

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petra Šuránka a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **A. K.**, zast. Mgr. Eduardem Benešem, advokátem, se sídlem Na Rozcestí 1434/6, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2016, č. j. 1 Ad 6/2015 - 80,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2016, č. j. 1 Ad 6/2015 - 80, **se zrušuje** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátovi Mgr. Eduardu Benešovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 8.228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 10. 2014, č. j. MPSV-UM/18650/14/4S-HMP, sp. zn. SZ/1906/2014/4S-HMP, (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) ze dne 4. 7. 2014, č. j. 36142/2014/AAC, a toto rozhodnutí potvrdil. Úřad práce tímto rozhodnutím stěžovateli nepřiznal příspěvek na péči s ohledem na závěry posudku o zdravotním stavu vydaného posudkovým lékařem Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“), podle nichž stěžovatel nezvládal pouze jedinou základní životní potřebu, a to potřebu péče o domácnost ve smyslu § 9

odst. 1 písm. j) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění zákona č. 101/2014 Sb. (dále jen „zákon o sociálních službách“). Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel ze shodného závěru o neschopnosti stěžovatele zvládat pouze potřebu péče o domácnost, k němuž došla taktéž jeho posudková komise v Praze.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž namítal, že hodnocení jeho zdravotního stavu posudkovým lékařem žalovaného neodpovídá skutečnosti a je v rozporu s doloženými vyjádřeními odborných lékařů – psychiatryně MUDr. D. S. a psychologa PhDr. S. Š. – z nichž vyplývá, že stěžovatel má vedle Aspergerova syndromu diagnostikován i syndrom ADHD, fobickou úzkostnou poruchu, lehkou mentální retardaci v důsledku vývojové dysfázie a Scheuermannovo onemocnění, v důsledku čehož je zvýšeně unavitelný a podle doporučení lékařů potřebuje neustálý dohled a pomoc. Od července 2013 má stěžovatel sjednanou péči osobní asistence, protože v důsledku zdravotního postižení nemá žádné přátele ani jiné společenské kontakty, jako poživatel invalidního důchodu II. stupně nemá mnoho prostředků a nesehnal ani žádnou práci s výjimkou brigád na doplňování zboží. Odůvodnění napadeného rozhodnutí navíc považoval za obecné, přičemž bylo dokonce vypracováno pro osobu mladší 18 let, ačkoliv stěžovateli bylo 35 let. Pokud by bylo hodnocení provedeno řádně, muselo by zjistit, že stěžovatel nezvládá bez pomoci a dohledu jiné osoby vykonávat 4 úkony soběstačnosti – zde stěžovatel odkazoval na ustanovení § 39 odst. 2 písm. d), e), f) a g) zákona o sociálních službách, tj. na zajištění chodu domácnosti, výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti, kontakt se společenským prostředím a uplatňování práv, oprávněných zájmů a obstarávání osobních záležitostí. Konečně stěžovatel namítal, že napadeným rozhodnutím měl žalovaný porušit zákaz diskriminace ve věcech sociálního zabezpečení, přiznání a poskytování sociálních výhod a přístupu ke zdravotní péči ve smyslu § 1 odst. 1 písm. f), g) a h) zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb. (dále jen „antidiskriminační zákon“).

[3] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 9. 2016, č. j. 1 Ad 6/2015 - 80, (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl. Odkázal na příslušnou právní úpravu (mj. na taxativní povahu výčtu hodnocených základních životních potřeb v § 9 odst. 1 zákona o sociální péči) a na judikaturou vymezená pravidla pro hodnocení lékařských posudků, konstatoval, že posudková komise vycházela mj. i z nálezů MUDr. S. a PhDr. Š., a její posudek zhodnotil jako úplný, celistvý, náležitě odůvodněný a dostatečně přesvědčivý, neboť se vyjádřil ke všem hodnoceným základním životním potřebám a zhodnotil i odvolací námitky stěžovatele. V žalobě namítané nezvládané činnosti lze podle městského soudu podřadit pod základní životní potřebu péče o domácnost, která byla stěžovateli uznána. V případě osobních aktivit posudková komise zhodnotila, že stěžovatel dosáhl maturitního vzdělání, byl opakovaně zaměstnán a že mu při zvládání kontaktů pomáhá asistent, a správně dospěla k závěru, že tuto základní potřebu je schopen v přijatelném standardu zvládnout.

[4] Proti napadenému rozsudku podává stěžovatel včasnou kasační stížnost, kterou se domáhá, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, popř. i spolu s rozhodnutím žalovaného. Ve značně nepřehledné a obtížně srozumitelné kasační stížnosti a jejím doplňku, jež ustanovený zástupce s poukazem na přání žalobce nakonec

nedoplnil, lze vysledovat, že stěžovatel napadá nesprávné zjištění skutkového stavu a na to navazující vadné právní posouzení, jejž se měl městský soud dopustit. Současně též uvádí, že došlo k nezákonnostem ve správním řízení, neboť posudky lékařské posudkové služby jsou v rozporu s přílohou č. 1 k zákonu o sociálních službách [pozn. soudu: zde i v dalších pasážích však stěžovatel zjevně má na mysli vyhlášku č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění vyhlášky č. 389/2013 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška")], napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné z důvodu nesrozumitelnosti a pro nedostatek důvodů, resp. jeho odůvodnění bylo nesprávné a nicotné, a v návaznosti na to je proto podle něj nicotným a nepřezkoumatelným i napadený rozsudek.

[5] V první řadě stěžovatel namítá, že městský soud nerespektoval přechodné ustanovení novely zákona o sociálních službách uskutečněné zákonem č. 189/2016 Sb., resp. novelu prováděcí vyhlášky provedenou vyhláškou č. 218/2016 Sb. s účinností od 1. 8. 2016, resp. 1. 9. 2016, a předložené důkazní materiály hodnotil v rozporu se zákonem. V této souvislosti také namítá, že z odůvodnění napadeného rozsudku vlastně ani není zřejmé, podle jakého časového znění předpisů věc posuzoval, což způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

[6] Dále stěžovatel namítá, že v průběhu správního řízení vedle vyjádření MUDr. S. a MUDr. Š. navíc předložil i psychologický posudek MUDr. D. B., podle nějž je jeho myšlení na úrovni lehké mentální retardace a ve většině aktivit uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky potřebuje dohled a dopomoc. Lékařské zprávy dokládají problematickou komunikaci se stěžovatelem, jemuž se musí hodně situací vysvětlovat, v podstatě je nezbytný překlad toho, co mu konverzující osoba chce říci. Stěžovatel nemá žádné kamarády, neumí plánovat den a sám o sobě, pokud jej společnost ponechá „bezprizorního na pospas", je zcela bezradný. Stěžovatel potřebuje sociální službu, aby mohl uplatňovat vlastní vůli při řešení své nepříznivé sociální situace. Městský soud ani správní orgány se přitom nezabývaly požadavky zákonodárce obsaženými v § 1 a § 2 prováděcí vyhlášky a došlo k porušení téměř všech ustanovení právních předpisů na úseku sociálního zabezpečení. Stěžovatel ani podle nového znění přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce nezvládá celkem 3 úkony a při těchto úkonech je podle předložených lékařských zpráv závislý na pomoci jiné osoby, neboť postačuje nesplnění byť jen jediného kritéria samostatnosti k tomu, aby byl posuzován jako osoba nezvládající daný úkon samostatně. Hodnocení posudkové komise žalovaného je podle stěžovatele v rozporu se zmiňovanými lékařskými nálezy a napadené rozhodnutí bylo možná vypracováno na nějakou fiktivní osobu, protože stěžovatel je zde zmiňován jako osoba mladší 18 let. Nebylo přihlédnuto ani k odvolací námitce, že stěžovatel k ochraně svých práv na trhu práce potřebuje osobní asistenci, neboť při hledání nového zaměstnání po ztrátě předchozího není schopen rozpoznat vhodnost konkrétního zaměstnání z hlediska psychické náročnosti. Napadené rozhodnutí žalovaný podle stěžovatele vydal v rozporu s úkoly, jež mu právní předpisy ukládají, neboť nevzal v úvahu, že je stěžovatel ohrožen sociálním vyloučením, a jeho vydáním porušil též antidiskriminační zákon. Z odůvodnění napadeného rozsudku pak nevyplývají stěžovatelem namítané skutečnosti a nejsou popsány důkazy, které bylo nutno v řízení provést a které byly založeny ve spisu městského soudu.

[7] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel navíc uvedl, že bez pomoci další osoby nezvládá konkrétně 4 základní životní potřeby podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky, ve znění účinném do 31. 8. 2016: potřebu orientace (mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se v obvyklých životních situacích a přiměřeně v nich reagovat), potřebu komunikace (chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv), potřebu osobních aktivit (vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, např. vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti, stanovit si a dodržet denní program apod.) a potřebu péče o domácnost (obstarat si běžný nákup, vykonávat běžné domácí práce, nakládat s prádlem, mýt nádobí, udržovat pořádek). Poukázal na to, že PSSZ doložil komplexní psychologické vyšetření PhDr. D. B., a citoval z něj, že u stěžovatele je nutná dopomoc a vedení při zvládání opakujících až stereotypních situací (str. 3 odst. 1 posudku) a že stěžovatel výrazně lépe zvládá úkoly s vedením a strukturováním. Jeho pozornost je nestabilní, rozdělování pozornosti je pro stěžovatele velmi namáhavé a nad rámec několika desítek vteřin neudržitelné, trpí sníženým soustředěním, je třeba jej vracet k vykonávanému úkolu a strukturovat dílčí kroky. Výsledky stěžovatele podle psycholožky odpovídají potížím v pásmu autistického spektra, neadekvátní hodnoty jsou především v oblasti reciproční sociální interakce a komunikace, přičemž v popředí je především neadekvátní vnímání sociálních situací. Stěžovatel pozitivně reaguje na strukturování, vedení zkvalitňuje jeho výkon i kontakt obecně (str. 2 odst. 1 a 2 posudku). Stěžovatel tedy shrnul, že lékařskými zprávami bylo doloženo, že by se měl co nejdříve dostat do péče sociálních služeb.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v odvolacím řízení rozhodoval v souladu s právními předpisy a na základě dostatečných podkladů, zejména na základě lékařského posudku své posudkové komise, jejíž posudek zhodnotil jako úplný a dostatečně přesvědčivý. Tento posudek se zabýval posouzením všech základních životních potřeb a jeho závěry odpovídají lékařským zprávám, které měl k dispozici. V podrobnostech k jednotlivým základním životním potřebám pak odkázal na své písemné vyjádření a na ústní vyjádření v průběhu řízení před městským soudem. Žalovaný v závěru navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z nějž napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti a nicotnosti napadeného rozsudku městského soudu. Pokud by totiž rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti ve vztahu k některému z nosných závěrů, mělo by to za následek nemožnost přezkoumat další námitky stěžovatele; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku. V případě nicotnosti by pak bylo nadbytečné napadený rozsudek přezkoumávat po obsahové stránce. Ani jedna z těchto námitek však není důvodná.

[11] Pokud jde o namítanou nicotnost, současná právní úprava, judikatura a doktrína považují nicotnost za samostatný právní institut, který je odlišný od institutu

nezákonnosti z hlediska právních účinků dotyčného správního aktu. Podle ustálené judikatury (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, č. 793/2006 Sb. NSS) je nicotný správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.

[12] Stěžovatelem namítaná nicotnost napadeného rozsudku, odůvodněná tím, že tímto rozsudkem bylo potvrzeno napadené rozhodnutí opřené o nesprávné a tedy nicotné důvody, se naprosto míjí s tím, jak institutu nicotnosti rozumí platné právo a související jurisprudence. Nesprávnost odůvodnění není žalobou samostatně napadnutelná, neodráží-li se v nezákonnosti samotného výroku napadeného správního aktu [viz § 68 písm. d) s. ř. s.], popř. nejde-li o případ, kdy soud vůbec nemůže zákonnost výroku přezkoumat z důvodu nesrozumitelnosti či absence důvodů, na základě nichž správní orgán k rozhodnutí dospěl – v tomto případě však jde o prostou nezákonnost takového rozhodnutí, nikoliv o jeho nicotnost.

[13] Napadený rozsudek pak Nejvyšší správní soud neshledal ani nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů. Odůvodnění rozsudku stručně shrnuté shora totiž srozumitelně vysvětluje, proč (z jakých důvodů) byla žaloba zamítnuta (zejména protože městský soud považoval posudkové závěry posudkové komise žalovaného za úplné a přesvědčivé a ztotožnil se s nimi). Městský soud byl přitom povinen vypořádat se přezkoumatelným způsobem se všemi uplatněnými žalobními námitkami, což ovšem neznamená, že musel nezbytně reagovat na každé jednotlivé tvrzení žalobce (viz např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 6. 1. 2011, č. j. 5 Afs 60/2010 - 174 nebo ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012 - 54). Řešení určité otázky totiž v řadě případů s sebou přináší *per se* implicitní odpověď i na argumenty další, zejména je-li z nastíněného řešení zjevná jejich irelevance.

[14] Hodnocení zdravotního stavu stěžovatele a jeho sociální situace je přirozeně hodnocením komplexním, a nelze proto v textu odůvodnění rozsudku vypisovat každé dílčí zjištění a obsah každé lékařské zprávy – potud má být odůvodnění především reakcí na obsah žalobních bodů a postačuje zmínit v něm ty skutečnosti, které pro soud byly klíčové při posouzení žalobních bodů. Stejně tak není nutný doslovný přepis uplatněných žalobních bodů, je-li zachycena jejich podstata. Podstatou uplatněné žaloby byl nesouhlas žalobce s posouzením jeho zdravotního stavu pro účely příspěvku na péči a touto otázkou se městský soud, jak co do namítaných skutečností, tak co do hodnocení důkazních prostředků předložených v průběhu správního řízení zabýval. Nejvyšší správní soud tedy nedostatek důvodů v případě napadeného rozsudku neshledal.

[15] V této souvislosti pak stěžovatel konkrétně uplatňuje argument, že z napadeného rozsudku není patrno, jaké znění rozhodné právní úpravy aplikoval a zda přihlédl k novelizaci zákona o sociálních službách a prováděcí vyhlášky provedené s účinností od 1.

8. 2016, resp. 1. 9. 2016. Tento stížní bod je však nedůvodný, neboť městský soud výslovně v rozsudku poukázal na ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s., podle kterého byl povinen vycházet ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 9. 10. 2014, bylo tedy vyloučeno, aby městský soud přihlížel k pozdějším změnám právní úpravy nastalým v roce 2016, nic takového nestanoví ani přechodná ustanovení těchto novelizačních předpisů, která řeší pouze otázku, jakou právní úpravou se mají řídit dosud neskončená správní řízení, nikoliv to, z jakého právního stavu má vycházet probíhající soudní přezkum již vydaných správních rozhodnutí. Z kontextu odůvodnění napadeného rozsudku pak nelze vyčíst, že by městský soud svou povinnost vycházet z právního stavu ke dni 9. 10. 2014 porušil.

[16] Dále je třeba se zabývat komplexním stížním bodem, který na základě popisu stěžovatelova zdravotního stavu a zjištění z komplexního psychologické vyšetření provedeného PhDr. D. B. namítá nesprávnost vyhodnocení jeho zdravotního stavu.

[17] Správní soudy zastávají konzistentně názor, že posouzení zdravotního stavu pro účely dávek systému sociálního zabezpečení je věcí odborně medicínskou, k níž nemají soudy potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obrací k osobám, které jimi disponují, aby se k těmto otázkám vyjádřily. Jelikož lékařský posudek je stěžejním důkazem, na nějž je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost, resp. správnost. Lékařský posudek lze považovat za takový jen v případě, že se v něm posudkový lékař, případně posudková komise, vypořádají se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédnou k potížím udávaným posuzovaným a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost přitom nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici. Posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby není intuitivní, ale vyplývá z objektivizovaných kritérií – příslušných dílčích aktivit základních životních potřeb vymezených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Jestliže v řízení o příspěvku na péči vzniknou pochybnosti o tom, zda je posuzovaný schopen zvládat určité dílčí aktivity základní životní potřeby, nepostačí pro zachování úplnosti, správnosti a přesvědčivosti posudku tyto pochybnosti rozptýlit paušálním tvrzením, že příslušnou základní životní potřebu posuzovaný zvládá, naopak je povinností lékařské posudkové služby tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015 - 27).

[18] Rozhodná právní úprava v této souvislosti stanovila následující: Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.

[19] Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby:

a) mobilita,

b) orientace,

pokračování

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.

[20] Podle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky se za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu.

[21] Podle § 2a prováděcí vyhlášky, 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.

[22] Příloha č. 1 prováděcí vyhlášky stanoví k jednotlivým základním životním potřebám:
b) Orientace: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat.
c) Komunikace: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna dorozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.
i) Osobní aktivity: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna vstupovat do vztahů s jinými osobami, stanovit si a dodržet denní program, vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí jako např. vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.

[23] Pokud v žalobě a posléze v náznacích i v kasační stížnosti stěžovatel namítal porušení ustanovení § 39 odst. 2 zákona o sociálních službách, je třeba konstatovat, že toto ustanovení určuje základní činnosti poskytované v rámci sociální služby osobní asistence, nemá však žádnou relevanci pro posouzení nároku na příspěvek na péči, který je reglementován shora citovanými právními předpisy, a to zejména ustanovením § 9 zákona

o sociálních službách, které taxativním způsobem stanoví výčet základních životních potřeb, jež je třeba při posuzování nároku odborně zhodnotit. Namítaný nedostatek kompetencí stěžovatele je tak třeba poměřovat právě ustanovením § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, které dále rozvádí výše citovaná prováděcí vyhláška.

[24] Stěžovatel nemá pravdu v tom, že by posudek posudkové komise žalovaného (z nějž ve svém posouzení vyšel i městský soud) byl nepřiléhavý též z důvodu, že podle použitých formulací byl vypracován na osobu mladší 18 let. Zde Nejvyšší správní soud plně souhlasí se žalovaným, že nic takového z posudku ze dne 9. 9. 2014 nevyplývá – posudek výslovně hovoří o posuzování 34letého muže, správně uvádí datum narození stěžovatele a nikde nehovoří o tom, že by byl posuzován nezletilý. I výrok posudku, který používá formulaci *„nešlo o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., ve znění zákona č. 366/2011 Sb., považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby*“, nevyvolává s přihlédnutím ke svému kontextu pochyby o tom, že byl stěžovatel posuzován jako nezletilý. Tímto výrokem bylo totiž za použití citace zákona řečeno, že stěžovatel není osobou ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách, nikoliv, že stěžovatel není starší 18 let.

[25] Stěžovatel však důvodně namítá, že vedle vyjádření MUDr. S. a MUDr. Š. navíc k důkazu předložil i psychologický posudek MUDr. D. B. Jak Nejvyšší správní soud zjistil ze spisu městského soudu, tento posudek je datován dnem 9. 2. 2015 a byl předložen až v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí. Nelze tak vyčítat posudku posudkové komise žalovaného a napadenému rozhodnutí neúplnost, jestliže závěry psychologického posudku MUDr. D. B. nezohlednily, neboť takový posudek v té době ještě neexistoval a správní orgán s ním nemohl pracovat. To však ještě neznamená, že na základě skutečností z tohoto posudku plynoucích nemůže být zpochybněna samotná správnost posouzení zdravotního stavu stěžovatele.

[26] Z již citovaného ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že soud přezkoumává napadené rozhodnutí podle skutkového stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí, tj. zde ke dni 9. 10. 2014. Psychologický posudek MUDr. D. B. tak mohl mít pro rozhodnutí ve věci význam tehdy, jestliže z něj bylo možné získat poznatky ke zdravotnímu stavu stěžovatele na počátku října 2014 (např. popisuje-li stav dřívější, popř. charakteristiky, které jsou s ohledem na plynutí času relativně stálé a neměnné) a jestliže takové skutečnosti by byly způsobilé zpochybnit přesvědčivost a správnost posudku, o který se opíralo napadené rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, publikovaný pod č. 1275/2007 Sb. NSS, podle nějž z ustanovení § 77 odst. 2 věty první s. ř. s. zakotvujícího tzv. „plnou jurisdikci“ coby atribut práva na spravedlivý proces vyplývá, že soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti; soud naopak zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem). Na tento posudek stěžovatel výslovně poukazoval sice až v doplnění žaloby podaném po uplynutí žalobní lhůty, tato argumentace však jen rozvíjela včas uplatněný žalobní bod namítající nedostatečné zohlednění doporučení lékařů, podle nichž stěžovatel potřebuje neustálý

dohled a pomoc. Potud se tedy jednalo o včasnou argumentaci a důkazní prostředek k jejímu doložení, jímž byl městský soud povinen se zabývat.

[27] V napadeném rozsudku však nejsou skutečnosti plynoucí z psychologického posudku MUDr. D. B. žádným způsobem vyhodnoceny (zejm. v kontrastu s posudkem posudkové komise žalovaného), městský soud dokonce zcela zamlčel, že by takový posudek stěžovatel předložil a že jím argumentoval. Z protokolu o jednání soudu ze dne 27. 9. 2016 nevyplývá, že by tímto posudkem byl proveden důkaz, a stejně tak z protokolu (a ani z napadeného rozsudku) nevyplývá, že by městský soud tento stěžovatelem navrhovaný důkaz považoval za nepřípustný nebo irelevantní. Lze tedy konstatovat, že tento důkazní prostředek a skutečnosti z něj plynoucí nebyly městským soudem vyhodnoceny. Jedná se tak o opomenutý důkaz, u nějž nemůže Nejvyšší správní soud *a priori* vyloučit, že mohl mít relevanci pro posouzení schopnosti stěžovatele zvládat v přijatelném standardu některé dílčí aktivity základních životních potřeb, resp. z pohledu městského soudu pro posouzení přesvědčivosti a správnosti posudku posudkové komise žalovaného. Nejvyšší správní soud přitom např. již v rozsudku ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008 - 108, s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, upozornil, že procesnímu právu účastníka řízení označit (navrhnout důkazy) odpovídá povinnost soudu o vznesených důkazních návrzích rozhodnout. Opomenutí vyhodnocení tohoto důkazního prostředku tak představuje jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a je důvodem pro zrušení napadeného rozsudku.

[28] Nejvyšší správní soud se s ohledem na uvedené již nemohl dále zabývat tím, zda stěžovatelem uváděné skutečnosti (v nemalé míře citované právě z psychologického posudku MUDr. D. B.) v případě jejich opodstatněnosti mohou vést k závěru o nezvládání dílčích aktivit uvedených pod písm. b), c) a i) v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce. Toto posouzení je totiž závislé na zhodnocení tohoto důkazu. Navíc podřazení stěžovatelem namítaných skutečností pod odpovídající právní normu by měl v souladu se zásadou *iura novit curia* učinit nejprve městský soud.

[29] Přesto však považuje Nejvyšší správní soud za potřebné připomenout, že pochybnosti o zvládání té které aktivity nelze rozptýlit jen paušálním tvrzením, že příslušnou základní životní potřebu, resp. dílčí aktivitu posuzovaný zvládá (zde např. schopnost komunikace s přáteli a sousedy, schopnost stanovit si a dodržovat denní režim aj.), aniž by takový závěr byl podepřen konkrétní argumentací či alespoň zřetelně plynul ze shromážděných podkladů. V poměrech dané věci pak Nejvyšší správní soud nepovažuje bez dalšího vysvětlení ve vztahu k rozumovým schopnostem stěžovatele za úplně přesvědčivý argument fakt, že stěžovatel byl schopen odmaturovat a byl zaměstnán, v situaci, kdy z lékařských zpráv vyplývá, že se psychický stav posuzovaného zhoršuje, a stěžovatel sám uvádí, že jeho problémy se více projevují až od roku 2008. Za vysloveně nesprávné pak Nejvyšší správní soud považuje hodnocení zvládání základních životních potřeb s přihlédnutím k poskytované pomoci osobním asistentem, neboť osobního asistenta nelze považovat ve smyslu § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky za využívání „běžně dostupných pomůcek či prostředků“. Takovým hodnocením je popřen samotný účel právní úpravy příspěvku na živobytí, jímž je právě poskytnout osobám závislým na péči jiné osoby finanční příspěvek, který by jim umožnil takovou péči získat a hradit.

Skutečnost, že taková osoba si péči jiné osoby byla schopna obstarat již před podáním žádosti o tento příspěvek, není při posuzování vzniku nároku jakkoliv rozhodná.

[30] Nejvyšší správní soud s ohledem na zjištěnou procesní vadu v podobě opomenutého důkazu na základě důvodné kasační stížnosti napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s., část věty první před středníkem) a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm městský soud provede důkaz psychologickým posudkem MUDr. D. B. (popř. jeho zhodnocení zajistí za pomoci znalce či posudku jiné posudkové komise žalovaného) nebo vysvětlí, proč tento důkaz považuje za irelevantní, nepřípustný či nadbytečný. Učiněná skutková zjištění pak posoudí z hlediska schopnosti stěžovatele zvládnout jednotlivé dílčí aktivity základních životních potřeb, které s ohledem na námitky stěžovatele v žalobě přicházely v úvahu (právní kvalifikace těchto obtíží je i přes nesprávný odkaz na ustanovení právních předpisů v žalobě na soudu). Přitom bude městský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Ustanovený zástupce stěžovatele zastupuje i v řízení před městským soudem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Azs 6/2010 - 42, č. 2081/2010 Sb. NSS).

[31] Druhým výrokem Nejvyšší správní soud rozhodl o odměně a náhradě nákladů ustanoveného zástupce za zastupování v řízení o této kasační stížnosti. Odměna sestává ze dvou částek mimosmluvní odměny podle [§ 7 bod 5, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a h) advokátního tarifu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] za převzetí a přípravu zastoupení ustanoveným zástupcem a za sepsání právního rozboru, tj. 2 x 3.100 Kč, k nimž je třeba dále přičíst dvě paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a náhradu za 21 % DPH z předchozích částek ve výši 1.428 Kč. Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů tak činí celkem 8.228 Kč a bude ustanovenému zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 23. února 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu