



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **M. S.**, zastoupená JUDr. Ing. Lukášem Prudilem, Ph.D., advokátem, sídlem Bašty 416/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2020, č. j. MPSV-2020/182726-923, sp. zn. SZ/MPSV-2020/105619-923, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 12. 2020, č. j. 18 Ad 36/2020 - 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně (nar. 2002) požádala jako nezletilá (prostřednictvím matky) dne 2. 10. 2019 o příspěvek na péči. Při sociálním šetření, které Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Ostravě (dále jen „úřad práce“) provedl dne 30. 10. 2019, bylo zjištěno, že žalobkyně žije s rodiči a starším sourozencem v rodinném domě. V době šetření byla žalobkyně orientovaná místem i časem, na dotazy odpovídala heslovitě. Matka sdělila, že jsou u žalobkyně omezeny její kognitivní funkce. Bylo zjištěno, že po fyzické stránce je žalobkyně v pořádku, ujde i delší vzdálenost, sama mimo domov a zahradu se však nepohybuje. Jídlo, které připravuje matka, žalobkyně sama sní, zvládne si uvařit čaj. Léky žalobkyni podává matka. Myje se sama, avšak matka ji musí instruovat. Ke zvládnutí potřeby oblékání a obouvání bylo uvedeno, že fyzicky je žalobkyně schopna se sama obléknout a obout, avšak nedokáže vyhodnotit vhodnost oblečení.

[2] Z posouzení stupně závislosti posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení Karviná (dále jen „OSSZ Karviná“) vyplynulo, že zdravotní stav žalobkyně je dlouhodobě nepříznivý (paranoidní schizofrenie), přičemž žalobkyně nezvládá dvě základní

životní potřeby (péči o zdraví a osobní aktivity). Žalobkyně tedy nesplnila podmínky pro uznání stupně závislosti. Žalobkynina matka s posudkovými závěry nesouhlasila, a proto úřad práce vyžádal opětovné posouzení zdravotního stavu. Posudkový lékař však neshledal důvody ke změně posudkového závěru.

[3] Rozhodnutím ze dne 20. 4. 2020, č. j. 14621/2020/BOH, úřad práce žalobkyni nepřiznal příspěvek na péči. Vycházel ze závěrů posudkového lékaře OSSZ Karviná, že žalobkyně není osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť nezvládá dvě základní životní potřeby.

[4] V odvolacím řízení vyžádal opětovné posouzení žalobkynina zdravotního stavu a stupně závislosti také žalovaný. Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“) zdravotní stav žalobkyně posoudila shodně s posudkovým lékařem OSSZ Karviná tak, že žalobkyně (vzhledem ke zdravotnímu omezení) samostatně nezvládá dvě základní životní potřeby (péči o zdraví a osobní aktivity). Vzhledem k tomu, že žalobkyně nedovršila k datu jednání PK MPSV věk osmnácti let, nebylo možné dosud hodnotit zvládnutí základní životní potřeby péče o domácnost. Na základě posudku PK MPSV žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí úřadu práce potvrdil. K námitkám týkajícím se zvládnutí základních životních potřeb orientace, stravování, oblékání a obouvání žalovaný vycházel z obsahu zdravotnické dokumentace a posudků, dle kterých je žalobkyně orientovaná a lucidní (vnímavá, chápavá). Žalovaný nezpochybnil ani nezlehčoval závažnost onemocnění žalobkyně, dospěl však k závěru, že v daném případě nebylo u žalobkyně prokázáno postižení intelektu takové intenzity, které by bránilo běžné sebeobsluze a orientaci.

[5] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Souhlasil s tím, že pokud jde o posouzení základní životní potřeby oblékání a obouvání, je posudek PK MPSV stručný, avšak jednoznačný ve svém závěru, že žalobkyně je schopna se ve známém domácím prostředí orientovat natolik, aby uvedené potřeby samostatně zvládla. Krajský soud uvedl, že PK MPSV měla vedle kompletní zdravotní dokumentace k dispozici též lékařské zprávy, na které žalobkyně poukazovala v žalobě, a na posudku se podílel také další odborný lékař z oboru psychiatrie. K námitce, že ve správním řízení byly bez zákonné opory lékařské posudky privilegovány jako důkaz, krajský soud odkázal na § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a připomněl, že ve správních řízeních ve věci příspěvku na péči jsou posudky, které podávají posudkoví lékaři příslušné OSSZ (a v odvolacím řízení PK MPSV), klíčovým důkazem z hlediska posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žadatele a stupně jeho závislosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítala, že se krajský soud dostatečně a úplně nevypořádal se všemi žalobními námitkami a postupoval při rozhodování mechanicky. Stěžovatelka připomněla, že z lékařských zpráv, které měly správní orgány obou stupňů k dispozici, nepochybně vyplývá její závislost na pomoci další osoby. Závěry posudků zpracovaných posudkovým lékařem OSSZ Karviná a PK MPSV jsou dle stěžovatelky v rozporu s obsahem lékařských zpráv, včetně zjištění učiněných v rámci sociálního šetření ze dne 30. 10. 2019. Stěžovatelka upozornila, že se nejedná o samotné postižení intelektu, ale též o další aspekty, které s sebou její psychiatrické onemocnění přináší. Stěžovatelka nesouhlasila se závěry posudků, zároveň upozornila, že nebyla přítomna u jednání PK MPSV. V průběhu řízení o kasační stížnosti doložila lékařskou zprávu ze dne 1. 2. 2021, posudek o invaliditě ze dne 19. 4. 2021, propouštěcí zprávu ze dne 9. 3. 2021 a rozsudek Okresního soudu v Karvině ze dne 4. 8. 2021 o omezení její svépřávnosti a jmenování opatrovníka.

pokračování

[7] Žalovaný práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby (§ 7 odst. 1 zákona o sociálních službách). Nárok na tento příspěvek má podle § 7 odst. 2 téhož zákona oprávněná osoba, *kteřá z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládnutí základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká* (případně některá z dalších osob uvedených v citovaném ustanovení).

[10] Podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách se osoba do 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 zvládnout tři základní životní potřeby* (další stupně závislosti znamenají neschopnost zvládnout větší počet základních životních potřeb). Při posuzování stupně závislosti u osoby mladší 18 let se hodnotí schopnost zvládnout mobilitu, orientaci, komunikaci, stravování, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví a osobní aktivity (§ 9 zákona o sociálních službách). Způsob hodnocení schopnosti zvládnout vyjmenované základní životní potřeby stanovuje § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách a podrobná kritéria obsahuje příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“).

[11] Z § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyplývá, že při posuzování stupně závislosti se vychází ze *zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře*. Posuzování stupně závislosti provádějí okresní správy sociálního zabezpečení [§ 8 odst. 1 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení], v odvolacím řízení potom žalovaný, který za tímto účelem zřizuje posudkové komise jako své specializované orgány (§ 28 odst. 2 zákona o sociálních službách ve spojení s § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

[12] Vydávání posudků je specifickou formou správní činnosti (§ 16a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jedná se o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je odborný posudek, který je pro správní orgán zpravidla stěžejním důkazem, na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost vypracovaného odborného posudku, který uvedené náležitosti splňuje v případě, že se v něm posudková komise vypořádá s rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem, lékařským zprávám a sociálnímu šetření (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014 - 25, ze dne 10. 2. 2021, č. j. 2 Ads 69/2020 - 22, nebo ze dne 14. 4. 2021, č. j. 6 Ads 115/2020 - 54). „V rámci posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány vycházejí z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, jakou ze základních životních potřeb osoba zvládá či nikoli; správním orgánům ani soudům nepřísluší činit medicínské závěry. U posudků je nutné, aby vyhověly kritériím stanoveným v judikatuře Nejvyššího správního soudu na jejich úplnost a přesvědčivost“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016 - 22, nebo ze dne 12. 4. 2018, č. j. 5 Ads 254/2017 - 27).

[13] Posudek zpracovaný posudkovým lékařem příslušné OSSZ (a PK MPSV v odvolacím řízení) hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásady volného hodnocení důkazů. Jak již bylo uvedeno v předchozím odstavci, v zásadě se však omezuje na hodnocení jeho úplnosti a přesvědčivosti, přičemž v případě naplnění uvedených požadavků posudek zpravidla představuje rozhodující důkaz pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na svou konstantní judikaturu, např. rozsudky ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 - 54, č. 511/2005 Sb. NSS, ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012 - 24, ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015 - 44, ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Ads 23/2018 - 37, ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018 - 17, a řadu dalších.

[14] Krajský soud tak v napadeném rozsudku hodnotil, zda lze posudek vypracovaný PK MPSV pokládat za úplný a přesvědčivý. Krajský soud shrnul stěžejní závěry PK MPSV, která posuzovala stěžovatelčin zdravotní stav od data podání žádosti shodně s posudkovým lékařem OSSZ Karviná s tím, že stěžovatelka samostatně nezvládá celkem dvě základní životní potřeby, a to péči o zdraví a osobní aktivity. Upozornil, že základní životní potřeba péče o domácnost může být hodnocena až u osob starších 18 let věku, kterou stěžovatelka k datu vydání rozhodnutí žalovaného nebyla. Poukázal na skutečnost, že PK MPSV měla k dispozici veškerou zdravotní dokumentaci, včetně stěžovatelkou poukazovaných zdravotních zpráv, z nichž při posuzování zdravotního stavu vycházela a ze kterých neplyne, že by u ní došlo k poškození intelektu v takové intenzitě a rozsahu, který by jí bránil v orientaci ve známém domácím prostředí a běžné sebeobsluze. Namítané nedostatečnosti odůvodnění rozsudku krajského soudu proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[15] Nejvyšší správní soud taktéž ve shodě se závěry krajského soudu neshledal, že by závěry PK MPSV obsažené v posudku neodpovídaly obsahu zdravotní dokumentace a lékařským zprávám. Veškeré skutečnosti, na které stěžovatelka poukazovala a které podle jejího názoru svědčí o závislosti na péči třetí osoby, posudková komise (složená mj. z posudkové lékařky a další odborné lékařky z oboru psychiatrie) vzala v úvahu a náležitě vyhodnotila. Při posuzování stupně závislosti vycházela z posudkového spisu OSSZ Karviná, spisového materiálu žalovaného, zdravotní dokumentace ošetřujícího lékaře, jakož i z dalších lékařských nálezů (doložených stěžovatelkou v průběhu řízení, konkrétně výstupní zprávy z Psychiatrické nemocnice v Opavě ze dne 20. 5. 2019, psychiatrického vyšetření MUDr. U. ze dne 14. 2. 2020 a ze dne 23. 6. 2020 a ze zprávy Pedagogicko-psychologické poradny Karviná ze dne 31. 1. 2020). Z vyjmenovaných lékařských zpráv pak v posudku citovala závěry, dle kterých je stěžovatelka „*lucidní, orientovaná, kontakt navazuje, pomalejší psychomotorické tempo, emoční plochost, pasivita, anhedonie*“.

[16] Dle § 1 odst. 2 až 4 prováděcí vyhlášky se hodnotí schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby. Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí a) tělesné struktury a b) tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností. Za neschopnost zvládnutí 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 zvládnutí základní životní potřeby se pak považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládnutí základní životní potřeby v kvalitě

pokračování

a způsobem, který je běžný a obvyklý a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.

[17] Za stěžovatelkou rozporovanou schopnost zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání se považuje stav, kdy je osoba schopna si vybrat oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc a oblečení vrstvit, oblékat se a obouvat, svlékat se a zouvat a manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem. K neschopnosti zvládat oblékání a obouvání může dojít např. při anatomické nebo funkční ztrátě obou horních končetin, anatomické ztrátě podstatných částí obou horních končetin nebo anatomické či funkční ztrátě dolních končetin, těžkém funkčním postižení páteře s celkovým zatuhnutím a omezením exkurzí hrudníku, při nevidomosti obou očí a při natolik těžkých duševních poruchách spojených se sociální dezintegrací v intenzitě, kdy jsou narušeny stereotypy v oblasti oblékání a obouvání. Dle dokumentace stěžovatelka nemá tělesné ani smyslové postižení, ve známém (domácím) prostředí je plně orientovaná, kognitivní deficit není těžký, a proto tato základní životní potřeba byla hodnocena jako zvládaná.

[18] Již posudkový lékař OSSZ Karviná také vysvětlil, proč se posudkový závěr odchyluje od výsledku sociálního šetření s tím, že občasná usměrnění při výběru oblečení nepředstavuje nezvládnání základní životní potřeby oblékání a obouvání. Namítala-li stěžovatelka, že krajský soud upřednostnil posudky před sociálním šetřením, platí podle judikatury Nejvyššího správního soudu, že sociální šetření slouží hlavně jako důkaz podpurný (viz např. rozsudek ze dne 29. 8. 2019, č. j. 9 Ads 84/2018 - 32, bod 15, nebo usnesení ze dne 9. 12. 2021, č. j. 8 Ads 303/2021 - 27, bod 11).

[19] Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž upozornila, že nebyla osobně přítomna jednání PK MPSV. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že účast posuzované osoby na jednání posudkové komise a její vlastní vyšetření nejsou nezbytné, pokud byl zdravotní stav dostatečně zjištěn předchozími lékařskými vyšetřeními, jejichž výsledky (lékařské zprávy) má posudková komise k dispozici (viz již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, č. j. 3 Ads 7/2004 - 70, č. 1001/2006 Sb. NSS, z novějších např. rozsudek ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Ads 290/2019 - 24, nebo rozsudek ze dne 14. 4. 2021, č. j. 6 Ads 115/2020 - 54). Skutečnost, že PK MPSV sama nepřistoupila k vyšetření stěžovatelky, v daném případě úplnost a přesvědčivost vypracovaného posudku nenarušila, mezi podklady obsaženými ve zdravotní dokumentaci nebyly shledány rozpory, které by vyžadovaly stěžovatelčino přímé vyšetření.

[20] Závěrem pak Nejvyšší správní soud doplňuje, že jelikož správní soudy vycházejí při přezkumu správních rozhodnutí ze skutkového (a právního) stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), nemohou zohledňovat pozdější vývoj zdravotního stavu (dokládaného stěžovatelkou v řízení o kasační stížnosti). Je-li stěžovatelka přesvědčena, že se její zdravotní stav zhoršil, jak uvedla v kasační stížnosti (a na podporu tohoto tvrzení doložila listiny datované rokem 2021), má možnost kdykoli podat novou žádost o příspěvek na péči, a to bez ohledu na výsledek tohoto řízení. Podání nové žádosti ostatně stěžovatelce doporučil též žalovaný již v rozhodnutí o odvolání s tím, že po dosažení zletilosti bude moci být posuzována také její schopnost zvládat základní životní potřebu péče o domácnost.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 2 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. dubna 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu