

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobce: **V. P. ml.**, zastoupen Mgr. Alešem Čápem, advokátem, se sídlem Divadelní 8, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2011, sp. zn. OSV 761/2010, č. j. KUJI 16383/2011, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2011, č. j. 57 A 23/2011 - 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce podal dne 9. 12. 2008 u Magistrátu města Jihlavy (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost o přiznání příspěvku na péči podle § 7 a násl. zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, (dále jen „zákon o sociálních službách“). Správní orgán I. stupně příspěvek na péči nepřiznal podle § 7 odst. 2 citovaného zákona dne 9. 2. 2009 a žalovaný dne 22. 4. 2009 zamítl odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou ke Krajskému soudu v Brně, který v rozsudku č. j. 57 Ca 58/2009 - 25 ze dne 12. 10. 2009 dospěl k závěru, že v posuzované věci nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav - posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“), která posuzovala zdravotní stav žalobce pro účely řízení před žalovaným, byl zcela nedostatečný a nepřezkoumatelný, ve správním spise nebyly založeny žádné lékařské zprávy a nebylo tedy možno zjistit, na základě jakých rozhodných skutečností byl vyhotoven jak posudek PK MPSV, tak posudek lékaře úřadu práce pro účely správního

řízení v I. stupni. Dále krajský soud žalovanému vytkl, že se nevypořádal s námitkami, které žalobce uplatnil v odvolacím řízení a s ohledem na shora uvedené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tento rozsudek krajského soudu byl následně potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 1/2010 - 52.

V navazujícím řízení žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 5. 2010, č. j. KUJI 38191/2010, zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Správní orgán I. stupně provedl sociální šetření a požádal ve smyslu § 25 zákona o sociálních službách o posouzení stupně závislosti žalobce Okresní správu sociálního zabezpečení Žďár nad Sázavou (dále jen „OSSZ“).

Ze záznamu o sociálním šetření provedeném dne 24. 6. 2010 vyplývá, že žalobce nezvládá nebo zvládá s pomocí nebo dohledem 19 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, a to podle § 9 odst. 1 písm. b), e), f), h), k), l), m), q), r) a podle § 9 odst. 2 písm. c), g), h), i), j), k), l), m), q), r) zákona o sociálních službách. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobce trpí dědičnou těžkou ortopedicko-neurologickou vadou dolních končetin a těžkou neuropatií (deformace nártů, prstů u nohou, brnění, nestabilita, otoky). Má zvětšenou slezinu, varixy jícnu, přetlak na játrech. Po bytě se pohybuje o dvou francouzských holích, často ho bolí záda.

Podle posudku OSSZ ze dne 29. 9. 2010 je žalobce poživatelem invalidního důchodu z mládí, trpí problémy s chůzí, k níž užívá jednu nebo dvě francouzské hole. Závěrem posudek OSSZ shrnuje, že posuzovaná osoba (žalobce) potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při 10 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, a to podle § 9 odst. 1 písm. e) a k) a podle § 9 odst. 2 písm. g), h), i), j), l), m), q), r) zákona o sociálních službách.

Na tomto základě pak žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 10. 2010, č. j. 46741/2010/JIH, nepřiznal žalobci příspěvek na péči, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nepotřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 12 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti podle § 8 zákona o sociálních službách.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Žalobce zde uvedl výčet všech svých zdravotních obtíží, kromě polyneuropatie dolních končetin poukazoval také na své problémy s varixy jícnu a na možná ohrožení při tupém zranění břicha, na závratě, nauzea, a další. Prvostupňovému správnímu řízení pak žalobce vytýkal především některé postupy OSSZ, a sice že nevzala v potaz obsah všech zdravotních nálezů, které jí předložil (nálezy MUDr. F., MUDr. S. a MUDr. L.), že jej nepředvolala k jednání a že nevycházela ze sociálního šetření provedeného správním orgánem I. stupně dne 24. 6. 2010.

Pro účely odvolacího řízení provedl žalovaný dne 16. 11. 2010 vlastní sociální šetření, z něhož vyplynulo, že žalobce nezvládá nebo zvládá s dohledem nebo pomocí 20 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Sociální pracovnice při té příležitosti zjistila, že žalobce žije ve dvoupokojovém bytě v prvním patře domu bez výtahu, že mu každodenní pomoc poskytuje jeho přítelkyně paní K., která s ním společně žije a která pracuje na zkrácený úvazek. Žalobci především pomáhá s podáváním a porcováním stravy, s holením a stříháním nehtů, se vstáváním z lůžka a uleháním, s obouváním a doprovází ho při

pochůzkách venku. Paní K. mu rovněž poskytuje pomoc při záchvatovitém stavu, který jej postihuje dvakrát měsíčně. Žalobce má uzavřenou smlouvu s pečovatelskou službou pro případ, že by paní K. onemocněla. Přítelkyně mu rovněž vypomáhá při obstarávání osobních záležitostí, vyzvedává léky, zajišťuje péči o prádlo. Pokud jde o sociální schopnosti žalobce, uzavřela sociální pracovnice, že spolupracoval, byl komunikativní a orientovaný.

Dále žalovaný požádal o posouzení stupně závislosti žalobce PK MPSV. Ta v posudku ze dne 24. 1. 2011, č. j. 2010/4115 - BR, vycházela ze spisového materiálu žalovaného - vzala v potaz závěry sociálního šetření žalovaného a část těchto závěrů ve svém posudku i reprodukovala. Dále posudková komise vycházela ze spisu OSSZ, v němž byly založeny lékařské nálezy a záznamy. V úvahu vzala (a v posudku ocitovala) nález praktické lékařky MUDr. H. ze dne 22. 7. 2010, výsledky neurologického vyšetření ze dne 15. 9. 2009 (MUDr. Sa.), výsledky EMG vyšetření ze dne 6. 1. 2009 (MUDr. Z.), výsledky ortopedického vyšetření ze dne 4. 8. 2008 a ze dne 28. 7. 2010 (MUDr. S.), výsledky rehabilitačního vyšetření ze dne 23. 10. 2009 (MUDr. V.), laboratorní výsledky ze dne 3. 6. 2010 (MUDr. D.), výsledky vyšetření ze dne 19. 10. 2009 (MUDr. D.) a výsledky sonografického vyšetření břicha ze dne 3. 6. 2010 (MUDr. Š.). Dále si PK MPSV vyžádala zdravotnickou dokumentaci od praktického lékaře MUDr. H., z níž pořídila kopii za období od 11. 8. 2009. PK MPSV vycházela rovněž z výpisů ze zdravotní dokumentace MUDr. H. (nález MUDr. N. ze dne 11. 8. 2010) a z výsledků neurologického vyšetření ze dne 2. 12. 2008 (MUDr. L.). Po prostudování podkladové a zdravotní dokumentace dospěla PK MPSV k závěru, že zdravotní stav žalobce lze posoudit v jeho nepřítomnosti (žalobce ostatně PK MPSV dopisem jí doručeným dne 17. 1. 2011 sdělil, že se z jednání posudkové komise omlouvá). PK MPSV nicméně vycházela z vyšetření žalobce, které provedla dne 14. 5. 2010 pro účely posouzení zdravotního stavu pro jinou dávku, a z něhož vyplývá, že žalobce se pohybuje o dvou francouzských holích, je orientován, spolupracuje, má rozvinutou Friedreichovu nohu, chabý svalový korzet, je soběstačný z hlediska svlékání a oblékání, dolní končetiny jsou bez otoků a varixů, kotník minimálně pohyblivý, aj.

Na základě těchto podkladů PK MPSV uzavřela, že žalobce není osobou, která se podle § 8 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Posudková komise dospěla k závěru, že žalobce nezvládne nebo zvládne pouze s pomocí či dohledem, 4 úkony péče o vlastní osobu a soběstačnosti, a to konkrétně podle § 9 odst. 1 písm. e) (koupání nebo sprchování) a podle § 9 odst. 2 písm. f), g) a j) zákona o sociálních službách (zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku, obstarávání si potravin a běžných předmětů a běžný úklid v domácnosti). Odchýlila-li se PK MPSV v případě některých úkonů od výsledků sociálního šetření provedeného žalovaným, odůvodnila to tím, že u žalobce není dokumentováno závažné mentální postižení ani závažné postižení zraku ani závažné funkční postižení horních končetin.

Na základě těchto závěrů vydal žalovaný dne 24. 2. 2011 rozhodnutí č. j. KUJI 16383/2011, kterým odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Žalovaný neshledal žádný důkaz o tom, že by v řízení před správním orgánem I. stupně nebylo přihlédnuto ke všem lékařským zprávám a vyšetřením účastníka řízení. O úplnosti těchto zpráv pak žalovaný neměl pochybnosti. Pokud jde o posudky, považoval žalovaný jak posudek OSSZ, tak posudek PK MPSV, za dostatečný a přezkoumatelný. PK MPSV se podle žalovaného věnovala rozdílům svého závěru oproti sociálnímu šetření i námitkám žalobce v odvolání a žalobce neprojevil zájem o osobní účast při jednání komise. Proto má

žalovaný za to, že byl ve správním řízení dostatečně zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2011 napadl žalobce žalobou ke Krajskému soudu v Brně. Popsal zde dosavadní průběh řízení a tvrdil, že všechna doposud vydaná rozhodnutí v jeho věci vykazují vady. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že je jeho zdravotní stav natolik vážný, že má na příspěvek na péči nárok. V průběhu posuzování jeho závislosti na jiné osobě došlo podle žalobce ke značným odchylkám při posuzování počtu úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Již z toho je podle žalobce zřejmé, že závěry správních orgánů neodpovídají faktickému zdravotnímu stavu žalobce.

Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 31. 5. 2011, č. j. 57 A 23/2011 - 37, zamítl s tím, že se podle něj PK MPSV objektivně a úplně v posudku vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi a posudek je dostatečně přesvědčivý i pro soud, jenž nemá a nemůže mít odborné lékařské znalosti. Vycházela přitom z obsahu posudkové dokumentace, z podkladů odborných lékařů, které byly taxativně uvedeny v obsahu posudku, z podkladové dokumentace, a to spisu OSSZ, ve kterém byly založeny i lékařské nálezy a záznamy dalších jednání a porovnala sociální šetření, které provedl žalovaný a správní orgán I. stupně. PK MPSV velmi podrobně zdůvodnila, proč a jaké na rozdíl od obou sociálních šetření neuznává úkony, které by žalobce neměl zvládat nebo by je měl zvládat jen s pomocí nebo dohledem. Na závěr krajský soud zdůraznil, že subjektivní potíže, které žalobce udává, nemohou být zhodnoceny, nejsou-li objektivizovány a lékařsky podloženy.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Shrnul zde dosavadní průběh celého řízení a tvrdil, že soud v předcházejícím řízení nesprávně posoudil právní povahu posudku lékařské posudkové služby - že se jeho právní povahou ani příliš nezabýval. Soud tak rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, aniž by si zajistil všechny dostupné podklady pro své rozhodnutí. Stěžovatel trvá na tom, že všechna dosavadní rozhodnutí, jimiž mu nebyl přiznán nárok na příspěvek na péči, vykazují vady. Dále stěžovatel zdůrazňuje, že v průběhu zkoumání jeho zdravotního stavu došlo ke značným odchylkám při posuzování počtu úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti (dne 16. 12. 2008 bylo zjištěno 17 úkonů, dne 21. 1. 2009 6 úkonů, dne 10. 4. 2009 5 úkonů, dne 24. 6. 2010 19 úkonů, dne 29. 9. 2010 10 úkonů, dne 16. 11. 2010 20 úkonů a dne 24. 1. 2011 4 úkony).

Poté, co Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o přípustnosti kasační stížnosti, přistoupil v rozsahu uvedených kasačních důvodů [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002, soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)] k posouzení její důvodnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitky stěžovatele, podle níž krajský soud nesprávně posoudil právní povahu posudku lékařské posudkové služby, neboť se jeho povahou příliš nezabýval. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel v souvislosti s tímto tvrzením neuvedl, v čem a jakým způsobem krajský soud tímto svým postupem zasáhl do jeho práv a právem chráněných zájmů a čeho konkrétně se touto námitkou domáhá. V tomto řízení bylo na krajském soudu vypořádat žalobní námitky stěžovatele a posoudit, zda byl v řízení před žalovaným dodržen zákonem stanovený postup a zda je zákonné samotné jeho rozhodnutí. Za tím účelem především

zkoumá, zda správní orgány vycházely při svém rozhodování z úplných a přesvědčivých podkladů vypracovaných k tomu určenými posudkovými subjekty, zda tyto posudkové subjekty samy disponovaly dostatkem podkladů a zda jejich obsah respektovaly a řádně a srozumitelně podřadily pod obsah právních norem. Krajský soud tedy při přezkoumání rozhodnutí o přiznání příspěvku na péči zkoumá konkrétní postup správních orgánů a obsah spisového materiálu a nezabývá se obecně právní povahou posudku lékařské posudkové služby, nýbrž, jak již bylo uvedeno, jeho úplností, celistvostí a přesvědčivostí, čemuž krajský soud v nyní posuzované věci dostál.

Dále Nejvyšší správní soud posoudil námitku stěžovatele, že krajský soud rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, tedy aniž by si zajistil všechny dostupné podklady pro své rozhodnutí. Nejvyššímu správnímu soudu opět nezbývá než konstatovat, že stěžovatel ani v tomto případě nespecifikoval, jaké skutkové okolnosti unikly pozornosti krajského soudu a jak taková okolnost zasáhla do jeho hmotných práv. Stěžovatel ani neuvedl, o které podklady se mu konkrétně jedná. Z žalobního návrhu vyplývá, že stěžovatel předložil krajskému soudu pouze písemnosti, které jsou součástí spisové dokumentace správního orgánu a soudu (rozhodnutí správního orgánu I. a II. stupně, rozsudky krajského a Nejvyššího správního soudu, návrh na přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2009 a navazující vyjádření MPSV). Jako takové je podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nelze bez dalšího považovat za důkaz (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117, publikovaný pod č. 2383/2011 Sb. NSS). K této námitce však Nejvyšší správní soud poukazuje na odůvodnění rozsudku krajského soudu, z něhož je zřejmé, že krajský soud měl na zřeteli jak výsledky sociálních šetření provedených správními orgány, tak závěry OSSZ, PK MPSV, zabýval se tím, z čeho PK MPSV vycházela a jak se vypořádala s rozhodujícími skutečnostmi. Nejvyšší správní soud se tedy s kasační námitkou, že krajský soud nedostatečně zjistil skutkový stav, neztotožnil.

Na závěr stěžovatel zdůrazňuje, že v průběhu zkoumání jeho zdravotního stavu došlo ke značným odchylkám při posuzování počtu úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Nejvyšší správní soud v této souvislosti rekapituluje, že ze sociálního šetření provedeného správním orgánem I. stupně vyplynulo, že stěžovatel nezvládá nebo zvládá s pomocí či dohledem 19 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, OSSZ pak dospěla k počtu 10 takových úkonů, na základě sociálního šetření provedeného správním orgánem II. stupně stěžovatel nezvládá nebo zvládá s pomocí či dohledem 20 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti a PK MPSV usoudila, že stěžovatel nezvládá nebo zvládá s pomocí či dohledem 4 takové úkony.

Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že rozdíly mezi závěry vyplývajícími ze sociálních šetření a závěry posudkových lékařů jsou nepochybné. Jedná se nicméně o zcela logický, a ostatně i poměrně běžný, jev, který je dán tím, že se posuzování závislosti těmito subjekty z podstaty věci odehrává na odlišném základě. Sociální pracovnice jsou v přímém kontaktu s posuzovaným, vycházejí ze svých poznatků získaných v souvislosti s návštěvou posuzovaného v jeho domácím prostředí a z rozhovoru s ním. Jejich závěry se tedy mohou do velké míry zakládat na subjektivních pocitech posuzovaného, zatímco posudkoví lékaři vychází výhradně z objektivně doloženého zdravotního stavu posuzované osoby ve spojení s konkrétní náplní jednotlivých zkoumaných úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti. Je pak zřejmé, že se závěry sociálního šetření a lékařských posudků mohou do určité míry

lišit. Ostatně závěr ze sociálního šetření tvoří pouze jeden z podkladů pro posuzování závislosti posudkovými lékaři. Ani zákon tedy těmto dvěma posouzením nepřisuzuje stejnou míru relevance.

Poněkud odlišně je pak třeba přistupovat k odchylce mezi závěry OSSZ a PK MPSV. Lze konstatovat, že oba tyto subjekty lékařské posudkové služby vycházely ze stejných podkladů. PK MPSV pak navíc oproti OSSZ vycházela z výsledků vyšetření, které stěžovatel navrhl zohlednit ve svém odvolání - z ortopedického vyšetření stěžovatele ze dne 4. 8. 2008 provedeného MUDr. S. a z výsledků neurologického vyšetření ze dne 2. 12. 2008 provedeného MUDr. L. PK MPSV dále vyšla i z přímého posouzení stěžovatele při jednání PK MPSV přísedící neuroložkou ze dne 14. 5. 2010, které se konalo pro účely posouzení zdravotního stavu stěžovatele pro jinou dávku. Lze tedy uzavřít, že přestože PK MPSV dospěla k menšímu počtu úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, které stěžovatel nezvládá nebo zvládá s pomocí či dohledem, stalo se tak na základě zohlednění dostatečného množství relevantních lékařských závěrů, včetně těch, které stěžovatel předložil až spolu se svým odvoláním. PK MPSV jejich obsah respektovala a srozumitelně zhodnotila. Dále, přestože stěžovatel PK MPSV dne 17. 1. 2011 sdělil, že se jednání posudkové komise nezúčastní, vycházela PK MPSV z výsledků přímého vyšetření stěžovatele, které sama provedla v měsíci květnu předchozího roku a při němž byl stěžovatel vyšetřen lékařkou z relevantního lékařského oboru (neurologie). Na závěr je třeba poukázat i na to, že odchýlila-li se PK MPSV od výsledků sociálního šetření, přehledně a přesvědčivě zdůvodnila, proč daný úkon na rozdíl od těchto závěrů neuznává. S posudkem PK MPSV byl pak stěžovatel řádně seznámen a neuplatnil vůči jeho obsahu námitky ani nenavrhl jeho doplnění. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že posudek PK MPSV naplňuje požadavky úplnosti, přesvědčivosti a celistvosti, které vyplývají z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53) a s ohledem na shora uvedené jej neznehodnocuje ani závěr o počtu úkonů, které stěžovatel nezvládá nebo zvládá pouze s pomocí či dohledem, jenž se odchyluje od závěrů jiných subjektů.

S ohledem na shora uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry krajského soudu a nepovažuje kasační stížnost stěžovatele za důvodnou. Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovateli, jako procesně neúspěšnému účastníkovi řízení, náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřísluší. Žalovanému Nejvyšší správní soud nárok na náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť takový nárok netvrdil a ani ze spisového materiálu nelze dovodit, že by mu v souvislosti s řízením o této kasační stížnosti vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. listopadu 2011

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu