

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 žalobkyně: **L. B.**, zast. JUDr. Dušanem Rendlem, advokátem, se sídlem Slovenského národního povstání 1872, Most, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 9. 2016, č. j. 78 Ad 24/2015 – 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobkyně, advokátovi JUDr. Dušanu Rendlovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 3.146 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 2. 9. 2015, č. j. MPSV-UM/10253/15/9S-PZK, sp. zn. SZ/800/2015/9S-PZK, (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Plzni (dále jen „úřad práce“) ze dne 6. 5. 2015, č. j. 11000/2015/DOM, a toto rozhodnutí potvrdil. Úřad práce tímto rozhodnutím stěžovatelce přiznal příspěvek na péči od ledna 2015 v měsíční výši 800 Kč, přičemž vyšel ze závěrů posudku o zdravotním stavu vydaného posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Domažlice (dále jen

„OSSZ“), podle nichž stěžovatelka nezvládala tři základní životní potřeby, a to potřebu komunikace, osobních aktivit a péče o domácnost ve smyslu § 9 odst. 1 písm. c), i) a j) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění zákona č. 254/2014 Sb. (dále jen „zákon o sociálních službách“).

[2] Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel také ze závěru o neschopnosti stěžovatelky zvládat tři základní životní potřeby, odchýlil se však v tom, že za nezvládané s odkazem na závěry své posudkové komise v Plzni označil potřebu tělesné hygieny, osobních aktivit a péče o domácnost ve smyslu § 9 odst. 1 písm. f), i) a j) zákona o sociálních službách. V rozhodnutí se se závěry posudkové komise ztotožnil a z jejího posudku vypracovaného na základě lékařských zpráv ošetřujícího lékaře, psychologa a psychiatra a zprávy o sociálním šetření bez osobního zhlédnutí stěžovatelky v odůvodnění odcitoval, že posuzovaná trpí lehkou mentální retardací a poruchou psychosexuálního vývoje, projevuje se zpomaleným psychomotorickým tempem při zachované orientaci základními kvalitami, zrak a sluch má v normě, je bez pohybového omezení. Neschopnost zvládat potřebu tělesné hygieny byla uznána z důvodu nutnosti dohledu, bez nějž podle ošetřujícího lékaře i zprávy ze sociálního šetření posuzovaná hygienu zanedbává. Naopak neschopnost zvládat potřebu komunikace uznána nebyla, neboť bylo zjištěno, že stěžovatelka umí číst i psát a počítat zhruba do sta. Na rozdíl od zprávy ze sociálního šetření není uznána potřeba pomoci při oblékání a obouvání, neboť posuzovaná není smyslově či pohybově postižena a netrpí ani těžkou duševní poruchou spojenou se sociální dezintegrací. Totéž platí pro orientaci, neboť není prokázána středně těžká nebo hluboká mentální retardace či demence, i pro stravování, neboť hybnost horních končetin není omezena a schopnost přípravy teplého jídla a nápoje se hodnotí v rámci potřeby péče o domácnost. Potřeba pomoci při výkonu fyziologické potřeby také není odůvodněna zdravotním stavem, pro únik moči posuzovaná používá vložky. Nebyla uznána ani potřeba péče o zdraví, protože stěžovatelka je bez pravidelné medikace a potřeby každodenních ošetřovatelských opatření.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se stěžovatelka prostřednictvím své opatrovnice bránila žalobou, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 30. 9. 2016, č. j. 78 Ad 24/2015 - 33, (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl. Opatrovnice na základě svých zkušeností s péčí o stěžovatelku jejím jménem namítala, že žádný ze správních orgánů nezhodnotil zdravotní postižení stěžovatelky správně a že posudkový lékař vyslovil závěry bez podrobného zkoumání jejího zdravotního stavu, o němž si ani nemohl učinit odpovídající představu, protože stěžovatelka nebyla nikdy přizvána k jednání. Také vůbec nebyl zohledněn výsledek sociálního šetření. Z lékařské dokumentace vyplývá, že stěžovatelka je schopna v nejlepším případě uvažovat na úrovni dítěte, není tak absolutně schopna zvládat každodenní povinnosti a je nutný celodenní dohled ve všech oblastech života, což platí o to více s ohledem na poruchu psychosexuálního vývoje. Stěžovatelka též odkázala na text podaného odvolání.

[4] Krajský soud v napadeném rozsudku posudek posudkové komise žalovaného vyhodnotil jako dostatečně přesvědčivý s tím, že plně koresponduje s výsledky sociálního šetření, komise byla řádně obsazena lékařkou z oboru psychiatrie a žádný právní předpis posudkové komisi neukládá, aby posuzovanou osobu zvala ke svému jednání, obzvláště když takový požadavek ani opatrovnice stěžovatelky neuplatnila. Soud k mentálnímu omezení stěžovatelky připomenul, že umí číst, psát, počítat do sta, ústně komunikuje,

dokonce se zvládla vyučit kuchařkou, ke zdravotnímu stavu podotkl, že stěžovatelka podle informací z lékařských zpráv a sociálního šetření lékaře s výjimkou zubaře a gynekologa nenavštěvuje a léky neužívá, a v dalším zopakoval argumentaci žalovaného.

[5] Proti napadenému rozsudku podává stěžovatelka včasnou kasační stížnost, kterou posléze odůvodnil ustanovený zástupce z řad advokátů s odkazem na ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Vadu v řízení před správním orgánem spatřuje v tom, že úřad práce ani žalovaný stěžovatelku nikdy osobně odborně způsobilou osobou nevyšetřili, ač to je podle názoru stěžovatelky nezbytné. Závěr o zdravotním stavu učiněný pouze na základě výsledku sociálního šetření v domácnosti, zdravotního nálezu vydaného poskytovatelem zdravotních služeb a posudku posudkové komise žalovaného je podle stěžovatelky zcela nedostatečný, zejména jestliže již od samého počátku řízení uvádí, že nezvládá 9 až 10 úkonů základních životních potřeb. Nedostatek osobního vyšetření stěžovatelky měl vést krajský soud ke zrušení napadeného rozhodnutí, a jestliže tak neučinil, zatížil soud řízení podstatnou vadou, která vedla k vydání nesprávného a nezákonného rozhodnutí.

[6] Souběžně svou kasační stížnost doplnila i navrhovatelka prostřednictvím své opatrovnice, která namítla, že její postižení neodpovídá I. stupni – lehké závislosti. Krajský soud se podle ní nevypořádal se všemi skutečnostmi, jež uvedla a o které žádala. Stěžovatelka není schopna všech základních životních potřeb člověka v běžném životě a nepřichází v úvahu ji nechat bez jakéhokoliv dohledu, naopak vyžaduje péči 24 hodin denně. Navrhla proto vypracování nového znaleckého posudku, kde by nezávislý znalec stěžovatelku řádně posoudil, a v návaznosti na to vydání rozsudku, jímž by Nejvyšší správní soud rozhodl, že stěžovatelka je závislá na pomoci a nutném dohledu jiné osoby po celých 24 hodin u celkem 9 až 10 základních životních potřeb.

[7] Žalovaný ve vyjádření k oběma doplněním kasační stížnosti uvedl, že setrvává na svém vyjádření učiněném v řízení o žalobě. Posudková komise žalovaného zpracovala posudek v řádném složení za účasti odborného posudkového lékaře a dále lékaře z oboru psychiatrie a tento posudek je úplný, srozumitelný, přesvědčivý a náležitě v něm byly zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu. Stěžovatelka v celém správním řízení nenavrhovala svou osobní účast a nepožadovala ani to, aby byla přítomna při jednání posudkové komise. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011 - 44, žalovaný konstatoval, že žádný právní předpis přitom nestanovuje povinnost osobního vyšetření posuzovaných osob u posudkových orgánů, přičemž přesvědčivost posudku je kategorií nezávislou na tom, zda byla posuzovaná osoba fyzicky přítomna jednání posudkového orgánu či nikoliv. Žalovaný proto navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

[8] 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 stěžovatelka byla účastníkem řízení, z nějž napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou tvrzené procesní vady spočívající v tom, že zdravotní stav stěžovatelky byl posudkově zhodnocen na základě listinných podkladů, aniž by posudkoví lékaři (potažmo správní orgány) stěžovatelku osobně vyšetřily.

[10] Touto otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011 - 44, jak správně žalovaný připomněl. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, 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 však 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. Přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem OSSZ a posudkovou komisí žalovaného by sice mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu.
[11] V rozsudku ze dne 7. 5. 2014, č. j. 3 Ads 86/2013 - 29, k tomu Nejvyšší správní soud doplnil, že přítomnost posuzované osoby není nutná, pokud byl její zdravotní stav dostatečně zjištěn předchozím vyšetřením a její přítomnost při jednání komise by mohla mít význam pouze jako orientační či doplňkové vyšetření zdravotního stavu žadatele. Naopak, zásadní rozpory v závěrech sociálních šetření považuje Nejvyšší správní soud za takové okolnosti případu, jež vyžadují přímé vyšetření posuzovaného posudkovou komisí, neboť by mohlo mít významný vliv na hodnocení schopnosti zvládat úkony péče o vlastní osobu a soběstačnosti vymezené v zákoně o sociálních službách. Přímé vyšetření posudkovou komisí by přispělo k přesvědčivosti, úplnosti a objektivitě jejích závěrů, neboť by komise mohla porovnat výsledky vlastního vyšetření se závěry provedených sociálních šetření (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č. j. 4 Ads 125/2011 - 56).

[12] S ohledem na uvedené závěry je tedy třeba v obecné rovině přisvědčit žalovanému, že nebyl povinen trvat na osobním vyšetření stěžovatelky posudkovými lékaři, neboť listinné podklady v podobě zprávy ze sociálního šetření a lékařských zpráv mohou být v případě své bezrozpornosti a úplnosti skutkových zjištění plně dostačující. Nedostatek osobního vyšetření posuzovaného tak sám o sobě nemůže představovat procesní vadu, která by měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. K vyslovení závěru o procesním pochybení by tak musely být současně zjištěny další okolnosti, ze kterých by se podávala potřeba získání vlastního náhledu na zdravotní stav posuzované ze strany posudkové komise, nejčastěji v situaci, kdy mezi jednotlivými listinnými podklady panují rozpory, které jen na základě údajů zachycených v listinách nelze spolehlivě vyřešit, nebo jestliže panuje důvodná pochybnost o tom, zda od data vyšetření zachycených v dostupných lékařských zprávách či v zápisu ze sociálního šetření nedošlo k posudkově významné změně zdravotního stavu či sociálního prostředí posuzované.

[13] Stěžovatelka však takové okolnosti ve své kasační stížnosti neoznačuje, zůstává pouze u ničím nepodložených prohlášení, že vyžaduje 24hodinovou každodenní péči jiné

osoby, neboť nezvládá 9 až 10 základních životních potřeb, a že se krajský soud nevypořádal se všemi jí uváděnými a požadovanými skutečnostmi (aniž by označila, jaké konkrétní skutečnosti z těch, jež před krajským soudem zmiňovala, má na mysli). V takové situaci proto Nejvyšší správní soud může jen taktéž zcela obecně konstatovat, že tvrzení stěžovatelky jsou zjevně nadnesená a neodpovídají realitě.

[14] Z lékařských zpráv citovaných posudkovými lékaři i ze zprávy ze sociálního šetření, jež byly vypracovány v roce 2015, a byly tedy v době rozhodování aktuální, se podává, že stěžovatelka je postižena v zásadě „jen" na svém intelektu, který byl hodnocen inteligenčním kvocientem 55, resp. 62, s čímž do jisté míry souvisí i porucha psychosexuálního vývoje daná převládající pudovostí. Jinak je však stěžovatelka po fyziologické stránce plně zdráva, s výjimkou občasného úniku moči, který však uvádí pouze opatrovnice k dotazům při sociálním šetření, aniž by toto tvrzení bylo podchyceno lékařským zjištěním.

[15] Jakkoliv samotná lehká mentální retardace nepochybně má dopady do zvládání některých životních potřeb stěžovatelky, rozhodně nelze mít za to, že by sama o sobě znamenala nutnost 24hodinového dohledu, tj. nejen ve dne, ale i v době spánku stěžovatelky. Stejně tak tato úroveň mentální retardace nemůže vést k totální bezmocnosti stěžovatelky tak, aby nebyla schopna zvládat ani jednu (či jen jednu) základní životní potřebu z desíti posuzovaných, jak by tomu mohlo být např. u osob zcela ochrnutých či obdobně extrémně závažně postižených. Zvládání jednotlivých dílčích aktivit naplňujících základní životní potřeby, tak jsou vyjmenovány v příloze č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění vyhlášky č. 389/2013 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška"), není vždy z hlediska dosažení přijatelného standardu podmíněno standardní úrovní mentálních schopností, resp. občasné dílčí obtíže ještě nemohou vést k závěru o úplné či těžké poruše funkčních schopností (viz § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky). V obecnosti pak je třeba též konstatovat, že posudek posudkové komise žalovaného se vyjádřil ke každé jednotlivé základní životní potřebě a odůvodnil, proč tu kterou považuje za zvládnutou navzdory argumentům stěžovatelky, tudíž ani napadené rozhodnutí z něj vycházející není zjevně nepřezkoumatelné. Obdobné vysvětlení s mírným doplněním pak poskytl i krajský soud v napadeném rozsudku. Při naprosté nekonkrétnosti argumentace stěžovatelky uplatněné v kasační stížnosti k námitce nesprávného zjištění skutkového stavu pak Nejvyšší správní soud postrádá konkrétní nasměrování, z jakých hledisek by měl podrobněji rozebírat správnost či nesprávnost jednotlivých neuznaných základních životních potřeb. Za daného stavu tak při aktuálnosti lékařských zpráv zkoumaných posudkovou komisí a při konkrétně nezpochybněném vysvětlení (poskytnutém již v posudku posudkového lékaře OSSZ), proč paušální tvrzení o nezvládání veškerých životních potřeb uplatněné opatrovnicí stěžovatelky v průběhu sociálního šetření neodpovídají zjištěnému zdravotnímu stavu, nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než uzavřít, že důvody pro potřebu osobního vyšetření stěžovatelky posudkovými lékaři v situaci, kdy sama na takovém vyšetření netrvala, nebyly dány.

[16] Nejvyšší správní soud proto ze shora uvedených důvodů kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[17] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

[18] Posledním výrokem Nejvyšší správní soud rozhodl o odměně a náhradě nákladů ustanoveného zástupce za zastupování v řízení o této kasační stížnosti. Odměna náleží za dva úkony právní služby [§ 7 bod 3, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. b) a d) 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 doplnění kasační stížnosti, tj. 2x1.000 Kč, k nimž je třeba dále přičíst náhradu hotových výdajů 2x300 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a náhradu za 21 % DPH z předchozích částek ve výši 546 Kč. Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů tak činí celkem 3.146 Kč a bude ustanovenému zástupci stěžovatelky vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 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 9. března 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu