

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **R. H.**, zast. opatrovnicí M. P., bytem tamtéž, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2011, č. j. 57 A 94/2010 - 22,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2011, č. j. 57 A 94/2010 - 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2010, č. j. 16760/2010/VYS, Městský úřad Vyškov v řízení o žádosti žalobce o změnu výše přiznaného příspěvku na péči vyslovil, že žalobci bude nadále poskytován příspěvek na péči v původní výši 8000 Kč měsíčně. V odůvodnění uvedl, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc nebo dohled při více než 24 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti podle § 9 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2010, a vyjmenoval konkrétních 26 úkonů, kterých se podle výsledku posouzení stupně závislosti posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Vyškov ze dne 18. 5. 2010 potřeba pomoci či dohledu týká. Podle § 8 tohoto zákona je žalobce považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III - těžká závislost.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že mu nebyly zohledněny úkony uvedené v § 9 odst. 1 písm. a), b), i), j), l) a v § 9 odst. 2 písm. o) zákona o sociálních službách. Vzhledem k jeho kombinovanému postižení (mentální retardace,

epilepsie, špatná motorika rukou) zvládá drtivou většinu úkonů jen pod dohledem nebo s dopomocí; bez druhé osoby je zcela nesamostatný. Požádal o přiznání příspěvku na péči ve IV. stupni závislosti.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 9. 2010, č. j. JMK 97920/2010, odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí Městského úřadu Vyškov potvrdil. V odůvodnění uvedl, že si vyžádal posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Brně (dále jen „posudková komise"). Konstatoval, že k jednání posudkové komise nebyla opatrovnice žalobce, ani žalobce pozváni. Posudková komise je dopisem ze dne 23. 7. 2010 informovala o dalším postupu a skutečnosti, že má dostatečně doloženou zdravotní dokumentaci pro vypracování posudku o zdravotním stavu žalobce bez jejich osobní účasti. Žalovaný poukázal na to, že v posudku ze dne 11. 8. 2010 dospěla posudková komise k závěru, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá nebo zvládá s pomocí či dohledem 9 úkonů péče o vlastní osobu a 17 úkonů soběstačnosti. Posudková komise se shodla s lékařem okresní správy co do stupně i počtu nezvládaných úkonů; s přihlédnutím k odvolacím námitkám, dochovaným schopnostem žalobce a ve vztahu k novele příslušné vyhlášky uznala posudková komise jiné rozložení úkonů, při kterých žalobce potřebuje dohled. Shledala, že žalobce je schopen učením zvládat péči o ústa, vlasy, nehty, holení; podle neurologického a psychologického vyšetření žalobce tyto úkony v zařízení zvládá. Neschopnost vydržet v sedě, ve stoje a neschopnost chůze podle posudkové komise není důvodem k uznání úkonu, neboť vyhláška zohledňuje imobilitu, nikoliv mobilitu a neklid. Neschopnost orientace v místě bydliště, opuštění bytu a orientace mimo byt byla žalobci uznána v úkonech orientace. Manipulaci s kohouty a vypínači posudková komise uznala, i když obecně lze i tuto schopnost zvládnout opakováním, učením a vedením, stejně jako úkony stravovací a oblékací, které komise ponechala jako úkony nutné s dohledem. Podle posudkové komise jde o hraničně těžkou závislost (stupeň III), rozhodně ne o úplnou závislost. Žalovaný zaslal žalobci posudek a poskytl mu možnost vyjádření, vzhledem k doloženým novým lékařským zprávám a námitkám ve vyjádření k posudku vyžádal žalovaný doplňující posudek. V doplňujícím posudku ze dne 14. 9. 2010 posudková komise vyhodnotila skutečnosti, které vedly k požadavku na doplnění posudku, a neshledala důvody pro změnu již přijatého posudku. K námitkám žalobce posudková komise podotkla, že vychází z nesprávné interpretace jednotlivých úkonů a podúkonů. Příprava stravy není nakrájení potravin, vaření, pečení ani ohřívání stravy; podávání a porcování stravy bylo uznáno jako úkon s nutnou pomocí. Dodržování pitného režimu se vesměs týká somatických, nikoliv psychických onemocnění. Úkon mytí těla je hodnocen po motorické stránce, nikoliv rozlišení teplé a studené vody (hodnoceno v úkonu manipulace s kohouty). Stříhání nehtů a holení se nehodnotí jako každodenní úkon. Úkon sezení se hodnotí ve smyslu pohybovém, tzn. jestli trvale ležící zvládne sedět, nikoliv instabilita, která vede k nadměrné pohyblivosti, stejně je to s úkonem stání, chůze po rovině a do schodů. Preventivní dohled pro možnost pádu není posudkově relevantní. K novým lékařským nálezům posudková komise uvedla, že jsou zde zmiňovány úkony, které již v posudku byly uznány jako úkony s nutnou pomocí. Posudková komise setrvala na předchozím vstřícném posudkovém hodnocení, neboť se nejedná o osobu zcela imobilní, bez kontaktu s okolím, odkázanou na kompletní ošetřovatelskou péči a pomoc jiné osoby. Žalovaný uzavřel, že vycházel ze žalobcovy žádosti a doplňujícího posouzení zdravotního stavu, který zhodnotila posudková komise na základě dostatečně doložené zdravotní dokumentace bez přítomnosti žalobce.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobce namítal, že rozhodnutí bylo vydáno na základě neúplně zjištěného skutkového stavu, v rozporu s odbornými lékařskými nálezy a došlo k porušení ustanovení § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách a ustanovení § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Posudková komise zohlednila při posuzování schopnosti zvládat úkony pouze mentální složku, avšak vůbec nevzala v úvahu, že pro epilepsii a špatnou motoriku rukou není žalobce schopen celou řadu činností, které tvoří obsah úkonů, provádět buď vůbec, nebo fyzicky obvyklým způsobem, a to dlouhodobě, samostatně, spolehlivě a opakovaně. Na omezení vyplývající z tělesného postižení nebyl brán zřetel, přestože je v podkladových lékařských zprávách tato skutečnost konstatována. Zdůraznil, že i přes opakovanou žádost nebyl k jednání posudkové komise přizván. Uvedl, že se posudkové orgány nezabývaly skutečností, že před dosažením osmnáctého roku věku mu byl přiznán IV. stupeň závislosti. Postižení žalobce je vrozeným postižením, a je tudíž vyloučené, aby v období před osmnáctým rokem a po osmnáctém roku věku došlo ke zlepšení, které by odůvodňovalo nabytí schopností jen podle III. stupně závislosti. Poukázal na to, že nezvládá tyto další úkony péče o vlastní osobu - přípravu stravy, podávání a porcování stravy, sezení, schopnost vydržet v sedě, stání, schopnost vydržet stát, chůzi po rovině. Pokud jde o úkony soběstačnosti, nezvládá manipulaci s kohouty a vypínači. Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 23. 3. 2011, č. j. 57 A 94/2010 - 22, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud předeslal, že ze správních spisů zjistil, že řízení o návrhu žalobce na změnu výše přiznaného příspěvku na péči vykazuje takové vady, které by mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Správní orgány podle soudu nepostupovaly v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Ze souhrnné zprávy obsažené v záznamu o šetření závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby vyplývá, že šetření byl přítomen žalobce i jeho opatrovnice. Zpráva popisuje, jakých úkonů je nebo není žalobce schopen; k tomu je připojen seznam úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti s údaji, jak tyto úkony žalobce zvládá. Soud konstatoval, že pod těmito záznamy není podpis opatrovnice žalobce, a proto není ze sociálního šetření zřejmé, zda všechny úkony, jichž je žalobce schopen sám nebo s dopomocí, byly uvedeného dne skutečně zjišťovány a zda to, co je v seznamu uvedeno, představuje sdělení, s nímž souhlasí i opatrovnice žalobce, nebo zda k tomu má určité připomínky. Soud podotkl, že provádění sociálního šetření je velmi důležitým podkladem pro vydání samotného rozhodnutí. Poznamenal, že lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Vyškov z tohoto sociálního šetření vycházel při posuzování stupně závislosti, aniž pozval žalobce nebo jeho opatrovnici. Stejná situace nastala i poté, kdy žalovaný požádal o posouzení stupně závislosti posudkovou komisi, která rovněž žalobce ani jeho opatrovnici k jednání vůbec nevolala a vyšla pouze z provedeného sociálního šetření a z předložených lékařských zpráv. Při rozhodování o tak zásadní věci pokládal soud za nedostačující, aby jednání před posudkovým lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a před posudkovou komisí proběhlo bez přítomnosti účastníka správního řízení a bez možnosti jeho přímého vyjádření k podkladům, které měli posudková komise a lékař okresní správy sociálního zabezpečení k dispozici. Krajský soud poukázal na

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53, podle něhož posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v odvolacím řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je podle soudu vadou řízení před správním orgánem ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Krajský soud konstatoval, že v projednávané věci nebyl náležitě zjištěn skutkový stav a posudek lékaře okresní správy sociálního zabezpečení a posudek posudkové komise nejsou přesvědčivé, neboť žalobce ani jeho opatrovnice se jednání posudkových orgánů nezúčastnili. Podle soudu je nutné, aby sociální šetření bylo provedeno znovu, důkladně, aby se k jednotlivým úkonům, jichž je žalobce schopen sám nebo s dopomocí, vyjádřila jeho opatrovnice, a poté aby posudková komise znovu posoudila zdravotní stav žalobce, a to za přítomnosti žalobce a jeho opatrovnice.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel") včas kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedl, že podle § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách je sociální pracovník povinen předložit posuzované osobě písemný záznam o provedeném sociálním šetření pouze v případě, že o to posuzovaná osoba požádá. Správní orgán takovou žádost nezaznamenal. Podepsání záznamu ze strany žalobce (jeho opatrovnice) není povinností stanovenou zákonem. Nicméně i přes tuto skutečnost sociální pracovnice nad rámec svých povinností opatrovnici žalobce se záznamem o šetření závislosti osoby na pomoci jiné osoby přímo na místě seznámila. Žalobce měl rovněž v průběhu řízení opakovaně možnost se ke všem podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit. Tohoto práva využil a rozporoval některé konkrétní úkony péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Stěžovatel tudíž plně respektoval ustanovení § 36 správního řádu a příslušná ustanovení zákona o sociálních službách. Konstatoval, že byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Uznal sice, že žalobce nebyl přizván k jednání posudkové komise, nicméně byl dopisem ze dne 23. 7. 2010 informován o tom, že posudková komise má dostatečně doloženou zdravotní dokumentaci pro vypracování posudku o jeho zdravotním stavu bez jeho účasti. Poznamenal, že v tomto dopise byla opatrovnice žalobce rovněž upozorněna na možnost informovat posudkovou komisi o skutečnostech, které považuje za důležité k posouzení zdravotního stavu, a na možnost doložit aktuální lékařské nálezy. Na tento dopis opatrovnice žalobce nereagovala. Stěžovatel zdůraznil, že z nahlédnutí do soudního spisu zjistil, že si krajský soud nevyžádal posudkové spisy příslušné okresní správy sociálního zabezpečení a posudkové komise, a tudíž nedisponoval kompletními informacemi k zaujetí závěru obsaženého v odůvodnění rozsudku. Poukázal na to, že podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách jsou podklady pro posouzení zdravotního stavu nález ošetřujícího lékaře, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě výsledky funkčních vyšetření a výsledky vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Z dikce tohoto ustanovení není podle názoru stěžovatele možné usuzovat, že by měla být posuzovaná osoba povinně přítomna posouzení jejího zdravotního stavu. Posudková komise při posouzení stupně závislosti vycházela ze spisové dokumentace stěžovatele i městského úřadu, z dokumentace Okresní správy sociálního zabezpečení Vyškov a praktické lékařky MUDr. T., z nálezu PhDr. M. ze dne 9. 6. 2009 a MUDr. R. ze dne 2. 4. 2010. Podle stěžovatele tak měla posudková komise dostatečnou zdravotní dokumentaci pro vypracování posudku o zdravotním stavu žalobce bez jeho

osobní účasti. Stěžovatel podotkl, že cílem posouzení zdravotního stavu osoby jistě není konfrontace názorů posuzované osoby s posudkovými orgány, ale zjištění objektivního zdravotního stavu na základě odborného medicínského hlediska. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 57/2009 – 53, nepovažoval stěžovatel za opodstatněný. Tento rozsudek sice uvádí, že je na lékařský posudek třeba klást jako na stěžejní důkaz požadavek úplnosti a přesvědčivosti, nicméně se nezmiňuje o tom, že by posuzovaná osoba měla být přítomna při jednání před posudkovými orgány. Za zcela irelevantní považoval stěžovatel námitku, že se nezabýval skutečností, že žalobce byl v minulosti považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni. Žalobce totiž dne 13. 6. 2009 dosáhl věku 18 let, který je věkem rozhodným pro odlišné posuzování závislosti na pomoci jiné fyzické osoby. Stěžovatel uzavřel, že se zdravotním stavem žalobce zabýval podrobně, tento byl posuzován opakovaně a objektivně na základě odborného medicínského hlediska. Stěžovatel dostatečně zjistil skutečný stav věci a vypořádal se s námitkami žalobce, jehož závislost na pomoci jiné osoby byla po celou dobu řízení hodnocena shodně. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. *Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující:

Podáním ze dne 21. 4. 2010 požádal žalobce o změnu výše přiznaného příspěvku na péči z důvodu zhoršení zdravotního stavu.

Podle záznamu o šetření závislosti osoby na pomoci jiné osoby konaném dne 5. 5. 2010 žalobce zvládá úkony uvedené v § 9 odst. 1 písm. a), h), i), j), l) a m) zákona o sociálních službách, s dohledem zvládá úkony uvedené v § 9 odst. 1 písm. b), c), d), f), g) a o) téhož zákona a s pomocí zvládá úkony podle § 9 odst. 1 písm. e), k), n), p), q) a r) tohoto zákona. Z úkonů vyjmenovaných v § 9 odst. 2 zákona o sociálních službách žalobce zvládá pouze úkon pod písm. f), ostatní jen s pomocí. Při sociálním šetření tak bylo žalobci uznáno celkem 29 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Předmětný záznam obsahuje podpis zástupkyně žalobce.

Lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Vyškov dospěl při posouzení stupně závislosti žalobce k závěru, že žalobce potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při úkonech uvedených v § 9 odst. 1 písm. d), e), f), g), k), n), o),

p), q), r) a odst. 2 písm. a) až e), g) až n) a p) až r) zákona o sociálních službách, celkem tedy 26 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Ostatní úkony žalobce svede, byl u něj tudíž zjištěn III. stupeň závislosti (těžká závislost).

Přípisem ze dne 24. 5. 2010, č. j. 15648/2010/VYS, Městský úřad Vyškov vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim.

Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2010, č. j. 16760/2010/VYS, Městský úřad Vyškov vyslovil, že žalobci bude nadále poskytován příspěvek na péči v původní výši 8000 Kč měsíčně. Toto rozhodnutí napadl žalobce odvoláním.

Podle posudku posudkové komise ze dne 11. 8. 2010 žalobce není osobou, která se podle § 8 písm. d) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné osoby ve stupni IV (úplná závislost). Jde o osobu, která se podle § 8 písm. c) tohoto zákona považuje za závislou na pomoci jiné osoby ve stupni III (těžká závislost). Žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá nebo zvládá s pomocí či dohledem 9 úkonů péče o vlastní osobu a 17 úkonů soběstačnosti. Posudková komise označila výsledek posouzení za souladný se sociálním šetřením a prvoinstančním posudkem co do stupně závislosti i počtu nezvládaných úkonů. Vzhledem k námitkám v odvolání však uznala jiné rozložení úkonů, při kterých žalobce potřebuje dohled. Neuznala úkon mytí těla a péče o ústa, vlasy, nehty, protože tyto úkony je osoba se střední mentální retardací běžně schopna učením zvládat, motorický handicap žalobce je malý a jde o jednoduché úkony; podle psychologického i neurologického vyšetření tyto úkony také žalobce v zařízení zvládá. Posudková komise konstatovala, že neschopnost vydržet v sedě, ve stoje a neschopnost chůze pro hyperkinetickou poruchu není důvodem k uznání úkonu ve smyslu vyhlášky, která zohledňuje imobilitu, nikoliv zvýšenou mobilitu a neklid. Neschopnost orientace mimo byt je uznána v úkonech orientace. Manipulaci s vodovodními kohouty a vypínači posudková komise uznala pro sociálním šetřením konstatovanou neschopnost rozlišení teplé a studené vody, i když tuto schopnost by osoba se střední mentální retardací byla obecně schopna zvládnout vedením, opakováním a učením, stejně jako další úkony (např. zvládání stravovacích, oblékacích úkonů), které posudková komise ponechala jako úkony s nutným dohledem, resp. kontrolou, vstřícně s ohledem na předchozí sociální šetření a posudková hodnocení. Uzavřela, že jde hraničně o těžkou závislost, rozhodně ne o úplnou závislost. Nové psychologické vyšetření s odstupem jednoho roku nepovažovala posudková komise za účelné, protože stav žalobce se v čase již podstatně nemění a z předchozích vyšetření vyplývá, že při pobytu ve školním zařízení nedochází k podstatným změnám ve zdravotním stavu žalobce.

V podání ze dne 30. 8. 2010 vyjádřil žalobce nesouhlas s posudkem posudkové komise. Namítal, že nebyl fyzicky přítomen při posuzování. K jednotlivým úkonům péče o vlastní osobu (§ 9 odst. 1 zákona o sociálních službách) uvedl následující: K písm. a) příprava stravy - neumí si nakrájet potraviny, uvařit, ohřát, nerozezná potraviny, mají-li stejný obal či tvar, nezvládne otevření nápojů, má špatnou motoriku, proto mu vaří a jídlo chystá matka. K písm. c) přijímání stravy a dodržování pitného režimu - musí se dohlížet, aby žalobce dodržoval pitný režim, sám to nezvládne. K písm. d) mytí těla - sám to nezvládne, mohl by se opařit. K písm. f) péče o ústa, vlasy, nehty, holení - žalobce si neumí sám ostříhat nehty, neumí se oholit. K písm. i) sezení, schopnost vydržet v poloze sedě -

nevydrží dlouho sedět, asi za pět minut se začne vrtět nebo sjíždět ze židle. K písm. j) stání, schopnost vydržet stát - žalobce zvládne stát na jednom místě jen chvilku, pak je neklidný, začne se pohybovat, chodit. K písm. l) a m) chůze po rovině a chůze po schodech nahoru a dolů - musí mít dohled, aby se nezranil. Žalobce dále doložil nové lékařské zprávy.

Podle doplňujícího posudku ze dne 14. 9. 2010 se posudková komise seznámila s novou i doloženou dokumentací a konstatovala, že ve zdravotním stavu žalobce nedošlo k žádným významným změnám; jde o střední stupeň mentální retardace v horním pásmu rozmezí. Obecně jsou osoby s tímto stupněm mentální retardace schopny samostatně zvládat stravovací, oblékací a hygienické úkony (včetně WC) a mají základní poznávací a orientační aktivity zachovány pro přirozené prostředí a pro známý okruh osob. Přes uvedené skutečnosti posudková komise setrvala na předchozím vstřícném posudkovém hodnocení a uzavřela, že u žalobce rozhodně nejde o IV. stupeň závislosti, tj. nejde o osobu zcela imobilní, bez kontaktu s okolím, odkázanou na kompletní ošetřovatelskou péči a pomoc jiné osoby.

Stěžovatel následně vydal žalobou napadené rozhodnutí.

Na základě takto zjištěného skutkového stavu Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že v řízení vedeném u krajského soudu nebyl dostatečně zjištěn a prokázán důvod pro zrušení rozhodnutí stěžovatele, a tudíž nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí bez nařízení jednání.

Podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.*

Krajský soud postupoval podle citovaného ustanovení, podmínky pro jeho aplikaci však v projednávané věci nebyly podle názoru Nejvyššího správního soudu naplněny, neboť z obsahu správního spisu ani z podání žalobce nelze učinit závěr, že by byl zjištěný skutkový stav v rozporu se spisy nebo v nich neměl oporu. Krajský soud měl patrně na mysli, že skutkový stav vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, tomu ovšem Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit.

Spatřoval-li krajský soud nutnost doplnění skutkových zjištění v tom, že záznam o šetření závislosti konaném dne 5. 5. 2010 neobsahuje podpis opatrovnice žalobce pod údaji o tom, které úkony žalobce zvládá sám a které nikoliv, a není tak zřejmé, zda všechny tyto úkony byly ten den zjišťovány a zda opatrovnice žalobce s výsledky šetření souhlasí, tento závěr krajského soudu nemá oporu v zákoně.

Podle § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách *obecní úřad obce s rozšířenou působností provádí pro účely rozhodování o příspěvku sociální šetření, při kterém se zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí z hlediska péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Sociální šetření provádí sociální pracovník. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě.*

V záznamu o šetření závislosti na pomoci jiné osoby ze dne 5. 5. 2010 jsou skutečnosti zjištěné při sociálním šetření zaznamenány v části souhrnná zpráva. Na předepsaném tiskopisu, který je součástí záznamu, jsou uvedeny úkony vymezené v § 9 odst. 1 a 2 zákona o sociálních službách s tím, že u každého je popsáno, zda jej žalobce zvládá, zvládá s dohledem či pomocí. Záznam o šetření závislosti na pomoci jiné osoby ze dne 5. 5. 2010 je rovněž podepsán opatrovnicí žalobce. V posuzované věci tedy záznam o šetření závislosti na pomoci jiné osoby ze dne 5. 5. 2010 podmínky obsažené v § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách splňuje, neboť tento zákon v citovaném ustanovení pouze uvádí, že o provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě.

Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že zákon o sociálních službách nestanoví, že by záznam o šetření závislosti osoby na pomoci jiné osoby musel být posuzovanou osobou, respektive jejím opatrovníkem podepsán, nebo že by musel obsahovat souhlas posuzované osoby s obsahem tohoto záznamu, případně vyjádření či připomínky k úkonům, jichž je žalobce schopen sám nebo s dopomocí. Sociální šetření totiž není jediným z podkladů, které správní orgány při rozhodování o stupni závislosti hodnotí. Případné připomínky k sociálnímu šetření může posuzovaná osoba uplatnit podle § 36 odst. 3 správního řádu při vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Tato možnost byla žalobci správními orgány poskytnuta a v odvolacím řízení ji využil.

V absenci podpisu opatrovnice žalobce pod údaji o tom, které úkony žalobce zvládá, Nejvyšší správní soud neshledal oporu pro závěr krajského soudu, že skutkový stav vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Krajský soud navíc neměl domnělou vadu řízení posuzovat podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., nýbrž podle písm. c) tohoto ustanovení a zkoumat, zda se jedná o podstatné porušení ustanovení o řízení a zda mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí, či nikoliv. Toto procesní pochybení krajského soudu ovšem nic nemění na tom, že zákon o sociálních službách takový podpis nevyžaduje, a k porušení ustanovení o řízení tudíž nedošlo.

Nejvyšší správní soud dále připomíná, že *„[k]rajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).“* (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2288/2011, www.nssoud.cz). V projednávané věci nebyla zmiňovaná absence podpisu v žalobě namítána a rozhodně nebrání přezkoumání rozhodnutí stěžovatele v mezích žalobních bodů, tudíž nebyl krajský soud oprávněn z tohoto důvodu rozhodnutí stěžovatele zrušit, ani kdyby zákon o sociálních službách takový podpis vyžadoval.

Krajský soud spatřoval nedostatečné zjištění skutkového stavu také v tom, že posudek lékaře okresní správy sociálního zabezpečení a posudek posudkové komise nejsou přesvědčivé, neboť žalobce ani jeho opatrovnice nebyli osobně přítomni jednání před těmito orgány. Ani s tímto závěrem krajského soudu se Nejvyšší správní soud nemohl ztotožnit.

Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje názor krajského soudu, že posudek posudkové komise je v odvolacím řízení stěžejním důkazem a že je třeba na něj klást

požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Splnění tohoto požadavku musí vyhodnotit jak správní orgán před vydáním rozhodnutí, tak krajský soud při přezkoumávání takového rozhodnutí. Přesvědčivost posudku je podle Nejvyššího správního soudu kategorií nezávislou na tom, zda byla posuzovaná osoba fyzicky přítomna jednání posudkového orgánu, či nikoliv. Aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi a jeho závěry nesmí být zpochybněny obsahem jiného posudku nebo lékařské zprávy.

S argumentem krajského soudu, že posudek posudkové komise v projednávané věci není přesvědčivý proto, že nedošlo k osobnímu vyšetření žalobce, Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit. Předmětný posudek je beze sporu srozumitelný, neobsahuje žádný vnitřní rozpor a zohledňuje veškeré podstatné okolnosti případu. V doplňujícím posudku se navíc posudková komise vyjádřila i k aktuálním lékařským zprávám o zdravotním stavu žalobce a neexistuje žádný jiný posudek nebo lékařská zpráva, které by obsah posudku posudkové komise zpochybňovaly. Tvrzení žalobce předestřená v žalobě nepřinášejí žádné nové argumenty, pouze se opakují námitky, které byly uplatněny v odvolacím řízení a k nimž se posudková komise dostatečně vyjádřila. Osobní vyšetření žalobce by tak z hlediska přesvědčivosti posudku nemohlo v dané věci přinést nic nového.

Uvedené skutečnosti podle názoru Nejvyššího správního soudu nasvědčují spíše tomu, že posudek posudkové komise je přesvědčivý, nicméně pro náležité posouzení přesvědčivosti posudku si měl krajský soud vyžádat rovněž posudkovou dokumentaci lékaře okresní správy sociálního zabezpečení a posudkové komise.

Ve shodě s krajským soudem má Nejvyšší správní soud za to, že přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí by mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu. To však krajský soud neučinil, neboť se vůbec nezabýval tím, jaké úkony žalobce zmiňuje v žalobě a zda by vůbec přímé vyšetření jeho osoby posudkovou komisí mohlo nějak změnit zjištěný skutkový stav.

V žalobě žalobce namítal, že nezvládá samostatně úkony podle § 9 odst. 1 písm. a), b), i), j) a l) a odst. 2 písm. o) zákona o sociálních službách. Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu i rozhodnutí stěžovatele zjistil, že úkony podle § 9 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. o) zákona byly žalobci zhodnoceny a jsou zahrnuty mezi 26 úkonů, které žalobce zvládá s dohledem nebo s pomocí.

V případě úkonů podle § 9 odst. 1 písm. i), j) a l) zákona se jedná spíše o výklad příslušných ustanovení, který by osobní vyšetření žalobce nemohlo nijak ovlivnit. Posudková komise totiž nezpochybnila tvrzení žalobce, že nevydrží sedět ani stát po delší dobu, je neklidný a není schopen udržet směr chůze. Pouze si zmíněná ustanovení vyložila jinak než žalobce a zastává názor, že jsou cílena na imobilní osoby, nikoliv osoby neklidné, a schopnost chůze po rovině nezahrnuje schopnost orientace, která se podle posudkové komise hodnotí v rámci jiného úkonu.

Vzhledem k tomu, že žalobci bylo ve správním řízení uznáno celkem 26 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, které zvládá jen s dohledem nebo s pomocí, a pro IV.

stupeň závislosti (úplná závislost) u osoby starší 18 let vyžaduje ustanovení § 8 písm. d) zákona o sociálních službách nejméně 30 úkonů, Nejvyšší správní soud se domnívá, že by osobní vyšetření žalobce z hlediska zvládání úkonu podle § 9 odst. 1 písm. a) téhož zákona – příprava stravy nemohlo samo o sobě vést k uznání IV. stupně závislosti.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že osobní vyšetření žalobce posudkovou komisí by v projednávané věci nemohlo přinést žádnou změnu ve zjištěném skutkovém stavu. Krajský soud tudíž pochybil, pokud z uvedeného důvodu rozhodnutí stěžovatele podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil.

Podmínky pro zrušení rozhodnutí stěžovatele bez jednání postupem podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nebyly v projednávané věci naplněny, krajský soud měl proto nařídit jednání a napadené rozhodnutí přezkoumat v mezích žalobních bodů, jak mu ukládá ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. Žalobce totiž v podání ze dne 9. 11. 2010 výslovně uvedl, že nesouhlasí s tím, aby soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání.

Za dané procesní situace Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2011, č. j. 57 A 94/2010 - 22, zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení. Ke zjištěné vadě řízení musel Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle § 110 odst. 3 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.*

Na krajském soudu nyní bude, aby si vyžádal posudkovou dokumentaci lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Vyškov a posudkové komise, nařídil ve věci jednání a napadené rozhodnutí stěžovatele projednal v mezích žalobních bodů.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci krajský soud.

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

V Brně dne 14. září 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu