

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **F. K.,** zastoupeného JUDr. A. H., zmocněncem, se sídlem Č. 5, P. IV, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 1/367, Praha 2, proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 16. 12. 2010, sp. zn. SZ_072578/2010/KUSK/13, č. j. 198641/2010/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ad 2/2011 - 30,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Dne 3. 11. 2011 podal Krajský úřad Středočeského kraje (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ad 2/2011 - 30, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 16. 12. 2010, č. j. 198641/2010/KUSK, a věc vrácena Krajskému úřadu Středočeského kraje k dalšímu řízení. O nákladech řízení bylo rozhodnuto tak, že Krajský úřad Středočeského kraje je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 44 Kč.

[2] S účinností od 1. 1. 2012 se na základě zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony se odvolacím správním orgánem pro dávky příspěvku na péči stalo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Na základě ustanovení Čl. VIII bodu 10 zákona č. 366/2011 Sb. se nástupcem krajských úřadů v projednávaných věcech stalo Ministerstvo práce a sociálních věcí. V projednávané věci tedy došlo k nástupnictví ze zákona ve smyslu § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Proto Nejvyšší správní soud jednal po 1. 1. 2012 jako se žalovaným s Ministerstvem práce a sociálních věcí.

[3] Městský soud vyšel z toho, že žalobou napadeným rozhodnutím stěžovatele bylo zamítnuto odvolání žalobce směřující proti rozhodnutí Městského úřadu Příbram ze dne 17. 3. 2010, č. j. 6537/2010/PŘI, ve věci zamítnutí žádosti o zvýšení příspěvku na péči a ponechání tohoto příspěvku v původní výši 2000 Kč měsíčně a toto rozhodnutí potvrzeno. V odůvodnění žalovaný uvedl, že rozhodnutí bylo vydáno na základě posouzení Posudkovou komisí MPSV ČR ze dne 14. 7. 2010 a následně 30. 11. 2010, kterým byl posouzen zdravotní stav žalobce zejména s ohledem na rozsah jeho závislosti na péči jiné osoby. Posudková komise došla k závěru, že u žalobce se jedná o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. podle § 8 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách"), neboť žalobce nepotřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnost, nýbrž pouze při 15 úkonech.

[4] Ze správního spisu městský soud zjistil, že podle výsledku sociálního šetření provedeného Městským úřadem v Příbrami 25. 9. 2009 se u žalobce jednalo o těžkou závislost stupně III. Žalobce podle výsledku sociálního šetření potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu každodenní pomoc nebo dohled při více než 24 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnost, v daném případě při 28 úkonech. Městský úřad Příbram následně zajistil posouzení zdravotního stavu ohledně soběstačnosti žalobce u lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Příbram, který posudek vypracoval dne 1. 11. 2008, aniž by však uvedl, na základě jakých lékařských nálezů týkajících se zdravotního stavu žalobce došel k závěru, že v jeho případě se jedná o lehkou závislost I. podle § 8 písm. a) zákona o sociálních službách a aniž by se vypořádal se sociálním šetřením provedeným Městským úřadem v Příbrami ze dne 25. 9. 2009. Na základě tohoto posouzení vydal Městský úřad v Příbrami jako správní orgán I. stupně dne 17. 3. 2010 rozhodnutí pod č. j. 6537/2010/PRI, kterým žádost žalobce o zvýšení stupně závislosti zamítl s tím, že nadále bude žalobci poskytován příspěvek na péči v původní výši. V odůvodnění se pouze odvolal na posouzení stupně závislosti provedené lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 1. 11. 2008, aniž by též vzal v úvahu provedené sociální šetření a hodnotil je.

[5] Stěžovatel si pak jako odvolací správní orgán nechal pro potřeby odvolacího řízení vypracovat posouzení zdravotního stavu žalobce Posudkovou komisí MPSV ČR, která posoudila soběstačnost žalobce a stupeň jeho závislosti dne 14. 7. 2010 a následně po

doložení lékařské zprávy žalobce z oboru psychiatrie dne 30. 11. 2010. Jak v posudku ze dne 14. 7. 2010 tak v doplňujícím posudku ze dne 30. 11. 2010 není uvedeno, z jakých lékařských zpráv při posouzení soběstačnosti a stupně závislosti posudková komise vycházela, jednotlivé lékařské zprávy, dle kterých byl zdravotní stav posuzován, nejsou v posudku uvedeny, i když jako podklad je uvedena zdravotní dokumentace ošetřujícího lékaře MUDr. T. Stejně tak je jako podklad uvedeno sociální šetření ze dne 25. 9. 2009, aniž by posudková komise výsledky tohoto šetření uvedla a zároveň též neodůvodnila, proč se k tomuto sociálnímu šetření nepřiklonila a zaujala postoj jiný. Obdobnými nedostatky trpěl i doplňující posudek ze dne 30. 11. 2010.

[6] Městský soud se nejprve zabýval otázkou, zda rozhodnutí ve věci nároku na péči podle zákona o sociálních službách je soudem přezkoumatelné či nikoliv a zda lze aplikovat ust. § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení (dále jen „zákon č. 114/1988 Sb.“). Městský soud následně dospěl k závěru, že toto rozhodnutí přezkoumatelné je, což vyplývá z běžné soudní praxe jak městského soudu, tak Nejvyššího správního soudu. Ust. § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb. tedy nelze aplikovat. Dále městský soud dospěl k závěru, že nejsou dány důvody pro nepřípustnost žaloby podle § 70 písm. d) s. ř. s., neboť se nejedná o případ, kdy úkon správního orgánu závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popř. jiné hospodářské činnosti.

[7] Soud dále dospěl k závěru, že rozhodnutí o příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách je závislé především na zdravotním posouzení soběstačnosti žadatele a rozsahu jeho závislosti na pomoci jiné fyzické osoby a k posouzení tohoto zdravotního stavu a stupně závislosti je podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení pro potřeby odvolacího správního řízení povolána Posudková komise MPSV. Soud tedy pouze může zkoumat, zda řízení před správními orgány proběhlo řádně, zda se tyto orgány ve svých rozhodnutích vyjádřily ke všem důkazům, které během správního řízení správní orgán shromáždil, a zároveň, zda posudek posudkového lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení pro potřeby správního orgánu I. stupně a zejména posudek vypracovaný Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí je přezkoumatelný, zda tedy posudkový lékař a posudková komise zjistili náležitým způsobem zdravotní stav žalobce a zda z tohoto zjištěného zdravotního stavu vyvodili náležité závěry.

[8] Žalovaný při posouzení zdravotního stavu žalobce a jeho závislosti na pomoci jiné fyzické osoby pouze vycházel z posudku Posudkové komise MPSV ze dne 14. 7. 2010 a doplňujícího posudku z 30. 11. 2010, aniž by zkoumal, zda posudek Posudkové komise MPSV má náležitosti posudku a zda jej lze v dané věci aplikovat. Městský soud konstatoval, že Posudková komise MPSV jak v posudku z 14. 7. 2010, tak v doplňujícím posudku ze dne 30. 11. 2010 neuvedla jednotlivé lékařské nálezy týkající se dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce, ze kterých při posouzení jeho zdravotního stavu a stupně závislosti na péči jiné osoby vycházela. Přestože v posudku ze dne 14. 7. 2010 uvedla Posudková komise, že při vypracování posudku vycházela ze sociálního šetření

provedeného obcí s rozšířenou působností dne 25. 9. 2009, nezaujala žádné stanovisko, proč je její posouzení stupně závislosti žalobce odlišné od tohoto sociálního šetření. Posudek Posudkové komise MPSV ze dne 14. 7. 2010 i doplňující posudek ze dne 30. 11. 2010 je tedy nepřezkoumatelný a bylo na stěžovateli, aby trval na vypracování posudku, ve kterém by Posudková komise MPSV podrobně rozvedla, z jakých lékařských zpráv při stanovení stupně závislosti vycházela, a také podrobně uvedla, proč její závěr o stupni závislosti žalobce je odlišný od závěru sociálního šetření provedeného Městským úřadem v Příbrami dne 25. 9. 2009. Zároveň měl žalovaný v odůvodnění rozhodnutí podrobně zdůvodnit, proč nevzal v úvahu sociální šetření provedené Městským úřadem v Příbrami, které je odlišné od závěru posudku Posudkové komise MPSV. Za takovéto situace se napadené rozhodnutí jeví jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud proto rozhodl podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř s. tak, že žalobou napadené rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému, neboť zjištění skutkového stavu vyžaduje rozsáhlé a zásadní doplnění.

II. Kasační stížnost

[9] Proti tomuto rozsudku brojí stěžovatel kasační stížností ze dne 31. 10. 2011 z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[10] Stěžovatel uvádí, že soud nevycházel ze skutkových zjištění a úvah obsažených v rozhodnutí a obsažených ve spisech správních orgánů obou stupňů v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu *(pozn. NSS – ve skutečnosti se jedná o rozsudek Vrchního soudu v Praze)* ze dne 25. 6. 1996, sp. zn. 6 A 825/1995, podle kterého soud může jako překlenutelnou procesní chybu posoudit to, když i přes nedostatečné odůvodnění písemného vyhotovení rozhodnutí jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné.

[11] Dále stěžovatel namítá, že žalobou napadené rozhodnutí je podle § 68 písm. e) a § 70 písm. d) a f) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkoumání. Podle § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dávkách sociální péče. Rozhodnutí Městského úřadu Příbram je rozhodnutím o sociálních dávkách (příspěvek na péči) podle § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách a jako takové je tedy ze soudního přezkumu vyloučeno. Podkladem pro vydání rozhodnutí v prvním stupni správního řízení o přiznání příspěvku na péči je podle § 23 a § 25 odst. 4 zákona o sociálních službách posouzení stupně závislosti vydané okresní správnou sociálního zabezpečení spočívající v posouzení zdravotního stavu žadatele o dávku. V případě přezkoumání rozhodnutí o sociální dávce v odvolacím řízení posuzuje podle § 28 zákona o sociálních službách na žádost krajského úřadu zdravotní stav účastníka řízení ministerstvo (§ 4 odst. 2 zákona č.

582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). V rozhodování o sociálních dávkách na péči rozhodují správní orgány pouze a jedině na základě posouzení zdravotního stavu účastníka řízení jiným příslušným orgánem a nemají tak žádný prostor pro správní uvážení, které je jediným předmětem soudního přezkoumání (odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 361/2000).

[12] Stěžovatel také namítá, že městský soud uložil stěžovateli, aby stěžovatel uložil třetí osobě, která není v žádném podřízeném vztahu ke stěžovateli, přesně určené povinnosti (podrobně rozvést jednotlivé lékařské zprávy, podrobně zdůvodnit, proč posudková komise zaujala jiný názor týkající se stupně závislosti žalobce než Městský úřad v Příbrami při sociálním šetření). Takto uložená povinnost je podle názoru stěžovatele nesplnitelná. Stěžovatel nezřizuje Posudkovou komisi MPSV, není jí nadřízen a ani se nejedná o smluvní vztah. Stěžovatel sice může požádat o nové posouzení zdravotního stavu, ale nemůže nijak ovlivnit výsledek tohoto posouzení. Stěžovatel rovněž poukazuje na skutečnost, že posouzení zdravotního stavu Posudkovou komisí MPSV ze dne 30. 11. 2010 konstatuje, že se jednalo o zprávu bez uvedeného data a bez čitelné jmenovky, takže požadavek městského soudu na přesnou citaci lékařských zpráv nelze splnit.

[13] Stěžovatel namítá, že v posouzení zdravotního stavu se nález ošetřujícího lékaře či výsledky funkčních vyšetření, které by obsahovaly podrobnosti o zdravotním stavu žalobce, informace o onemocněních žalobce o průběhu a výsledku vyšetření, léčení a o dalších významných okolnostech souvisejících se zdravotním stavem žalobce a s postupem při poskytování zdravotní péče (§ 67b odst. 2 zákona č. 20/1966 Sb.) nesmí nacházet ve správním spise správních orgánů. Jednalo by se totiž o zdravotnickou dokumentaci podléhající zvláštnímu režimu nakládání a nahlížení do ní. Správní orgány nedisponují pověřenými osobami s náležitou odbornou způsobilostí, které by mohly se zdravotnickou dokumentací nakládat. Stěžovatel navrhoval k důkazu, aby si soud tuto dokumentaci vyžádal jako důkaz přezkoumatelnosti posouzení zdravotního stavu, které stěžovatel nemůže mít ve spise. S tímto návrhem důkazů se soud vůbec nevyrovnal, ani s tím, že jej neprovede, a z jakých důvodů.

[14] Městský soud také vychází ze zcela formalistického a doslovného hodnocení celého řízení, aniž by přihlédl ke skutečnostem vyplývajícím ze spisu, když shledává vadu řízení pouze v tom, že komise podrobně nepopsala, jak se lékařskými zprávami zaobírala. Komise se srozumitelně a jasně vyjádřila, že lékařské zprávy měla k dispozici a vzala je při rozhodování v potaz.

[15] Ohledně rozdílného hodnocení stupně závislosti žalobce od sociálního šetření poukazuje stěžovatel na příslušná ustanovení zákona o sociálních službách. Sociální šetření není podle názoru stěžovatele hodnocením zdravotního stavu, pouze zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí. Pouze dlouhodobý zdravotní stav podložený lékařskými nálezy a vyhodnocený lékařem je podkladem pro rozhodnutí žalovaného o stupni závislosti. Podle názoru stěžovatele ze zákonné úpravy § 25 odst. 3 a 4 zákona o sociálních službách vyplývá, že sociální šetření je pouze podkladem pro posouzení stupně závislosti Okresní správou sociálního zabezpečení.

[16] Z důvodové zprávy ze dne 3. 11. 2008 k zákonu č. 206/2009 Sb. vyplývá, že tento zákon změnil posuzování stupně závislosti tak, že sociální šetření je podkladem pro posuzování stupně závislosti úřadem práce, nikoliv pro rozhodování o příspěvku. Účelem této právní úpravy je sjednocení rozhodovací praxe úřadů obcí s rozšířenou působností, kdy docházelo k tomu, že příspěvek na péči byl přiznán podle výsledků sociálního šetření, nikoliv podle výsledku posuzování stupně závislosti. Sociální šetření i po navrhované úpravě zůstane expertním stanoviskem při posuzování stupně závislosti. Úkolem sociálního pracovníka bude spolehlivě popsat a zhodnotit schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí. Nebude již provádět hodnocení jednotlivých úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti, ale zaměří se na popis zásadních skutečností, které mohou mít za následek závislost na péči druhé osoby. Písemný záznam o výsledku sociálního šetření bude přílohou žádosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností o posouzení stupně závislosti, kterou zasílá úřadu práce.

[17] Z posouzení stupně závislosti okresní správou sociálního zabezpečení pak vychází rozhodnutí obce o přiznání příspěvku na péči. Není tedy pravdou tvrzení soudu, že podkladem pro vydání rozhodnutí obce je sociální šetření. Stěžovatel dále uvádí, že v odvolacím řízení bylo jedním z podkladů pro posouzení zdravotního stavu Posudkovou komisí MPSV i sociální šetření, posudková komise vzala výsledky tohoto šetření v potaz. Jediným podkladem pro rozhodnutí stěžovatele o přiznání příspěvku na péči je posouzení stupně závislosti. Posudková komise MPSV se podle názoru stěžovatele vypořádala s nálezy ošetřujících lékařů, s posouzením zvládaných úkonů i s odvolacími námitkami žalobce. Stěžovatel tedy zjistil prostřednictvím odborné komise zdravotní stav žalobce v souladu se zákonem.

[18] Stěžovatel dále namítá, že posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pro určení stupně závislosti je veřejnou listinou, která, není-li prokázán opak, potvrzuje i pravdivost toho, co je v ní osvědčeno nebo potvrzeno. Důkazní břemeno pak spočívá na tom, kdo nepravdivost této listiny tvrdí. Touto námitkou se soud nezbýval vůbec.

[19] Stěžovatel namítá, že přezkoumávat výrok o posouzení stupně závislosti je z diskreční pravomoci správních orgánů vyloučeno (odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 361/2000), a to z odborného hlediska, z důvodu presumpce správnosti správních aktů, z důvodu veřejnosti této listiny a také proto, že se jedná o jediný podklad pro rozhodnutí stěžovatele ve věci (§ 28 odst. 2 zákona o sociálních službách).

[20] Předmětem soudního přezkoumání je pak pouze konkrétní rozhodnutí správního orgánu, nikoliv podklad (odborné posouzení zdravotního stavu - posouzení stupně závislosti). Komise MPSV nevytváří „posudek“, tedy ucelený soubor úvah, jak požaduje soud, a stěžovatel ani nemá možnost v dalším řízení takový posudek získat; kompletní spis posudkové komise, sestávající z výroku o posouzení zdravotního stavu, protokolu o jednání a příloh s vyhodnocením jednotlivých úkonů je vždy součástí správního spisu. V rámci přezkoumání postupu správního orgánu může podléhat přezkoumání pouze to, zda správní orgán v souladu s právními předpisy získal patřičné podklady, vydané

příslušným orgánem pro své rozhodnutí (podle § 28 odst. 2 zákona o sociálních službách je tímto jediným podkladem posouzení zdravotního stavu komisí MPSV).

[21] Stěžovatel navrhuje alternativně, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu napadený kasační stížností zrušil a žalobu odmítl, protože žalobou napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu, nebo aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu napadený kasační stížností zrušil, věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení s tím, že žaloba je nedůvodná a stěžovateli přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

[22] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je též zastoupen zaměstnancem, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované zvláštními zákony pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, že žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele je vyloučeno ze soudního přezkumu a konstatoval, že rozhodnutí o příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách není vyloučeno ze soudního přezkumu, což vyplývá i z judikatury zdejšího soudu. Lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2010, č. j. 3 Ads 110/2009 - 49, dostupný na www.nssoud.cz, ze kterého vyplývá, že při rozhodování o nároku na příspěvek na péči a jeho výši správní orgán hodnotí otázky právní i skutkové, přičemž skutková zjištění nezávisí výlučně na posouzení zdravotního stavu žadatele. Při rozhodování o příspěvku na péči na základě posouzení stupně závislosti osoby vypracovaném příslušnou okresní správou sociálního zabezpečení je správní orgán povinen se zabývat tím, zda podklady zmíněné v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách okresní správa sociálního zabezpečení náležitě zhodnotila, mimo jiné zda její závěry skutečně vychází ze skutečností zjištěných v rámci sociálního šetření. Rozhodnutí o příspěvku na péči tedy není vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. d) s. ř. s.

[25] Nejvyšší správní soud nepovažuje za správnou ani argumentaci stěžovatele, že žalobou napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu na základě § 70 písm. f) s. ř. s. ve spojení s ust. § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb. Podle uvedeného ustanovení zákona č. 114/1988 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dávkách sociální péče a o mimořádných výhodách občanům těžce zdravotně postiženým podle § 34 odst. 1 písm. a) až e) téhož zákona. Citované ustanovení tedy vylučuje soudní přezkum rozhodnutí o dávkách sociální péče a mimořádných výhodách občanům těžce tělesně postiženým uvedených v taxativním výčtu ust. § 34 odst. 1 písm. a) až e) téhož zákona. V tomto výčtu příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách uveden není, proto ze soudního přezkumu vyloučen není, z čehož vychází i předcházející judikatura zdejšího

soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2010, č. j. 3 Ads 110/2009 - 49 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2011, č. j. 3 Ads 105/2011 - 54, oba dostupné na www.nssoud.cz). Jak zdůrazňuje i uvedená judikatura, je zároveň třeba výluky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně, neboť opačný přístup by mohl vést k odepření spravedlnosti - *denegatio iustitiae*. Odkaz stěžovatele na nález Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 361/2000 se v těchto souvislostech jeví jako nepřípadný, neboť tento nález se týká soudního přezkoumávání správních rozhodnutí vydaných na základě tzv. správního uvážení. Soudnímu přezkumu však nepodléhají pouze rozhodnutí vydaná na základě správního uvážení, ale i jiná rozhodnutí správních orgánů.

[26] Pokud jde o charakter posudku vydávaného okresní správou sociálního zabezpečení v řízení o příspěvku na péči, případně posudku vydaného Posudkovou komisí MPSV v odvolacím řízení, Nejvyšší správní soud v prvé řadě zdůrazňuje, že posudek je kvalifikovaným podkladem pro rozhodnutí a je v něm dokumentován proces pořízení posudku, posudkový závěr a jeho odůvodnění. V případě posudku se tedy nejedná o závazné stanovisko, závazný podklad rozhodnutí nebo veřejnou listinu. Jeho správnost tedy není nikterak presumována. Jedná se o tzv. povinný důkaz, který však podléhá hodnocení správního orgánu a na který je třeba nahlížet jako na jakýkoliv jiný důkazní prostředek. (Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č. j. 4 Ads 125/2011 - 56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009 - 59, oba dostupné na www.nssoud.cz). Hodnocení správních orgánů tedy sice nepodléhají odborné lékařské závěry posudků, neboť nemají odborné lékařské znalosti, ale tímto nejsou správní orgány zbaveny povinnosti hodnotit tyto posudky jako důkazy provedené ve správním řízení z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti. (Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č. j. 4 Ads 125/2011 - 56, nebo rozsudek ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009 - 50, oba dostupné na www.nssoud.cz). Základním předpokladem pro to, aby správní orgán mohl vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předloženého posudku, je přezkoumatelnost posudku vzhledem k jeho zákonem stanoveným podkladům vymezeným v § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. (které platí jak pro posudek v prvoinstančním, tak i v odvolacím řízení). Správní orgán musí vycházet z posudku, který obsahuje nejen výrok, ale který musí být řádně a přesvědčivě odůvodněn s odkazem na doložený nález ošetřujícího lékaře, výsledek sociálního šetření, výsledek funkčních vyšetření a výsledek vlastního vyšetření posuzujícího lékaře (srov. rozsudek ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009 - 63). K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán tedy může dospět jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na příspěvek na péči. (Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č. j. 4 Ads 125/2011 - 56.)

[27] Zde je třeba poznamenat, že Posudková komise MPSV sice není stěžovateli podřízena ani se nejedná o smluvní vztah, jak namítá stěžovatel, to však nic nemění na tom, že stěžovatel je oprávněn od Posudkové komise MPSV vyžádat doplňující posudek se specifikací svých požadavků na doplnění tohoto posudku. Ani námitka stěžovatele, že mu městský soud uložil nesplnitelnou povinnost a že stěžovatel nemůže ovlivnit obsah posudku, který je podkladem pro jeho rozhodnutí, tedy není důvodná.

[28] V projednávané věci bylo nejprve dne 19. 2. 2010 zpracováno posouzení zdravotního stavu Okresní správou sociálního zabezpečení pro účely správního řízení v I. stupni, jež obsahuje pouze zhodnocení, které úkony žalobce zvládá a které nezvládá. Toto posouzení neobsahuje informaci o tom, z jakých lékařských zpráv Okresní správa sociálního zabezpečení vycházela, neobsahuje ani informaci o tom, že podkladem byl výsledek sociálního šetření ze dne 25. 9. 2009 a ani se žádným způsobem s výsledky tohoto sociálního šetření nevypořádává. Přitom podle výsledků sociálního šetření žalobce potřeboval pomoc při 28 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnost a podle posudku Okresní správy sociálního zabezpečení pouze při celkem 16 úkonech.

[29] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, v němž mimo jiné namítal, že závěry posudkového lékaře byly v rozporu se skutečností, protože jeho zdravotní stav vyžaduje každodenní fyzickou pomoc a dohled při více než 31 úkonech péče o vlastní osobu, které v odvolání podrobně uvádí, dále žalobce namítal, že správní orgán I. stupně rozhodl na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nechal zcela bez povšimnutí, že posudek posudkového lékaře, který vzal za základ svého rozhodování, je zcela nedostatečný a nepřezkoumatelný - z tohoto posudku nelze zjistit, jakým způsobem lékař dospěl k závěru, že je žalobce závislý na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost) a ne ve stupni středně těžká závislost. Žalobce též v odvolání namítal, že posudkový lékař nevycházel při hodnocení závislosti z jeho současného tělesného a duševního postižení ani ze sociálního šetření pracovníků Městského úřadu Příbram.

[30] V odvolacím řízení byl zpracován posudek Posudkovou komisí MPSV nejprve dne 14. 7. 2010. Z tohoto posudku je patrno složení Posudkové komise MPSV a že účastník řízení nebyl jednání posudkové komise přítomen. V podkladech je uveden posudkový spis OSSZ Příbram, spis odvolacího orgánu Krajského úřadu Středočeského kraje, zdravotní dokumentace praktického ošetřujícího lékaře MUDr. Š. a sociální šetření provedené obcí s rozšířenou působností ze dne 25. 9. 2009. Poté následuje pouze závěr, že žalobce nepotřebuje každodenní pomoc nebo dohled při více než 18 úkonech péče o vlastní osobu a soběstačnosti, potřebuje však každodenní pomoc nebo dohled při více než 12 úkonech péče o vlastní osobu. Z tohoto posudku není seznatelné, z jakých konkrétních lékařských zpráv Posudková komise MPSV vycházela. Posudková komise MPSV se též nijak nevypořádala se závěry sociálního šetření ze dne 25. 9. 2009, i když uvádí toto sociální šetření jako jeden z podkladů, a i přesto, že žalobce namítal, že posudkový lékař při vypracování předchozího posouzení nevycházel ze sociálního šetření. Dále toto posouzení obsahuje tabulku s výčtem úkonů, které žalobce zvládá a které nezvládá.

[31] Je třeba zdůraznit také to, že výčet úkonů, které žalobce nezvládá podle posudku Posudkové komise, se v jednotlivých úkonech liší od výčtu uvedeného v posouzení zdravotního stavu Okresní správou sociálního zabezpečení ze dne 19. 2. 2010, aniž by tento rozpor byl posudkem Posudkové komise MPSV nějak zdůvodněn. Podle posouzení zdravotního stavu provedeného Okresní správou sociálního zabezpečení potřeboval stěžovatel pomoc při úkonech péče o vlastní osobu podle písm. e), f), g), m), n), p) a r) Přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o

sociálních službách (dále jen „vyhláška“) a dále potřeboval stěžovatel pomoc při úkonech soběstačnosti podle písm. b), d), e), g), h), j), l), m), r) Přílohy č. 1 vyhlášky. Podle posudku Posudkové komise MPSV stěžovatel nezvládal úkony péče o vlastní osobu podle písm. b), e), k), q), r) Přílohy č. 1 vyhlášky a dále nezvládal úkony soběstačnosti podle písm. b), c), d), f), g), h), j), m), q), r) Přílohy č. 1 vyhlášky. Z toho je patné, že uvedené dva posudky se shodly pouze ve dvou úkonech péče o vlastní osobu a sedmi úkonech soběstačnosti.

[32] V doplňujícím posudku ze dne 30. 11. 2010, který byl stěžovatelem vyžádán proto, že žalobce nesouhlasil se závěrem původního posouzení a předložil stěžovateli novou lékařskou zprávu, se kromě složení Posudkové komise MPSV a nezměněného hodnocení stupně závislosti žalobce na pomoci jiné fyzické osoby uvádí, že byla doložena nedatovaná lékařská zpráva z psychiatrie bez čitelné jmenovky. Tato zpráva byla obsahově v korelaci předchozími nálezy uvedenými v posudkovém zhodnocení ze dne 14. 7. 2010 a neměla vliv na změnu posudkového hodnocení. Ani tento doplňující posudek tedy neodstranil nedostatky předchozího posudku ze dne 14. 7. 2010.

[33] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že městský soud nepochybil, když považoval uvedená posouzení za nedostatečná. Naopak žalovaný pochybil, pokud nedostál své povinnosti hodnocení důkazů ve správním řízení a z těchto posudků bez dalšího vycházel, aniž by zajistil jejich doplnění tak, aby odpovídaly požadavkům přesvědčivosti a úplnosti. Posouzení zdravotního stavu vypracovávaná v řízení o příspěvku na péči okresní správou sociálního zabezpečení či Posudkovou komisí MPSV v odvolacím řízení jsou stěžejními důkazy, ze kterých správní orgány při rozhodování o příspěvku na péči vycházejí, proto musí splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti, jak již bylo uvedeno výše (viz bod 26). Nedostatky rozhodnutí stěžovatele tak není možné posoudit jako překlenutelnou procesní chybu, jak se domnívá stěžovatel (viz bod 10), neboť nejde primárně o nedostatky v odůvodnění rozhodnutí, ale zejména o nedostatečně zjištěný skutkový stav.

[34] Stěžovatel též namítal, že součástí správního spisu nesmějí být nálezy ošetřujících lékařů, výsledky funkčních vyšetření, informace o onemocněních žalobce, o průběhu a výsledku vyšetření, léčení a o dalších významných okolnostech souvisejících se zdravotním stavem žalobce a s postupem při poskytování zdravotní péče. Nejvyšší správní soud v souladu se svou předchozí judikaturou zdůrazňuje, že § 16a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., který uvádí, že se spis posudkové komise vede odděleně od spisu stěžovatele, nemůže negovat požadavky § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, tj. že příslušné posouzení má vycházet ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53, dostupný na www.nssoud.cz). Skutečnost, že tyto požadavky byly respektovány, musí vyplývat z obsahu spisu, byť za využití pravidel ochrany údajů o zdravotním stavu posuzované osoby. Jestliže stěžovatel namítl, že si městský soud nevyžádal zdravotnickou dokumentaci žalobce, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebylo na soudu, aby hodnotil posudek posudkové komise MPSV, pokud ve správním řízení neprovedl jeho hodnocení ve smyslu úplnosti

a přesvědčivosti stěžovatel, jehož rozhodnutí bylo předmětem soudního přezkumu. Toto hodnocení náleželo toliko stěžovateli, jehož činnost nemohou správní soudy nahrazovat.

[35] Pokud jde o stěžovatelovu námitku, že se městský soud nezabýval jeho námitkami, že posouzení zdravotního stavu pro určení stupně závislosti je veřejnou listinou, a proto důkazní břemeno spočívá na tom, kdo tvrdí nepravdivost této listiny, má Nejvyšší správní soud zato, že ani tato námitka stěžovatele není důvodná. Nejvyšší správní soud výše podrobně osvětlil povahu posouzení zdravotního stavu v řízení o příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách. Z uvedeného přitom vyplývá, že posouzení zdravotního stavu není veřejnou listinou ani se nepresumuje jeho správnost (viz bod 26). Za této situace by ani případné zrušení rozsudku městského soudu z důvodu, že opominul tuto námitku stěžovatele, nemohlo vést k jinému rozhodnutí ve věci samé.

[36] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná a zamítl ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.

IV. Náklady řízení

[37] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto by právo na náhradu nákladů řízení náleželo žalobci. Tomu však žádné náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 4. dubna 2012

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda
senátu