



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **P. G.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 4. 2017, č. j. 18 Ad 63/2016 - 25,

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.

[1] Rozhodnutím Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Ostravě (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 4. 2016, č. j. 54321/2016/KAR, byl zamítnut návrh žalobkyně na změnu výše přiznaného příspěvku na péči a současně bylo rozhodnuto o tom, že žalobkyni bude poskytován příspěvek v původní výši 800 Kč měsíčně.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Rozhodnutím ze dne 31. 10. 2016, č. j. MPSV - 2016/23029 - 923, sp. zn. SZ/MPSV - 2016/98637 - 923, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil napadené rozhodnutí.

II.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného správní žalobou. Krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění krajský soud mj. uvedl, že v rámci odvolacího řízení žalovaný vycházel ze stěžejního důkazu, a to z

posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 15. 9. 2016 (dále též „posudek posudkové komise MPSV“). V uvedeném posudku byla žalobkyně uznána osobou závislou na pomoci druhé osoby ve stupni I. (lehká závislost), neboť nezvládá celkem 4 základní životní potřeby, a to orientaci, komunikaci, osobní aktivity a péči o domácnost. Žalobkyně v podaném odvolání však namítala i nezvládání dalších základních životních potřeb, mj. péče o zdraví. Dle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále též „vyhláška č. 505/2006“), je za schopnost zvládání základní životní potřeby péče o zdraví považován stav, kdy osoba je schopna 1. dodržovat stanovený léčebný režim, 2. provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, 3. rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc. Žalobkyně přitom ve správním řízení namítala, že v případě onemocnění si nedokáže připravit léky, nakapat kapky, změřit si teplotu. V odvolání konkrétně namítala, že není schopna dodržovat jakýkoliv léčebný režim; v případě, že musí užívat léky, léky sama nerozezná. Dále není schopna bez pomoci třetí osoby provést základní ošetrovatelské úkony (lokalizaci povrchového zranění, jeho desinfekce, ovázání atp.). Takovou argumentaci však žalovaný řádně nevypořádal. Námitky byly vypořádány v podstatě pouze tím, že žalobkyně léky pravidelně neužívá. K tomu krajský soud uvedl, že žalobkyně sice v rámci sociálního šetření uvedla, že léky nebere pravidelně, poukazovala však na případy (běžného) onemocnění, při kterém není schopna vizuálně odlišit léky a je vázána na pomoc další osoby. Příloha k vyhlášce č. 505/2006 Sb. nadto nerozlišuje, zda se u posuzovaného jedná o pravidelné užívání léků anebo užívání léků nepravidelné. Z těchto důvodů krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[4] Proti uvedenému rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Podle stěžovatele byl posudek vyhotoven v souladu s vyhláškou č. 505/2006 Sb. Stěžovatel dále poukázal na to, že žalobkyně je na svoje postižení adaptována. Má speciální brýle na čtení, se kterými je schopna přečíst větší písma. Teplotu si pak může změřit digitálním teploměrem. Nadto si může sama vyhledat pomoc lékaře. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovila souhlas se závěry rozsudku krajského soudu. Navrhla zamítnutí kasační stížnosti s tím, že náhradu nákladů řízení neuplatňuje.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Příspěvek na péči je upraven v § 7 a násl. zákona o sociálních službách. Podle § 7 odst. 1 tohoto zákona se příspěvek poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické

pokračování

osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob. Náklady na příspěvek se hradí ze státního rozpočtu. Nárok na příspěvek má osoba, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8.

[8] Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba 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.

[9] Podle § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis.

[10] Podle § 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce. V příloze č. 1 jsou pak vymezeny schopnosti zvládat základní životní potřeby, vč. péče o zdraví. Za schopnost zvládat tuto životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna: 1. dodržovat stanovený léčebný režim, 2. provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, 3. rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.

[11] Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně podala návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Dne 17. 2. 2016 bylo provedeno sociální šetření. Ze záznamu o tomto sociálním šetření vyplývá, že s veškerými činnostmi žalobkyni pomáhá její přítel. Žalobkyně sama nezvládá ani péči o zdraví. V případě nemoci si sama nepřipraví léky, nenakape kapky ani nezměří teplotu; i pro léky chodí její přítel, popř. chodí společně.

[12] Správní orgán I. stupně následně vyžádal posudek stran posouzení stupně závislosti, který dne 15. 3. 2015 vypracoval lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Karviná. Z něho vyplývá, že u žalobkyně se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav mj. způsobený degenerací sítnice – praktickou slepotu obou očí, stavem po lehké mozkové komoci, stavem po distorzi krční a hrudní páteře. Podle tohoto posudku žalobkyně nezvládá 4 základní životní potřeby, a sice orientaci, komunikaci, osobní aktivity a péči o domácnost.

[13] Na základě tohoto posudku vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí ze dne 11. 4. 2016, č. j. 54321/2016/KAR, jímž zamítl návrh žalobkyně na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Dospěl k závěru, že žalobkyni je nutno i nadále považovat za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni I – lehká závislost, neboť nezvládá pouze 4 z 10 základních životních potřeb.

[14] Žalobkyně napadla rozhodnutí odvoláním, ve kterém namítala nesprávné vyhodnocení stupně závislosti ze strany správního orgánu I. stupně, resp. posudkové lékaře. Mj. uvedla, že nezvládá i základní životní potřebu péče o zdraví. Není schopna dodržovat jakýkoliv léčebný režim; v případě, že musí užívat léky, léky sama nerozezná. Dále není schopna bez pomoci třetí osoby provést základní ošetrovatelské úkony (lokalizaci povrchového zranění, jeho desinfekci, ovázání atp.).

[15] Stěžovatel zadal vypracování posudku o zdravotním stavu žalobkyně u posudkové komise MPSV, která jej vypracovala dne 25. 9. 2016. Posudková komise MPSV neshledala námitky žalobkyně důvodné. Stěžovatel následně vydal rozhodnutí, kterým odvolání zamítl jako nedůvodné a potvrdil napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V odůvodnění vyšel z označeného posudku posudkové komise MPSV. K péči o zdraví uvedl, že „*posuzovaná pravidelně léky neužívá*“ a dále v obecné rovině poukázal na to, že posuzovaná má zachované tělesné, duševní, mentální i smyslové schopnosti.

[16] Z výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně ve správním řízení poukazovala na to, že i z hlediska péče o zdraví je osobou závislou na pomoci jiné osoby. Mj. uváděla, že není sama schopna dodržovat jakýkoliv léčebný režim (při náhlém onemocnění), resp. není schopna provést základní ošetrovatelské úkony (např. při poranění). Taková tvrzení uváděla i v odvolání, avšak stěžovatel se s nimi řádně nevypořádal. Nepřisvědčil jim s odůvodněním, že žalobkyně „*pravidelně*“ léky neužívá. Podstata argumentace žalobkyně ve správním řízení však nespočívala v tom, že by nebyla schopna sama aplikovat „*pravidelně*“ užívané léky, nýbrž v tom, že při náhlém onemocnění či poranění není sama schopna dodržovat jakýkoliv léčebný režim, resp. provést základní ošetrovatelské úkony. Jak nadto správně poukázal krajský soud, z vyhlášky č. 505/2006 Sb. nelze dovodit, že by bylo nutno rozlišovat, zda se u posuzovaného jedná o pravidelné užívání léků anebo nepravidelné. Za řádné vypořádání uvedených námitek nelze považovat ani obecné tvrzení stěžovatele o tom, že žalobkyně má zachovány tělesné, duševní, mentální i smyslové schopnosti, které ji umožňují zajistit péči o zdraví. Z obou posudků nadto vyplývá, že oční smysl má žalobkyně významně omezený, přičemž stěžovatel řádně nezdůvodňuje, jak (i přes tento fakt) si může sama zajistit potřebný léčebný režim, resp. ošetření. Ostatně to, že je argumentace stěžovatele nedostatečná, nepřímou potvrzuje i sám stěžovatel v kasační stížnosti, kde podrobně zdůvodňuje, proč nebylo možno přisvědčit odvolacím námitkám.

[17] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem, že byl dán důvod ke zrušení rozhodnutí stěžovatele. I podle názoru zdejšího soudu nelze z rozhodnutí stěžovatele (resp. posudkové komise) zjistit, z jakého důvodu nebyly shledány důvodné námitky vztahující se k nezvládnutí základní životní potřeby péče o zdraví. Nutno dodat, že pokud by stěžovatelka skutečně tuto životní potřebu nezvládala, splnila by základní předpoklad pro zařazení do II. stupně ve smyslu zákona o sociálních

pokračování

službách, což by mělo vliv na výši přiznaného příspěvku na péči. I z tohoto důvodu je nutné, aby byly předmětné námitky řádně vypořádány. Této povinnosti však stěžovatel nedostál, a proto krajský soud nepochybil, pokud jeho rozhodnutí zrušil.

[18] Na existenci důvodů pro zrušení rozhodnutí stěžovatele nic nemění ani argumentace stěžovatele v kasační stížnosti. Pokud stěžovatel namítal, že žalobkyně je na svoje postižení dlouhodobě adaptována, má speciální brýle na čtení, teplotu může měřit digitálním teploměrem, může si sama dojít k lékaři atp., nutno uvést, že takovou argumentaci stěžovatel explicitně neuplatnil v rozhodnutí o odvolání. Chybějící důvody rozhodnutí nelze doplňovat teprve v soudním řízení správním, ve vyjádření k žalobě, popř. v kasační stížnosti. Účelem správního soudnictví není dát správnímu orgánu možnost doplnit důvody, pro které nevyhověl odvolání účastníka řízení. Tyto důvody mají být obsaženy již v rozhodnutí o odvolání. Pokud tam obsaženy nejsou, je dán důvod ke zrušení odvolacího rozhodnutí (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002 - 25, ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 18. 6. 2012, č. j. 8 As 60/2011 - 64 atp.).

[19] S ohledem na všechny výše uvedené důvody Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele neshledal důvodnou a jako takovou ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] Soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání. Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně pak výslovně sdělila, že žádné náklady řízení nepožaduje.

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

V Brně dne 30. června 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu