



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **nezl. A. Š.**, zastoupený JUDr. Evou Machovou, advokátkou, sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2021, č. j. MPSV-2021/172745-913, sp. zn. SZ/MPSV-2020/90637-913, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 4. 2022, č. j. 60 Ad 22/2021-34,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 4. 2022, č. j. 60 Ad 22/2021-34, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Z důvodu skončení platnosti lékařského posudku a předchozího posouzení stupně závislosti žalobce pro účely příspěvku na péči k datu 31. 1. 2020 Úřad práce České republiky - Krajská pobočka v Českých Budějovicích (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo „úřad práce“) z moci úřední zahájil správní řízení ve věci opětovného posouzení nároku na příspěvek na péči a jeho výši. Rozhodnutím ze dne 9. 4. 2020, č. j. 23499/2020/CBU, úřad práce přiznal poskytování příspěvku na péči ve výši 6 600 Kč měsíčně od února 2020. Úřad práce vycházel z posudků posudkové lékařky Okresní správy sociálního zabezpečení (OSSZ) České Budějovice ze dne 6. 2. 2020 a ze dne 18. 3. 2020 a dále z vlastního sociálního šetření. Uzavřel, že žalobce je osobou do 18 let věku, která se podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, považuje za

závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost), neboť není schopen zvládat pět základních životních potřeb, a to orientaci, komunikaci, výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví a osobní aktivity.

[2] V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobce namítal neschopnost zvládat také další tři základní životní potřeby, a sice stravování, oblékání a obouvání a tělesnou hygienu. Žalobce se domníval, že došlo k nesprávnému hodnocení jeho zdravotního stavu a nesprávnému posouzení stupně závislosti. Žalovaný odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 15. 1. 2021, č. j. MPSV-2021/4093-913, které bylo rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 5. 2021, č. j. 60 Ad 3/2021-38, zrušeno a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Krajský soud žalovanému vytkl, že posudková lékařka OSSZ i posudková komise MPSV (žalovaného) provedly zhodnocení žalobcova stavu bez jeho osobní přítomnosti a nezohlednily vyjádření Autis Centra, o.p.s., do kterého žalobce každodenně dochází. Krajský soud vyhodnotil posudek posudkové komise jako neúplný a nepřesvědčivý. K pochybení došlo dle krajského soudu rovněž v tom, že žalobce byl posuzován jako devítiletý, ačkoli mu v době zpracování doplnění posudku posudkové komise bylo již deset let. Jako neaktuální krajský soud hodnotil také výsledky provedeného sociálního šetření.

[3] Žalovaný v dalším řízení odvolání žalobce opětovně zamítl a prvostupňové rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Zajistil provedení nového sociálního šetření v místě žalobcova bydliště a vyžádal doplnění posudkového závěru pro účely stanovení stupně závislosti. Ze sociálního šetření dle názoru žalovaného vyplynulo, že žalobci je poskytována nápomoc s odstraněním plastové pojistky na lahvích, žalobce z vlastní vůle přestal jíst příborem, nají se pouze hůlkami (ve škole používá vidličku), ve stravování má rituály, nemá stanoven žádný dietní režim. Oblečení mu připravují pečující osoby, které mu rovněž pomáhají s oblékáním, neboť není schopen rozpoznat přední a zadní stranu ani rub a líc. Běžně žalobce oblečení odmítá, chodí nahý. Obuv nosí pouze „nazouvací“, odmítá „zavazovací“ obuv s tkaničkami. Tělesnou hygienu provádí v koupelně, kam dojde sám, rád pobývá ve vaně, nicméně nemá rád vodu na hlavě, k čištění zubů je mu připravován zubní kartáček, přičemž samotné čištění neprovádí důsledně, pečující osoby jej proto kontrolují. Žalobce byl posudkovou komisí žalovaného pozván k osobnímu jednání, žalobcova matka však svou i žalobcovu nepřítomnost na jednání posudkové komise dne 23. 9. 2021 omluvila a udělila souhlas s jednáním bez osobní přítomnosti. Posudková komise své předchozí závěry o zvládání základních životních potřeb žalobce a stupni jeho závislosti potvrdila. Ve shodě s dříve učiněnými závěry konstatovala u žalobce dětský autismus, lehkou mentální retardaci, ADHD syndrom a poruchy chování. Nepřisvědčila tomu, že žalobce nezvládá základní životní potřeby stravování, oblékání a obouvání a tělesnou hygienu, posudková komise je shledala zvládnutými v přijatelném standardu. K oblékání a obouvání uvedla, že žalobce je schopen si (s přihlédnutím ke svému věku) obléknout vhodný oděv a obout vhodnou obuv, přičemž vhodností se rozumí výběr oděvu a obuvi bez náročného zapínání, zavazování tkaniček apod. Pokud se jedná o tělesnou hygienu, je dle posudkové komise dohled u dětí ve věku žalobce běžný. Posudková komise žalovaného rovněž dospěla k závěru, že žalobce je schopen rozpoznat, co je k jídlu a pití, je schopen se přijatelným způsobem najíst a napít. Současně neshledala rozpor popsanych schopností žalobce se závěry sociálního šetření, resp. toho, jak situaci viděli a vnímali sociální pracovníci, nikoli jak byla prezentována žalobcovou rodinou.

pokračování

[4] Žalobce napadl i toto rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. K žalobcem uplatněným důkazním návrhům krajský soud konstatoval, že veškeré listiny (označené žalobcem) byly učiněny součástí správního spisu, a tudíž nebylo třeba jimi provádět dokazování. Dále krajský soud uvedl, že žalobcův zdravotní stav byl posuzován celkem šestkrát (dvakrát posudkovou lékařkou OSSZ pro účely rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, třikrát posudkovou komisí žalovaného a naposled v řízení vedeném po zrušení rozhodnutí žalovaného předchozím rozsudkem krajského soudu). Krajský soud shrnul, z jakých podkladů posouzení vycházelo, včetně z něj plynoucích závěrů. Připomněl, že posudková komise nemohla dostat požadavku na osobní účast žalobce při jednání posudkové komise z důvodu žalobcovy omluvy a souhlasu s provedením posouzení stavu v nepřítomnosti žalobce. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem, neboť nedošlo k doplnění posudku způsobem, který by se vypořádával se všemi relevantními podklady a který by byl jednoznačný, přesvědčivý a úplný. Krajský soud pokládal závěry žalovaného za dostatečné. K žalobcově námitce, že posudková komise a žalovaný nezohlednili doložené lékařské zprávy a vyjádření Autis Centra, o.p.s., ve kterém žalobce každodenně pobývá, krajský soud uvedl, že tyto podklady jsou součástí spisu, posudková komise z nich vycházela. Jako nedůvodnou krajský soud hodnotil také žalobcovu námitku týkající se doby platnosti posudku, která byla stanovena do října roku 2025. Zdůraznil, že ani žalobce konkrétně neuvedl, v čem spočívá nezákonnost takto stanovené doby platnosti. Dle krajského soudu je s ohledem na žalobcův věk zřejmé, že se bude dále vyvíjet. V této souvislosti připomněl, že v případě výrazné změny žalobcova stavu je možno požádat o změnu výše poskytovaného příspěvku na péči.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Setrval na svých námitkách, že byla chybně a neúplně vyhodnocena jeho schopnost zvládat základní životní potřeby, a sice stravování, oblékání a obouvání a tělesnou hygienu. Stěžovatel se v kasační stížnosti věnoval popisu konkrétních nedostatků ve zvládání těchto životních potřeb a zdůraznil, že nezvládnutí být jen jedné z dílčích aktivit vymezených v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, znamená nezvládnutí dané životní potřeby. Případný opačný závěr posudkové komise pak musí být dostatečně odůvodněn. Vzhledem k nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu došlo dle stěžovatele k nesprávnému vyhodnocení stupně závislosti. Stěžovatel krajskému soudu vytýkal, že v napadeném rozsudku neuvedl, jakým způsobem se posudková komise vypořádala s výsledkem sociálního šetření, výsledkem psychologického vyšetření zachyceným ve zprávě klinické psychologičky PhDr. I. N. a vyjádření Autis Centra, o.p.s. Zohlednění těchto podkladů a vypořádání se s nimi z posudku vůbec nevyplývá. Dle stěžovatele taktéž nelze zjednodušeně konstatovat, že byl jeho stav posouzen již šestkrát, a to s ohledem na opis jednotlivých pasáží z posudků předchozích. Již tato skutečnost dle stěžovatele nevypovídá o přesvědčivosti a úplnosti posledního vypracovaného posudku. Stěžovatel dále namítl, že provedením posouzení bez jeho osobní účasti žalovaný nerespektoval závazný právní názor soudu. Stěžovatel rovněž setrval na námitce směřující proti stanovené době platnosti posudku. K tomu zdůraznil, že nelze predikovat, jak bude v budoucnu zvládat zajišťování základních životních potřeb. Výši dávky tedy nelze ohraničit do budoucna.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své předchozí vyjádření k žalobě, v němž reagoval na stěžovatelova tvrzení. K napadenému rozsudku krajského soudu uvedl, že se ztotožňuje s jeho závěry a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[8] Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby (§ 7 odst. 1 zákona o sociálních službách). Nárok na tento příspěvek má podle § 7 odst. 2 téhož zákona oprávněná osoba, *kteřá z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká* (případně některá z dalších osob uvedených v citovaném ustanovení).

[9] Podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona o sociálních službách se *osoba do 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb*. Dle § 9 odst. 1 téhož zákona se *při posuzování stupně závislosti 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*, přičemž podle odst. 3 téhož ustanovení se u osob do 18 let neposuzuje poslední ze jmenovaných potřeb - péče o domácnost. Způsob hodnocení schopnosti zvládat vyjmenované základní životní potřeby stanovuje § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách, podrobná kritéria pak obsahuje příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“).

[10] Z ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyplývá, že při posuzování stupně závislosti se vychází *ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře*. Posuzování stupně závislosti provádějí okresní správy sociálního zabezpečení [§ 8 odst. 1 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení], v odvolacím řízení potom žalovaný, který za tímto účelem zřizuje posudkové komise jako své specializované orgány (§ 28 odst. 2 zákona o sociálních službách ve spojení s § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

[11] Vydávání posudků je specifickou formou správní činnosti (§ 16a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jedná se o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je odborný posudek, který je pro správní orgán zpravidla stěžejním důkazem, na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost vypracovaného odborného posudku, který uvedené náležitosti splňuje

pokračování

v případě, že se v něm posudková komise vypořádá s rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem, lékařským zprávám a sociálnímu šetření (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25, ze dne 10. 2. 2021, č. j. 2 Ads 69/2020-22, nebo ze dne 14. 4. 2021, č. j. 6 Ads 115/2020-54). „V rámci posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány vycházejí z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, jakou ze základních životních potřeb osoba zvládá či nikoli; správním orgánům ani soudům nepřísluší činit medicínské závěry. U posudků je nutné, aby vyhověly kritériím stanoveným v judikatuře Nejvyššího správního soudu na jejich úplnost a přesvědčivost“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, nebo ze dne 12. 4. 2018, č. j. 5 Ads 254/2017-27).

[12] Posudek zpracovaný posudkovým lékařem příslušné okresní správy sociálního zabezpečení (a posudkovou komisí žalovaného v odvolacím řízení) hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásady volného hodnocení důkazů. Jak již bylo uvedeno v předchozím odstavci, v zásadě se však omezuje na hodnocení jeho úplnosti a přesvědčivosti, přičemž v případě naplnění uvedených požadavků posudek zpravidla představuje rozhodující důkaz pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na svou konstantní judikaturu, např. rozsudky ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, č. 511/2005 Sb. NSS, ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012-24, ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015-44, ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017-84, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Ads 23/2018-37, ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018-17, a řadu dalších.

[13] Z obsahu napadeného rozsudku je patrné, že krajský soud se neztotožnil se stěžovatelovou námitkou, že žalovaný v dalším řízení neodstranil soudem vytýkaný nedostatek a nedoplnil posudek, v němž by se posudková komise žalovaného vypořádala se všemi relevantními podklady, a naplnila tak požadavek úplnosti, jednoznačnosti a přesvědčivosti posudku. Z vyjádření Autis Centra, o.p.s. ze dne 11. 10. 2021, jakož i z výsledků psychologického vyšetření zachyceného v lékařské zprávě ze dne 9. 7. 2021, shodně vyplývají ke sporným otázkám zvládání základních životních potřeb stěžovatelem, a sice oblékání a obouvání, tělesná hygiena a stravování, následující poznatky. Stěžovatel má vzhledem ke své diagnóze velký deficit v oblasti jemné a hrubé motoriky, proto nedokáže zapnout zip ani knoflíky, nerozumí procesu zavazování tkaniček. Bez asistence si nezvládne sám nazout boty, navléci ponožky, rozpoznat přední a zadní část oblečení (ani rub a líc), zapnout bundu či mikinu. V souvislosti se smyslovou přecitlivělostí, kterou trpí vzhledem ke své diagnóze, představuje pro stěžovatele problém vydržet delší dobu oblečený v některých materiálech. Nedokáže adekvátně vyhodnotit, jaké oblečení si vzhledem k počasí obléci, a to až v takovém extrému, že by po celý rok chodil oblečen v kraťasech a tílku, aby mu to bylo příjemné. S těmito podklady korespondují i poznatky ze sociálního šetření provedeného dne 14. 7. 2021, dle kterých stěžovatel doma i na chatě chodí svlečen do naha, oblečení odmítá. Při sociálním šetření měl na sobě oblečen pouze slipy, přičemž pečující osoby sdělily, že jakmile pracovníci provádějící sociální šetření odejdou, „půjdou slipy dolů“. Z vyjádření pečujících osob dále vyplynulo, že stěžovatel by sice byl schopen se sám obléci, není však schopen rozpoznat přední a zadní stranu oblečení, rub a líc. Pokud se jedná o oblast tělesné hygieny, je z podkladů patrné, že vzhledem ke smyslové přecitlivělosti je pro stěžovatele problematické mytí a stříhání vlasů, stříhání nehtů. Stěžovatel nesnese vodu na hlavě, fénování, není schopen sám aplikovat zubní pastu na kartáček. Proces tělesné hygieny provází vzdor a agrese, sám se neumyje, ve vaně pouze

leží nebo si v ní hraje. Ke zvládnání životní potřeby stravování je ze zpráv patrné, že stěžovatel jí pouze určité potraviny, které nesmějí být smíchány, nepije ze sklenice, pouze z lahve, kterou však nedokáže sám odšroubovat. Pokud se jedná o obsluhu při jídle, stěžovatel byl dříve motoricky schopen jídlo sám napichovat, avšak pouze tehdy, bylo-li dopředu nakrájeno jinou osobou, nyní příbor odmítá. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že posudková komise žalovaného z popsanych zjištění vycházela, zohlednila je ve spojitosti s výsledkem provedeného sociálního šetření, přičemž ve shodě s žalovaným uzavřel, že závěry posudkové komise jsou v tomto ohledu dostatečné. S uvedeným posouzením se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[14] 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 prováděcí vyhlášky (§ 1 odst. 1 prováděcí vyhlášky). Za neschopnost zvládat základní životní potřeby se považuje stav, kdy životní potřebu nelze zvládnout v přijatelném standardu, jímž se rozumí zvládnání životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý a který umožňuje, *aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby* (§ 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky).

[15] Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, že *pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu*. Ke sporným základním životním potřebám pak příloha č. 1 prováděcí vyhlášky vyjmenovává následující aktivity:

d) *Stravování: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, 2. nalít nápoj, 3. rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, 4. najíst se a napít, 5. dodržovat stanovený dietní režim, 6. konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.*

e) *Oblékání a obouvání: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, 2. rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, 3. oblékat se a obouvat se, 4. svlékat se a zouvat se, 5. manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.*

f) *Tělesná hygiena: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. použít hygienické zařízení, 2. dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, 3. provádět celkovou hygienu, 4. česat se, provádět ústní hygienu, holit se.*

[16] Pokud se jedná o základní životní potřebu stravování, Nejvyšší správní soud uvádí, že v předchozím řízení nebylo náležitě objasněno, zda v situaci, kdy stěžovatel nepije ze sklenice, ale pouze z lahve (kterou není schopen sám odšroubovat), je vůbec schopen sám nápoj nalít, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji. Bez odstranění těchto pochybností ovšem neobstojí závěr posudkové komise žalovaného, že základní životní potřebu stravování stěžovatel zvládá sám, bez pomoci či dohledu jiné fyzické osoby, omezující se na pouhé obecné konstatování, že komise „...neshledává důvod ke změně hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby (...). Je schopen rozpoznat, co je k jídlu a pití, či nikoliv (tedy si vybrat), najíst se a napít ještě přijatelným způsobem s ohledem na

pokračování

rituály (složitější příprava jídla se u dětí této věkové kategorie nepředpokládá)“. Posudková komise se tak vůbec nevypořádala s kritérii obsaženými v § 2a prováděcí vyhlášky (citovaném výše) ve vztahu ke zvládání životní potřeby stravování a dílčích aktivit dle písm. d) přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).

[17] Tentýž závěr platí také pro posouzení schopnosti stěžovatele zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání a k ní se vztahující se dílčí aktivity dle písm. e) přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky. Posudková komise žalovaného dospěla k závěru, že stěžovatel je „(...) *schopen oblékat si vhodný oděv a obouvat si vhodnou obuv na úrovni svého věku. Vhodností se rozumí oděv a obuv bez náročného zapínání, zavazování tkaniček apod. Samostatný výběr oblečení se u dětí jeho věku nepředpokládá*“. Ani v případě tohoto kritéria však není zřejmé, jak se posudková komise vypořádala s vyjádřením Autis Centra, o.p.s. a obsahem zprávy klinické psycholožky, dle kterých si stěžovatel bez pomoci nezvládne zapnout zip, knoflíky, navléci ponožky, obout se, rozpoznat přední a zadní část oblečení a rub a líc; a jakým způsobem v posudkových závěrech zohlednila a vypořádala se zjištěními učiněnými během sociálního šetření, že stěžovatel oblečení odmítá, a pokud by se měl oblékat sám, nebyl by schopen jednotlivé části oděvu vrstvit, přizpůsobit volbu oblečení dennímu režimu či ročnímu období, oblečení by si oblekl opačně či naruby. Za náležitě zjištěné tedy nelze považovat ani hodnocení týkající se stěžovatelovy schopnosti zvládat dílčí aktivity vztahující se k oblékání a obouvání, jakými jsou zejména rozeznání rubu a líce oblečení, schopnosti vrstvení oděvů, oblékání a obouvání, včetně manipulace s oblečením v denním režimu.

[18] Pochybnosti o tom, zda byly úplně a přesvědčivě vyhodnoceny jednotlivé aktivity stanovené prováděcí vyhláškou, se týká rovněž schopnosti zvládat samostatně tělesnou hygienu ve smyslu písm. f) přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky. Z podkladů jsou v souvislosti s hodnocením tohoto kritéria patrné zejména problémy se umýt bez pomoci pečující osoby, strpět vodu na hlavě a neschopnost vymačkat zubní pastu na kartáček, které se týkají zvládání mytí jednotlivých částí těla a provádění ústní hygieny. Přesto i v tomto případě posudková komise žalovaného obecně uzavřela, že se tělesná hygiena posuzuje „*s ohledem na věk, připomenutí a dohled je v tomto věku běžnou záležitostí. Posuzuje se ve vztahu k přirozenému sociálnímu prostředí, které je mu známé, a činnosti jsou stereotypní*“.

[19] Podle § 10 zákona o sociálních službách *u osoby do 18 let věku při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby podle § 9 odst. 1 a při hodnocení potřeby mimořádné péče porovnává rozsah, intenzita a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé fyzické osobě téhož věku. Při stanovení stupně závislosti u osoby do 18 let věku se nepřiblíží k potřebě péče, která vyplývá z věku osoby a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje. Mimořádnou péčí se rozumí péče, která svým rozsahem, intenzitou nebo náročností podstatně přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku*. To znamená, že neschopnost zvládnout některou aktivitu v určité základní životní potřebě z důvodu nízkého věku a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje se nepovažuje za neschopnost zvládat konkrétní základní životní potřebu. Uvedené však neplatí, pokud osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu při zvládání základních životních potřeb nebo některé z aktivit, kterými jsou základní životní potřeby vymezeny, vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby, tedy péči poskytovanou navíc (nad rámec péče

běžné), která svým rozsahem, intenzitou a náročností přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku bez zdravotního postižení. Z citovaných podkladů a učiněných zjištění je přitom v této souvislosti patrné, že péče o stěžovatele je velmi náročná a vyčerpávající pro matku i babičku jako pečující osoby, nejedná se o žalovaným a posudkovou komisí podsouvanou potřebu „*občasného připomenutí či kontroly v oblasti péče o vlastní osobu*“.

[20] Přesto žalovaný na základě doplňujícího posudku dovedl, že stravování, oblékání a obouvání a tělesná hygiena jsou stěžovatelem zvládanými základními životními potřebami, aniž by se náležitě věnoval dílčím aktivitám vymezeným v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Žalovaný a posudková komise se těmito aktivitami vůbec nezabývali, posudkovou komisí nebyly vůbec hodnoceny, bez dalšího byl vysloven závěr o zvládání těchto potřeb v přijatelném standardu. Není tedy zřejmé, z čeho konkrétně posudková komise a posléze i žalovaný dovedli své závěry, když pochybnosti o schopnosti stěžovatele zvládat shora vyjmenované dílčí aktivity bez pomoci třetích osob (plynoucí z podkladů založených ve správním spisu) nebyly posudkovou komisí hodnoceny ani vypořádány. Nelze proto dospět k jinému závěru, než že posudek posudkové komise žalovaného, který byl doplněn v návaznosti na předchozí zrušující rozsudek krajského soudu, nadále nenaplnuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti plynoucí z ustálené soudní judikatury (shodně k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 4 Ads 495/2019-71, rozsudek ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, nebo rozsudek ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34).

[21] Rovněž k osobnímu vyšetření posuzované osoby Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře opakovaně dovedl, že toto vyšetření by mělo být pravidlem, od kterého se lze odchýlit pouze tehdy, je-li možno vypracovat jednoznačný, úplný a přesvědčivý posudek pouze na základě písemných podkladů. Případný odklon od tohoto pravidla musí být náležitě odůvodněn (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44, ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 Ads 138/2014-73, nebo ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22). Na těchto závěrech nic nemění ani případná omluva zákonné zástupkyně stěžovatele z jednání a vyslovení souhlasu s jednáním v nepřítomnosti stěžovatele. Vzhledem k nedostatku informací a podkladů ke zvládání jednotlivých dílčích aktivit sporných základních životních potřeb stěžovatelem, jakož i nejasnostem plynoucím z obsahu informací obsažených v doložených podkladech, nelze dospět k jednoznačnému závěru, že v souzené věci písemné podklady postačovaly pro vypracování jednoznačného, úplného a přesvědčivého posudku. K zajištění dostatečných podkladů a zjištění pro účely náležitého posouzení stěžovatelovy schopnosti zvládat sporné základní životní potřeby pak nedošlo ani jiným způsobem.

[22] Nejvyšší správní soud tedy přisvědčuje stěžovateli, že jeho stav nebyl v předchozím řízení dostatečně zjištěn. S ohledem na panující nejasnosti a rozpory v podkladové dokumentaci měla posudková komise žalovaného využít dostupných prostředků k řádnému zjištění stěžovatelova zdravotního stavu a určení správného stupně jeho závislosti na pomoci třetí osoby, vyžádat doplnění sociálního šetření za účelem ověření faktického zvládání stěžovatelových potřeb, případně stěžovatele vyšetřit. Za dané situace proto krajský soud nemohl vycházet z neúplného a nepřesvědčivého posudku posudkové komise, ale měl vyžádat jeho doplnění, popř. vypracování posudku srovnávacího u jiné posudkové komise.

pokračování

[23] Stěžovatelově námitce týkající se stanovené doby platnosti posudku vypracovaného posudkovou komisí žalovaného a nemožnosti predikce dalšího zajišťování základních životních potřeb však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Souhlasí s hodnocením krajského soudu obsaženým v bodě 67 napadeného rozsudku, dle kterého skutečnost, že nelze s jistotou určit, jaký bude stav konkrétní posuzované osoby v budoucnu, bez dalšího neznamená, že pro účely stanovení výše příspěvku na péči nelze stav stěžovatele vyhodnotit a stanovit, v jakém období je s ohledem na obecné poznatky o fyzickém, psychickém či sociálním vývoji jedince možné očekávat potřebu opětovného zhodnocení tohoto stavu. Nejvyšší správní soud v daném případě neshledal v určení doby platnosti posudku nezákonnost. Jak ostatně v této souvislosti krajský soud správně poznamenal, případná výrazná změna stěžovatelova stavu může odůvodnit změnu hodnocení zvládání základních životních potřeb bez ohledu na stanovenou dobu platnosti vypracovaného znaleckého posudku.

[24] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k nesprávnému závěru, že doplňující posudek vypracovaný posudkovou komisí žalovaného se náležitě vypořádal se všemi relevantními podklady, je jednoznačný a úplný a v něm obsažené závěry jsou dostatečné a přesvědčivé.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Na základě výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku.

[26] V dalším řízení krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 17. května 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu