek komise rovněž nezdůvodňuje rozdíly v posouzení stupně závislosti stěžovatele na pomoci ze strany posudkových komisí dne 17. 6. 2013, 18. 10. 2013 a 25. 3. 2015. Tyto rozdíly se nejvíce jeví jako odborný spor o zvládání té které základní životní potřeby. Výsledky posouzení se totiž jeví jako téměř nahodilé a shodují se pouze v jediném bodě. Při posouzení dne 17. 6. 2013 bylo shledáno nezvládání potřeb dle § 9 odst. 1 písm. d), g), h) a j) zákona o sociálních službách. Při posouzení dne 18. 10. 2013 bylo shledáno nezvládání potřeb dle písmen e), f), i) a j) a při posouzení dne 25. 3. 2015 nezvládání potřeb dle písmen c), i) a j). Nejvyšší správní soud má za to, že takto zásadní nesoulad ve třech odborných posouzeních musí být precizně zdůvodněn a vysvětlen. Nepostačuje pouze uvést, že nová komise dospěla k jiným závěrům. Musí být bezpečně zřejmé, v čem jsou konkrétní úvahy či skutkové závěry předchozích komisí chybné a proč. Pokud například posudková komise považuje předchozí podklady za méně věrohodné, neúplné či méně odborné, musí to (s odkazem na konkrétní původní a nové podklady) uvést u každého skutkového závěru, který činí odlišně od předchozích posouzení. Nic takového ovšem z posudku posudkové komise ze dne 25. 3. 2015 neplyne.

Posudek z 25. 3. 2015 nezdůvodňuje, proč se posudková komise přiklonila ke skutkovým zjištěním opatřeným z určitých podkladů a naopak neakceptovala skutková zjištění obsažená v jiných podkladech. Především je patrný rozdíl ve výsledku sociálního šetření dne 18. 4. 2013 a ve výsledku vyšetření před posudkovou komisí dne 13. 8. 2014. Kupříkladu posudek konstatuje, že dle sociálního šetření má stěžovatel potíže s tkaničkami a dle vyšetření před posudkovou komisí si tkaničky zaváže. K tomuto rozporu se však posudek nijak nevyjadřuje. Kromě toho není patrné, zda před posudkovou komisí stěžovatel zavazování tkaniček přímo prováděl, nebo pouze odpovídal na otázky. Nelze přitom přehlédnout, že dle lékařské zprávy MUDr. K. ze dne 14. 5. 2013 stěžovatel na všechny otázky odpovídá kladně. Stejně tak se posudek nevyjadřuje k rozporu mezi vyšetřením před posudkovou komisí a sociálním šetřením stran samostatného provádění osobní hygieny stěžovatele. Dle sociálního šetření stěžovatele například musí jeho otec doholit a matka mu pomáhat s mytím těla a vlasů, neboť si mydlí stále pouze ruce. Posudek naproti tomu uvádí, že bylo u jednání posudkové komise „objektivně zjištěno“, že tyto činnosti stěžovatel zvládá sám. Tyto a podobné rozpory v jednotlivých podkladech přitom musí být v posudku objasněny. To se však v projednávané věci nestalo.

Ze všech těchto důvodů považuje Nejvyšší správní soud závěr krajského soudu o úplnosti a přesvědčivosti posudku posudkové komise ze dne 25. 3. 2015 za nesprávný.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2016, č. j. 20 Ad 38/2015 – 29, je opodstatněná, a proto napadené rozhodnutí podle ustanovení § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

pokračování

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Kasační soud ve věci rozhodl v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 2. června 2016

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu

v zast. Mgr. David Hipšr