



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mráky a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **P. R.**, zastoupený JUDr. Martinou Švejdovou, advokátkou, se sídlem třída Svaté Anežky České 32, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 1. 3. 2016, č. j. 52 Ad 12/2015 - 46,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 1. 3. 2016, č. j. 52 Ad 12/2015 - 46, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 11. 8. 2015, č. j. MPSV-UM/7047/15/9S-PDK, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 6500 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně JUDr. Martiny Švejdové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne

11. 8. 2015, č. j. MPSV-UM/7047/15/9S-PDK, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 3. 2015, č. j. 3446/2015/SKU, a uvedené rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným správním rozhodnutím byl stěžovateli snížen příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v relevantním znění (dále jen „zákon o sociálních službách“), a to z 12 000 Kč na 6000 Kč měsíčně od dubna 2015.

Proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel podal žalobu ke krajskému soudu, který ji dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný dostatečně zdůvodnil, z jakých důvodů došlo ke změně v posouzení schopností stěžovatele. Rozhodnutí žalovaného je přezkoumatelné a přesvědčivé. Námitky stěžovatele týkající se posouzení jeho duševního stavu a s tím související zvládání základních životních potřeb považoval krajský soud za nedůvodné, neboť vyplynulo z výsledků sociálního šetření a posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“) ze dne 8. 7. 2015, č. j. 2015/1005-HK. Krajský soud rovněž zdůraznil, že povinnost řádně odůvodnit rozhodnutí nelze interpretovat tak, že je nutné se detailně vypořádat se všemi námitkami.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Dle názoru stěžovatele krajský soud převzal pouze tvrzení žalovaného, aniž by se vypořádal s žalobními námitkami, které stěžovatel uplatnil v žalobě.

Stěžovatel namítl, že již v žalobě poukazoval na vyhlášku č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v relevantním znění (dále též „vyhláška“), která při hodnocení schopnosti zvládat životní potřebu orientace klade důraz rovněž na přiměřené duševní kompetence, přiměřené reakce a na skutečnost, že není-li zvládána aktivita u jednoho z bodů, není předmětná potřeba zvládána. Přestože členem posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“) byla lékařka s odborností psychiatrie, nevyjádřila se PK MPSV k námitkám, které stěžovatel uváděl v odvolání a následně v žalobě.

V posudku PK MPSV uvádí, že zjistila, že podle posudku lékaře OSSZ v Chrudimi ze dne 24. 8. 2010 byl stupeň závislosti zvýšen a od 28. 6. 2010 do 30. 6. 2013 stěžovatel pobíral příspěvek na péči ve IV. stupni pro nezvládání 21 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. PK MPSV ovšem uvedené označila za „posudkový omyl“, protože zdravotní stav stěžovatele byl podložen jen zprávou klinického psychologa. Uvedený závěr PK MPSV označil krajský soud za přesvědčivý. S názorem krajského soudu stěžovatel nesouhlasí, neboť uvedené posouzení (tzv. posudkový omyl) nebylo provedeno jen na základě zprávy klinického psychologa, ale jeho podkladem bylo také sociální šetření a posouzení učiněné posudkovou službou OSSZ Chrudim. Posudek PK MPSV je dále rozporný, neboť na jedné straně považuje lékařskou zprávu PhDr. M. K. ze dne 18. 9. 2013

pokračování

za objektivní, ale na straně druhé její zprávu ze dne 7. 8. 2014 hodnotí jako administrativní pochybení. Z posudku PK MPSV není dále zřejmé, na základě jakých konkrétních skutečností považuje za objektivní posudek lékaře referátu LPS OSSZ Chrudim ze dne 2. 8. 2013, a to zejména, proč právě tento posudek má být objektivním posouzením zdravotního stavu stěžovatele a na základě jakých podkladů byl vydán.

Stěžovatel dále k hodnocení svých konkrétních schopností namítal zejména nesprávnost závěrů žalovaného a krajského soudu ohledně schopnosti stěžovatele zvládat životní potřebu orientace. Žalovaný (ani krajský soud) podle stěžovatele nijak věc neposuzoval z hlediska § 2a vyhlášky, přestože stěžovatel není schopen rozpoznávat zrakem a sluchem, nemá s ohledem na středně těžkou mentální retardaci ve spojení s poruchou autistického spektra a sociální úzkostností schopnost orientovat se v obvyklém prostředí a situacích, v nichž není ani schopen přiměřeně reagovat.

Závěry žalovaného a potažmo krajského soudu nejsou založeny na podkladech, které byly doloženy. Podle lékařské zprávy MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015 trpí stěžovatel středně těžkou mentální retardací a v důsledku svého postižení není schopen adekvátní orientace ve světě a jeho patologické psychické projevy omezují jeho sociální orientaci a adaptaci v běžném sociálním prostředí. Ze zdravotní dokumentace MUDr. Č. a PhDr. K. rovněž plyne, že stěžovatel trpí stavy sociální úzkosti (stěžovatel sám nenastoupí do autobusu, nejde sám nakoupit, vyhýbá se hloučku lidí, sociálně selhává a v některých situacích reaguje až panicky), což nebylo v posudku PK MPSV zohledněno. Závěry učiněné v posudku jsou tedy v rozporu s předloženou zdravotnickou dokumentací. Krajský soud se následně žalobní námitkou, která se týkala úzkostných stavů stěžovatele, nijak nezabýval.

Při hodnocení zvládnutí životní potřeby orientace bylo zapotřebí zohlednit rovněž duševní kompetence stěžovatele, což se nestalo. Závěr PK MPSV, že stěžovatel trpí lehkým duševním opožděním, je v rozporu s předloženou zdravotnickou dokumentací, z níž vyplývá, že stěžovatel trpí středně těžkou mentální retardací. Stěžovatel rozporuje také závěry posudku PK MPSV, podle nichž se mentální retardace může prohlubovat pouze demencí, o kterou se u stěžovatele nejedná. Podle Metodického pokynu ředitele odboru posudkové služby pro PK MPSV ze dne 27. 10. 2014, č. j. 2014/9245 – 721, se totiž za mentální retardaci považuje porucha intelektu, která je vrozená nebo získaná během prvních dvou let života dítěte. Vznikne-li porucha intelektu později, nejedná se o mentální retardaci, ale o demenci. Krajský soud nijak nezohlednil, že uvedená skutečnost nebyla v posudku PK MPSV hodnocena.

Posudkem PK MPSV ani krajským soudem nebyla hodnocena schopnost stěžovatele používat dopravní prostředky a nebylo zohledněno, že stěžovatel trpí poruchou autistického spektra. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozpory v podkladech PK MPSV. Výsledky sociálního šetření ze dne 4. 2. 2015 jsou podle stěžovatele v rozporu s jeho zjištěným zdravotním stavem, lékařskou dokumentací a dalšími zprávami. Stěžovatel jako příklad uvedl, že podle uvedeného sociálního šetření se měl účastnit školních výletů a ovládá násobilku, sčítání a odčítání. Tato tvrzení však nejsou pravdivá; některá z nich jsou vyvrácena již předloženými podklady. K závěru krajského soudu, že stěžovatel navštěvuje devátý ročník základní školy, aniž by musel opakovat

některý ročník, stěžovatel uvedl, že má individuální vzdělávací plán, který je mu nastaven přímo „na míru“. Z uvedeného důvodu nemůže stěžovatel ročník opakovat, neboť by se jednalo o chybné nastavení vzdělávacího plánu. Stěžovatel namítl, že v posudku PK MPSV bylo zřejmě hodnoceno pouze sociální šetření ze dne 4. 2. 2015 a nikoli také sociální šetření ze dne 3. 7. 2014, které sice bylo v posudku konstatováno, nicméně jeho závěry byly v celkovém hodnocení opomenuty (viz rovněž dále ve vztahu k schopnosti stěžovatele zvládat životní potřebu stravování).

Stěžovatel dále uvedl, že mu byl dne 3. 3. 2015 přiznán průkaz ZTP/P; v souvislosti s jeho přiznáním byla rovněž hodnocena schopnost pohyblivosti a orientace stěžovatele. Stěžovatel nepovažuje za správný závěr žalovaného a krajského soudu, že uvedené hodnocení není relevantní při posouzení příspěvku na péči. Podle názoru stěžovatele by stejná kritéria měla být správnými orgány posuzována obdobně.

Ve vztahu k schopnosti zvládat životní potřebu stravování stěžovatel namítl, že PK MPSV nevzala v potaz závěry sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014, podle něhož stěžovatel odmítá jídlo a jí jen to, na co má chuť. Uvedené potvrzují rovněž lékařské posudky či zpráva Speciálně pedagogického centra Skuteč ze dne 12. 2. 2015, podle nichž stěžovatel vyžaduje stravu beze změny a jiné jídlo odmítá. Jídlo se sklenicí je mu nutné zanést na stůl. U stěžovatele tedy není dána schopnost zvládat životní potřebu stravování. Při hodnocení této schopnosti nadto nebyl zohledněn stupeň mentální retardace ani porucha autistického spektra stěžovatele. Krajský soud pak pouze nesprávně konstatoval, že se k uvedené životní potřebě dostatečně vyjádřila PK MPSV.

Stěžovatel rovněž poukázal na rozsudek krajského soudu ze dne 18. 6. 2015, č. j. 52 Ad 8/2014 – 32, jímž bylo zrušeno předcházející rozhodnutí žalovaného. Krajský soud v uvedeném rozsudku poukázal na psychické potíže stěžovatele, které však nebyly ani v řízení následujícím po zrušení předchozího rozhodnutí žalovaného hodnoceny. Krajský soud vytkl, že v předchozích rozhodnutích správních orgánů nebylo hodnoceno zvládání jednotlivých životních potřeb stěžovatelem. V dalším řízení se ovšem žalovaný omezil pouze na konstatování zvládání životních potřeb stěžovatelem, ale jejich hodnocení neprovedl. Posudek PK MPSV považuje stěžovatel za nepodložený a nepřezkoumatelný. PK MPSV nezohlednila obsah všech lékařských zpráv a s některými z nich jsou její závěry dokonce v přímém rozporu. Posudek je kompilátem úryvků vytržených z jednotlivých lékařských zpráv a sociálních šetření, ale neobsahuje úvahy o tom, jaké skutečnosti by měly uvedené úryvky prokazovat. Není v něm ani zhodnocena zpráva MUDr. E. Č., psychiatricky, členem komise ze stejného oboru. Krajský soud následně nepodrobil posudek PK MPSV kritické úvaze a nevypořádal se s nedostatky v jeho závěrech a s rozpory v lékařských zprávách, na něž bylo v žalobě poukazováno.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

V projednávané věci je zejména sporné, zda zjištění žalovaného ohledně schopnosti stěžovatele zvládat základní životní potřeby orientace a stravování měla oporu v podkladech pro posouzení stupně závislosti osoby (§ 25 odst. 3 zákona o sociálních službách), případně zda byly rozpory v podkladech dostatečně vysvětleny.

Ve věci již dříve rozhodoval krajský soud rozsudkem ze dne 18. 6. 2014, č. j. 52 Ad 8/2014 – 32, kterým rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajské pobočky v Pardubicích ze dne 5. 9. 2013, č. j. MPSV-UP/1383783/13/AIS-SSL, a rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2014, č. j. MPSV-UM/862/14/4S-PDK, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud konstatoval, že v rozhodnutích správních orgánů nebyly obsaženy jejich vlastní úvahy o zhodnocení schopností stěžovatele zvládat základní životní potřeby ve vztahu ke konkrétním zjištěným skutečnostem. Posudek PK MPSV postrádal odborné posouzení psychologických a psychiatrických potíží stěžovatele. Složení posudkové komise bylo nedostatečné, neboť měl být přizván také psycholog či psychiatr. V posudku byly rovněž nedostatečně zhodnoceny schopnosti stěžovatele při zvládání základních životních potřeb – stravování a orientace.

Podle § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách platí, že příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci, a to podle zjištěného stupně závislosti, jak tyto stupně vymezuje § 8 téhož zákona.

Podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách se osoba do 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby, ve stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb, ve stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb, ve stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.

V § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách je uveden výčet hodnocených základních životních potřeb: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a

obouvaní, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost.

Z § 9 zákona o sociálních službách dále plyne, že při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby 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. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění. V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014 - 24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013 - 34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, anebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014 - 23). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014 - 28). V souladu s § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Nezvážnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvážnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje

pokračování

k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 - 32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).

Nejvyšší správní soud hodnotil jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudku PK MPSV ve vztahu k hodnocení schopnosti stěžovatele zvládat sporné základní životní potřeby. Shledal, že závěry krajského soudu správné nejsou a nezbývá než přisvědčit kasačním námitkám stěžovatele.

PK MPSV v posudku konstatovala, že stanovení duševního postižení bylo opakovaně zjištěno v dolním pásmu lehkého duševního opoždění. Stanovení duševního postižení v pásmu středně těžké mentální retardace PhDr. M. K. u v lékařské zprávě ze dne 7. 8. 2014 považovala PK MPSV za administrativní pochybení. V této souvislosti PK MPSV odkázala na vyšetření provedené stejnou lékařkou z dubna 2006 – 12. 2. 2007/IQ 55/, na základě kterého dospěla k závěru, že stěžovatel trpí lehkým duševním opožděním. Nejvyšší správní soud poznamenává, že rovněž MUDr. S. v posudku ze dne 2. 8. 2013 dospěla k závěru o lehké mentální retardaci stěžovatele. Z předložené dokumentace je ovšem také naproti tomu zřejmé, že např. MUDr. J. Z. v posudku LPS OSSZ Chrudim ze dne 5. 1. 2015 (v opraveném znění ze dne 27. 1. 2015), č. j. LPS/2014/3083-CR_CSSZ, zhodnotila duševní stav stěžovatele jako středně těžkou mentální retardaci. S posledně uvedeným posudkem se PK MPSV dostatečně nevypořádala a jen obecně konstatovala, že závěr PK MPSV, že středně těžké mentální retardaci neodpovídají ani předcházející psychologické závěry, což je ovšem v rozporu nejen s lékařskou zprávou MUDr. K. ze dne 7. 8. 2014, ale také právě s posudkem MUDr. Z. V této souvislosti zdejší soud nepřehlédl, že podle posudku PK MPSV zákonná zástupkyně stěžovatele předložila PK MPSV mj. také nález MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015 (podle tvrzení stěžovatele PK MPSV v posudku uvedenou zprávu citovala jen částečně, přičemž opomenula mj. závěry o tom, že stěžovatel trpí středně těžkou mentální retardací), který se ovšem ve správním spise nenachází.

Namítal-li stěžovatel v žalobě a v kasační stížnosti, že k závěru o středně těžké mentální retardaci stěžovatele dospělo rovněž Speciálně pedagogické centrum Skuteč ve zprávě ze speciálněpedagogického vyšetření ze dne 12. 2. 2015 a ve zprávě ze speciálněpedagogické rediagnostiky z téhož dne, pak nelze než uvést, že uvedené zprávy stěžovatel předložil až krajskému soudu dne 18. 11. 2015, a to právě k prokázání svých žalobních námitek; krajský soud se ovšem s existencí uvedených zpráv v napadeném rozsudku nijak nevypořádal, zejména neuvedl, z jakého důvodu je neprovedl k důkazu. Oproti tomu přes uvedený důkazní návrh stěžovatele nesprávně konstatoval, že „žalobkyně nenabídla jiná konkurující odborná stanoviska“. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že podle závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, je to soud, kdo rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezabývá povinností takový postup odůvodnit. Této své povinnosti v projednávané věci krajský soud nedostál.

Z uvedených podkladů týkajících se posouzení zdravotního stavu stěžovatele tedy vyplývaly rozporné závěry, které se PK MPSV nepodařilo v posudku zcela odstranit. Za vypořádání se s touto vadou nelze považovat konstatování PK MPSV, že sociální šetření v domácnosti, v normální škole ani předcházející průběžné psychologické závěry tomuto stupni středně těžké mentální retardace neodpovídají, neboť jde jen o obecné tvrzení a není vysvětleno, na základě jakých konkrétních skutečností a úvah PK MPSV k takovému závěru dospěla a jak se vyrovnala s posudkem MUDr. Z. ze dne 5. 1. 2015 (v opraveném znění ze dne 27. 1. 2015), který potvrzuje závěry lékařské zprávy MUDr. K. ze dne 7. 8. 2014. V důsledku uvedeného nelze dané rozpory považovat za odstraněné. Posouzení duševních kompetencí je přitom nepochybně významné pro posouzení schopnosti stěžovatele zvládat jednotlivé základní životní potřeby, proto je nutné uvedené otázky věnovat dostatečnou pozornost.

Stěžovatel dále zejména ve vztahu k hodnocení zvládání životní potřeby orientace konzistentně namítal, že trpí sociální úzkostí, přičemž poukazoval opět na lékařské zprávy MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015 či PhDr. M. K. ze dne 18. 9. 2013. Z těchto dokumentů má podle stěžovatele plynout, že v důsledku uvedených stavů sám nenastoupí do autobusu, nekoupí si lístek, nejde sám nakoupit, vyhýbá se hloučku lidí atd.

Schopnost zvládat základní životní potřebu orientace [§ 9 odst. 1 písm. b) zákona o sociálních službách] je vymezena jako stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat (příloha č. 1 vyhlášky). PK MPSV v posudku konstatovala, že stěžovatel „*je schopen poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, orientuje se v obvyklém prostředí a situacích a je schopen přiměřeně reagovat, těžké postižení zraku ani sluchu ve smyslu praktické hluchoty nebo slepoty nemá, těžká demence ani těžké duševní opoždění z dokumentace nevyplývá. Postižení sluchu je kompenzované sluchadlem a nejedná se o uživatele kochleárního implantátu, aby byla uznána porucha orientace z tohoto důvodu. V silničním provozu se lze orientovat též zrakem, který nemá porušený.*“

Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je orientaci v obvyklém prostředí a situacích nezbytně zásadně hodnotit ve vztahu ke zdravé osobě stejného věku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014 - 65), zároveň se bere v úvahu schopnost zvládat potřebu alespoň „v přijatelném standardu“ (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách; viz rovněž rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 Ads 86/2014 - 40, nebo ze dne 11. 12. 2014, č. j. 10 Ads 190/2014 - 28). „Obvyklost“ prostředí a situace je tedy třeba posuzovat ve srovnání se zdravými jedinci stejného věku. Pro závěr, že jedinec aktivitu nezvládá, je třeba, aby ji nezvládal ani v určitém přijatelném standardu, při zohlednění limitů daných jeho zdravotním stavem. Při hodnocení schopností stěžovatele zvládat jednotlivé základní životní potřeby v obvyklém prostředí a situacích, jakož i jeho schopnosti v nich přiměřeně reagovat, je bezpochyby nutné zohlednit i úzkostné stavy, kterými má stěžovatel údajně trpět.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že zpráva MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015 se ve správním spise sice nenachází, ale z její citace v posudku PK MPSV vyplývají

pokračování

skutečnosti tvrzené stěžovatelem. Ze zprávy PhDr. K. ze dne 18. 9. 2013 pak mj. plyne, že přízpůsobivost stěžovatele k prostředí a jeho nárokům je ztěžována také v. s. emoční poruchou – vysokou mírou úzkosti. V záznamu ze sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014 je v této souvislosti uvedeno, že např. k lékaři musí být stěžovatel doprovázen matkou, v důsledku psychických úzkostí vyžaduje neustále doprovod. PK MPSV v posudku ovšem nevyhodnotila, zda uvedené je odpovídající věku stěžovatele za současného přihlédnutí k stěžovatelovým stavům sociální úzkosti, ač stěžovatel toto své omezení opakovaně namítal.

Stěžovatel rovněž vytkl, že PK MPSV se nezabývala poruchou autistického spektra u stěžovatele, která má dle lékařské zprávy MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015 ovlivňovat všechny psychické funkce, přičemž patologické psychické projevy navíc omezují sociální interakci a adaptaci v běžném sociálním prostředí. Jak již bylo uvedeno, citovaná zpráva MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015 se ve správním ani soudním spise nenachází, ale podezření na poruchu autistického spektra plyne rovněž z posudku MUDr. Z. ze dne 5. 1. 2015 (v opraveném znění ze dne 27. 1. 2015).

K námitce týkající se průkazu ZTP/P, který byl stěžovateli přiznán, Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že uvedený průkaz byl vydán v jiném řízení a proces, kterým se přiznávání těchto průkazů řídí, je upraven jinými právními předpisy a posudkově medicínskými kritérii. Při posuzování schopnosti orientace při rozhodování o příspěvku na péči je postupováno podle kritérií uvedených v příloze č. 1 vyhlášky. Při přiznávání průkazu ZTP/P je vycházeno z kritérií uvedených v § 34 odst. 4 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, v relevantním znění. Jde tedy o dvě na sobě nezávislá řízení, ačkoli některá z kritérií se mohou jevit podobná.

Dále stěžovatel namítl nesprávné posouzení schopnosti zvládat základní životní potřebu stravování [§ 9 odst. 1 písm. d) zákona o sociálních službách]. Uvedená potřeba je definována jako stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu a přemístit nápoj a stravu na místo konzumace (příloha č. 1 vyhlášky).

Jak vyplývá se shora uvedené definice, je pro zvládnutí životní potřeby stravování nezbytné, aby osoba byla schopná si stravu sama naporcovat a naservírovat. Ze záznamu ze sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014 vyplývá, že stěžovatel vyžaduje jen jogurty a pití hnědé barvy, denně musí jíst bramborový salát. Podle záznamu ze sociálního šetření ze dne 3. 7. 2013 stěžovatel jí jen to, na co má chuť a často jídlo odmítá. Podle citace části lékařské zprávy MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015 uvedené v posudku PK MPSV je restrikce potravin u stěžovatele velkým problémem. K obsahu stěžovatelem uváděné zprávy Speciálně pedagogického centra ze dne 12. 2. 2015 nemohl Nejvyšší správní soud přihlížet, neboť nebyla krajským soudem provedena k důkazu, jak bylo již rozvedeno.

PK MPSV přitom schopnost zvládat životní potřebu stravování u stěžovatele zhodnotila jako zvládnutou, neboť „*neschopnost stravování je u osob, které mají anatomickou nebo funkční ztrátu obou horních končetin či osoby těžce mentálně postižené. Pokud je osoba*

schopna si vybrat ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj si nalít, stravu naporcovat a naservírovat, najíst a napít se obvyklým způsobem včetně dodržení stanoveného dietního režimu, tak se základní životní potřeba hodnotí jako zvládnutá. Speciální dietní režim (stěžovatel, pozn. Nejvyššího správního soudu) nemá.“ PK MPSV tedy považovala schopnost porcování a servírování stravy za zvládnutou, ale nijak se blíže nevyjádřila např. k restrikci potravin u stěžovatele, což ovšem bylo opakovaně namítáno. V neposlední řadě PK MPSV uvádí, že neschopnost zvládnutí životní potřeby stravování je dána u osob s těžkým mentálním opožděním. Jak již ale bylo výše uvedeno, PK MPSV se dosud dostatečně nevypořádala se související otázkou, zda stěžovatel trpí lehkým duševním opožděním či středně těžkou mentální retardací a s tím, zda stupeň mentální retardace má vliv na schopnost stěžovatele zvládnout životní potřebu stravování alespoň „v přijatelném standardu“, jak výše rozvedeno.

Na jednoznačnosti a bezrozpornosti posudku PK MPSV nepřidává ani to, že se v podkladech pro posudek vyskytují ještě další rozpory, s nimiž se PK MPSV nevypořádala. Tak např. v záznamu ze sociálního šetření ze dne 4. 2. 2015 je uvedeno, že se stěžovatel účastnil školních výletů. Podle záznamu ze sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014 ovšem stěžovatel na školní výlety nejedí. Nejvyšší správní soud připomíná, že s rozpory v jednotlivých podkladech posudku se musí PK MPSV náležitě vyrovnat, a to zejména s rozpory vztahujícími se k jednotlivým kritériím sporných posuzovaných schopností. Pokud PK MPSV nevypořádala rozpory, které se týkají kritérií pro posouzení schopnosti stěžovatele zvládat životní potřeby orientace a stravování, postupovala nesprávně. Stejně tak nesprávně postupoval žalovaný, který si přes uvedené rozpory nevyžádal doplnění posudku. V uvedeném směru přitom může připadat v úvahu doplnění podkladů pro posudek např. výsledkem matky stěžovatele či jiné osoby, popř. provedením osobního vyšetření stěžovatele. Nejvyšší správní soud přitom k osobnímu vyšetření posuzované osoby již ve své judikatuře dovedl, že dané vyšetření by mělo být pravidlem, od kterého se lze odchýlit pouze tehdy, pokud je možno vypracovat jednoznačný, úplný a přesvědčivý posudek na základě písemných podkladů; odklon od tohoto pravidla musí být náležitě odůvodněn jiným způsobem, vždy tedy musí být zohledněny konkrétní okolnosti daného případu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011 - 44, či ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 Ads 138/2014 - 73). Nejvyšší správní soud ovšem nevylučuje ani jiné způsoby odstranění předmětných rozporů.

Posudek PK MPSV tedy nelze považovat za úplný a přesvědčivý. Některé jeho závěry jsou v rozporu s použitými podklady, aniž by PK MPSV tyto rozpory dostatečně vypořádala. PK MPSV se v posudku dostatečně nevyrovnala se zhodnocením podmínek zvládnutí všech aktivit (sporných a stěžovatelem namítaných) nutných pro obstarání sporných základních životních potřeb.

Uvedené nedostatky mají za následek nesoulad rozhodnutí žalovaného se zjištěným skutkovým stavem. Krajský soud tak pochybil, jestliže již sám napadené rozhodnutí nezrušil.

IV. Závěr a náklady řízení

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost

pokračování

stěžovatele je důvodná, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

Vzhledem k tomu, že v dalším řízení by krajský soud, na základě závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu, neměl s ohledem na výše uvedené jinou možnost než zrušit rozhodnutí žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení bude zejména zapotřebí posudkové závěry PK MPSV doplnit a vyrovnat se s výše popsány mi rozpory v podkladech posudku, a to zejména tak, aby se vypořádaly se všemi námitkami stěžovatele a bylo z nich jednoznačně zřejmé, z jakých důvodů stěžovatel ve světle kritérií daných zákonem o sociálních službách a vyhláškou zvládá či nezvládá bez pomoci jiné osoby sporné základní životní potřeby. Bude rovněž na místě přihlédnout zejména ke zprávě Speciálně pedagogického centrum Skuteč ze dne 12. 2. 2015 ze speciálněpedagogického vyšetření ze dne 12. 2. 2015, zprávě ze speciálněpedagogické rediagnostiky, lékařské zprávě MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015, kterou bude nutné také založit do správního spisu.

Podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

O náhradě nákladů řízení před krajským soudem a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatel má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, neboť měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.).

Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem i v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátkou JUDr. Martinou Švejdivou, náleží mu tedy náhrada nákladů spojených s uvedeným zastoupením. Tyto náklady řízení spočívají v odměně advokátky za zastupování stěžovatele, která ve věci učinila celkem pět úkonů právní služby, sazba za jednotlivé úkony se řídí vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v relevantním znění. Těmito úkony byly převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], dvě další porady s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu], dvě písemná podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž v řízení před krajským soudem byla žaloba a v řízení před Nejvyšším správním soudem kasační stížnost. Za tyto úkony právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 1000 Kč [§ 9 odst. 2, ve spojení s § 7 bodem 3 advokátního tarifu]. Sazba mimosmluvní odměny se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 1300 Kč a náhrada nákladů řízení činí 6500 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho právní zástupkyně JUDr. Martině Švejdivé, advokátky, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 28. dubna 2017

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu