



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D., a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

žalobce: P. S.

proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí, IČ 00551023
sídlem Na Poříčním Právu 376/1, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2019, č. j. MPSV-2019/180990-919

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2019, č. j. MPSV-2019/180990-919, se **ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Pardubicích (dále též „správní orgán I. stupně“) vydal dne 14. 5. 2019 rozhodnutí č. j. 7099/2019/LIM (datem vydání rozhodnutí je datum jeho předání k doručení dle § 71 odst. 2 písm. a) zák. č. 500/2004 Sb., správního

řádu, dále jen „správní řád;“ na rozhodnutí je uvedeno datum vyhotovení 10. 5. 2019), jímž byl dle § 4 odst. 1, § 8, § 9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále též „zákon o sociálních službách“), zamítnut návrh žalobce na změnu výše příspěvku na péči a bylo rozhodnuto tak, že příspěvek na péči bude poskytován ve výši 880 Kč měsíčně. Podle správního orgánu I. stupně žalobce nezvládá čtyři základní životní potřeby, a to mobilitu, tělesnou hygienu, péči o zdraví a péči o domácnost. K odvolání žalobce vydal žalovaný rozhodnutí označené ve výroku tohoto rozsudku, kterým bylo dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změněno rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že podle § 14, § 7 odst. 1 a 2, § 8 odst. 2 písm. b) a § 11 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách se žalobci zvyšuje příspěvek na péči na částku 4 400 Kč měsíčně od ledna 2019. Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobce nezvládá šest základních životních potřeb, a to mobilitu, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost. Toto rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou podanou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).

2. Žalobce v žalobě namítal, že rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně jsou nezákonná z důvodu špatného posouzení jeho zdravotního stavu, resp. vlivu zdravotního stavu na závislost na pomoci a péči další osoby, jakož i z důvodu nesprávného posouzení věci. Rozhodnutí trpí vadou, neboť není dostatečně odůvodněno oduznání dříve uznaných základních životních potřeb, rozhodnutí žalovaného zcela rezignovalo na vyjádření k části odvolání vztahujícího se k oblasti výkonu fyziologické potřeby a v odůvodnění se objevují zjevné nepravdy. Dále žalobce uvedl, že nezvládání výkonu fyziologické potřeby bylo přiznáno podle posudku platného do 16. 10. 2018 a bylo přiznáno i v rozhodnutí ze dne 14. 11. 2018. Naopak v rozhodnutí ze dne 10. 5. 2019 je oduznání této oblasti odůvodněno pouze tak, že *„inkontinence moči je lehká a občasná, zvládaná individuálně.“* Proti neuznání této základní životní potřeby se žalobce odvolal s tím, že jakožto úplný paraplegik nemá kontrolu nad spodní částí těla od prsou dolů, přes noc je nucen používat inkontinenční pomůcky, neboť inkontinence se objevuje každou noc. Přes den není inkontinence tak častá, nicméně i tak je žalobce nucen používat pomůcky. Rozhodnutí žalovaného se však k této části žalobcova odvolání vůbec nevyjadřuje, ponechává tuto oblast nehodnocenou. Podle žalobce tato životní potřeba nemůže být hodnocena jako zvládnutá v přirozeném prostředí v přijatelném standardu, když je nucen používat inkontinenční pomůcky. Oduznání dříve uznané základní životní potřeby za situace, kdy nedošlo ke zlepšení zdravotního stavu či k výrazné změně v adaptaci na zachovalý zdravotní stav, je závažným zásahem do jeho práv a činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobce dále poukázal na pasáž napadeného rozhodnutí, podle níž je žalobce *„schopen samostatné chůze pouze na velmi krátkou vzdálenost o francouzských holích“*. Žalobce k tomu uvedl, že základní diagnóza byla stanovena ve 14 letech jeho věku, v důsledku ozařování došlo k poradiační nekróze míchy a od roku 2008 je paraplegikem doživotně upoutaným na invalidní vozík. Chodit již nikdy nebude, a to ani o francouzských holích, ani na krátkou vzdálenost. Byť tato věta nemá na výrokovou část žádný vliv, je hluboce urážlivá. Jelikož je uvedena v části, kde je popisováno zhodnocení celkového zdravotního stavu, podle žalobce zapříčiňuje zmatečnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí.
3. Z uvedených důvodů žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí s tím, že Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále též „PK MPSV“) měla k dispozici lékařskou zprávu z urologické ambulance MUDr. J. ze dne 26. 7. 2019, která uvádí frekventní a spontánní mikci. Frekventní mikce je chápána jako mikce častější, případnou inkontinenci zpráva nezmiňuje. Také ze sociálního šetření provedeného dne 31. 1. 2019 nevyplývá, že by žalobce výkon fyziologické potřeby nezvládal. Žalovaný uvedl, že ani v nejmenším nepochybuje o tíži postižení žalobce, avšak domnívá se, že pro hodnocení fyziologické potřeby jako nezvládané není opora v lékařských nálezech. Z tohoto důvodu žalovaný označil posudkový nálezný co do svých podkladů za úplný, neboť zohledňuje všechny předložené zprávy a vypořádává se se všemi rozhodnými skutečnostmi, zároveň je i přesvědčivý, protože PK MPSV zdůvodnila posudkové závěry. Posudek PK MPSV tak mohl být stěžejním důkazem pro vydání napadeného rozhodnutí.
5. Krajský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správních orgánů podle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s., a to bez veřejného projednání věci v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
6. Řízení o příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách se provádí podle správního řádu, neboť zákon o sociálních službách neobsahuje kompletní úpravu tohoto řízení (§ 23 - 28 cit. zákona). Proto platí pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v souladu s ustanovením § 3 správního řádu [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 15. 4. 2015, č. j. 2 Ads 8/2015-52; rozsudky NSS jsou dostupné na www.nssoud.cz]. Podle § 4 odst. 2, § 16 zák. č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále též „zákon o sociálním zabezpečení“), provádějí posudkové komise zřízené Ministerstvem práce a sociálních věcí posouzení stupně závislosti pro účely odvolacího řízení o příspěvku na péči. Z uvedeného tedy vyplývá, že posudek zpracovaný příslušnou PK MPSV je stěžejním důkazem ve věci. Již proto je tento důkaz třeba podrobit řádnému posouzení z toho pohledu, zda poskytuje řádné, tj. srozumitelně odůvodněné a zcela konkrétní posouzení stupně závislosti posuzované osoby z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Při posouzení se PK MPSV a stejně tak správní orgán, který vyhodnocuje důkazní hodnotu posudku, řídí následující právní úpravou.
7. Podle § 3 písm. c) zákona o sociálních službách se pro účely tohoto zákona rozumí dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než 1 rok, a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
8. Podle § 7 odst. 1 věty první zákona o sociálních službách se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8 při splnění dalších podmínek uvedených v tomto ustanovení.
9. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní

životní potřeby, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.

10. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: a) mobilita, b) orientace, 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. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřeby v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku. Bližší vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanovuje prováděcí předpis (§ 9 odst. 6 zákona o sociálních službách).
11. Podle § 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále též „prováděcí vyhláška“): (1) Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce. (2) Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby. (3) 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. (4) 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. Přijatelným standardem se rozumí zvládání základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.
12. Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přihlíží k

tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.

13. Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí: 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.
14. Z uvedené právní úpravy je zjevné, že při hodnocení schopnosti posuzované osoby v daném správním řízení, tj. schopnosti zvládat základní životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, je nutné vycházet z prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb. Bližší vymezení úkonů a způsob jejich hodnocení jsou totiž uvedeny v příloze č. 1 zmíněné vyhlášky, přičemž tyto úkony jsou zde podrobně vypsány. Přitom platí, že pro hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti osoby je v rámci aplikace posudkových kritérií stanovených v § 1 až § 2c prováděcí vyhlášky rozhodné nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat určitou základní životní potřebu vymezeny v příloze k této vyhlášce, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
15. V příloze č. 1 (vymezení schopností zvládat základní životní potřeby) prováděcí vyhlášky jsou pod písm. g) výkon fyziologické potřeby - uvedena jednoznačná kritéria pro určení stavu, kdy je osoba schopna tuto základní životní potřebu zvládat: 1. včas používat WC, 2. zaujmout vhodnou polohu, 3. vyprázdnit se, 4. provést očistu, 5. používat hygienické pomůcky.
16. Z tohoto jasného vymezení pak vyplývá, že jestliže žalobce byl uznán za osobu zvládající základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby, pak musí nutně zvládat veškeré zde uvedené činnosti. Tedy musí být schopen mimo jiné včas používat WC. V záznamu ze sociálního šetření ze dne 31. 1. 2019 je ke zvládání této základní životní potřeby uvedeno: *„Žadatel má v domě bezbariérové WC. Na mísu přisedne, očistu zvládne. Nutná je pomoc s obléknutím kalhot. Na malou potřebu používá „bažanta“. S jeho postižením je spojená inkontinence. Na noc používá podložky, které předepisuje lékařka. Při delším cestování, při střevních potížích používá pleny.“* V posudku posudkového lékaře OSSZ Svitavy ze dne 9. 4. 2019 je uvedeno, že *„inkontinence moči je lehká a občasná, zvládaná individuálně“*. Toto hodnocení převzal do svého rozhodnutí správní orgán I. stupně, který uvedenou základní životní potřebu označil za zvládanou.
17. Žalobce v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně k otázce zvládání základní životní potřeby výkon fyziologické potřeby namítal, že jakožto úplný paraplegik nemá kontrolu nad spodní částí těla od prsou dolů; nesouhlasí tedy s tvrzením, že inkontinence je jen výjimečně v noci. Přes noc je nucen používat inkontinenční pomůcky (podložka, plena). Inkontinence se objevuje každou noc. Přes den není tak častá, nicméně i tak je nucen používat inkontinenční pomůcky (plena). Inkontinence (malá i velká potřeba) mu výrazně zneprůjemňuje osobní život. PK MPSV ve svém posudku ze dne 19. 8. 2019 dospěla k závěru, že žalobce nezvládá základní životní potřeby mobilitu, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost. PK MPSV se výslovně nezabývala otázkou zvládání výkonu fyziologické potřeby, pouze obecně uvedla, že při zjištěném zdravotním stavu není z posudkově medicínského hlediska důvod

hodnotit zbývající základní životní potřeby jako nezvládané, protože závažné postižení zraku stupně praktické nevidomosti ani sluchu stupně praktické nedoslýchavosti není doloženo a psychický stav je přiměřený věku, z těchto důvodů nemá uváděné nezvládání dalších základních životních potřeb oporu v odborných lékařských nálezech. Toto hodnocení převzal žalovaný do napadeného rozhodnutí.

18. Z uvedeného je zřejmé, že otázka, zda žalobce zvládá základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby, nebyla v řízení před žalovaným ani správním orgánem I. stupně postavena najisto. Přestože záznam ze sociálního šetření se výslovně zmiňuje o inkontinenci spojené s žalobcovým postižením, nutnosti používat podložky a při delším cestování pleny a žalobce rovněž v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně popisoval svoje potíže spojené s inkontinencí, PK MPSV se touto otázkou blíže nezabývala. Žalovaný se se závěry PK MPSV spokojil a dále se danou otázkou nezaobíral. Přitom pokud by žalobce skutečně byl inkontinentní, je zjevné, že by u něho nebyla splněna hned první podmínka nutná pro závěr o zvládání základní životní potřeby výkon fyziologické potřeby stanovená v příloze č. 1 písm. g) prováděcí vyhlášky, tj. schopnost včas používat WC. Z § 2a zákona o sociálních službách pak plyne, že nezvládání alespoň jedné z aktivit stanovené v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky vede k závěru o nezvládání dané základní životní potřeby. Pokud by tedy žalobce skutečně nebyl schopen včas používat WC, základní životní potřeba výkon fyziologické potřeby by musela být hodnocena jako nezvládnutá.
19. Jakkoliv je PK MPSV přímo zákonem povolána k podání posudku, za jehož úplnost a přesvědčivost odpovídá, a je povinna spolehlivě zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 12. 2017, č. j. 10 Ads 201/2016-50), není žalovaný v žádném případě zproštěn svojí povinností posudek jako důkaz zhodnotit z pohledu jeho úplnosti, srozumitelnosti a přesvědčivosti. Této svojí povinnosti však žalovaný v dané věci nedostál. Již uvedená okolnost je dostatečným důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Posudek PK MPSV nepodává přesvědčivé posouzení k základní životní potřebě g) výkon fyziologické potřeby. Přitom ve vztahu k této základní životní potřebě žalobce navíc v odvolacím řízení výslovně namítal, že danou základní životní potřebu nezvládá, neboť je inkontinentní. S touto zásadní námitkou se však PK MPSV ve svém posudku nevypořádala (stejně tak ani žalovaný v napadeném rozhodnutí).
20. Pokud jde o námitku žalobce týkající se pasáže uvedené v posudku PK MPSV (jež byla převzata i do napadeného rozhodnutí žalovaného), že žalobce „*je schopen samostatné chůze pouze na velmi krátkou vzdálenost o francouzských holích*“, soud konstatuje, že toto tvrzení PK MPSV a žalovaného nemá oporu ve správním spise, zjevně se nezakládá na skutečnosti a vůči žalobci vyznívá značně necitlivě. Je pravdou, že tato pasáž nemá přímý vliv na zákonnost výroku žalobou napadeného rozhodnutí, na druhou stranu však vypovídá o přístupu PK MPSV (i žalovaného) k případu žalobce a dále snižuje přesvědčivost posudku ze dne 19. 8. 2019, a tedy i napadeného rozhodnutí.
21. Žalovaný byl tím spíš povinen pečlivě se zabývat otázkou zvládání základní životní potřeby výkon fyziologické potřeby žalobcem, jestliže v dřívějších posudcích posudkových lékařů i rozhodnutích správních orgánů byla tato základní životní potřeba hodnocena jako nezvládaná, jak plyne z rozhodnutí založených ve správním spise, srov. rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 5. 11. 2013, č. j. MPSV-UP/1725190/13/AIS-SSL, ve

spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 2. 2014, č. j. MPSV-UM/638/14/4S-PDK, či rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 14. 11. 2018, č. j. 15451/2018/LIM (srov. podobně rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2018, č. j. 1 Ads 124/2017-49, bod [30]). Těto své povinnosti však žalovaný nedostál, když se nezabýval zvládáním jednotlivých aktivit stanovených v příloze č. 1 písm. g) prováděcí vyhlášky, tj. nehodnotil, zda žalobce zvládá základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby, nebo nikoliv.

22. Krajský soud proto ze všech uvedených důvodů dospěl k závěru, že posudek PK MPSV nepředstavuje dostatečně přesvědčivý podklad pro zákonné rozhodnutí o příspěvku na péči ve věci žalobce. Posudek nevypořádal řádně faktické námitky žalobce, jak uvedeno shora, a jeho závěry nereflektují ani záznam ze sociálního šetření ze dne 31. 1. 2019, z něhož vyplývají potíže žalobce s inkontinencí.
23. V dané věci je namístě aplikovat názor NSS uvedený v rozsudku ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-8, totiž že *„přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí by mělo být pravidlem.“* Podobně lze odkázat i na rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 Ads 269/2018-27: *„NSS soustavně judikuje, že posudek ve věci příspěvku na péči musí být úplný, jednoznačný a přesvědčivý. Uvedený požadavek spočívá v tom, že posudkový lékař, resp. komise se musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaná osoba namítá, a vyjádřit se k její schopnosti zvládat veškeré aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 vyhlášky MPSV č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Případnými spornými dílčími aktivitami se posudková komise musí detailně zabývat a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudek je rozhodujícím důkazem v řízení o přiznání příspěvku na péči, pokud nevzbuzuje pochyby o své celistvosti a přesvědčivosti a neexistují jiné důkazy, které jeho správnost zpochybňují (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 4. 2014, č. j. 3 Ads 77/2013-22, ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015-44, ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 4 Ads 100/2016-25). Ačkoliv osobní vyšetření posuzované osoby posudkovou komisí není zákonnou podmínkou, mělo by být pravidlem. Především je k němu třeba přistoupit tehdy, pokud existují pochybnosti či nesrovnalosti mezi podkladovou dokumentací, tvrzeními posuzované osoby o jejím zdravotním stavu a závěry posudkové komise. Právě osobní vyšetření je vhodným způsobem, jak takové pochybnosti vyvrátit (viz rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014-25).“*
24. V daném případě bylo třeba, aby odvolací správní orgán přinejmenším vyžádal doplnění posudku, pokud posudková komise nevysvětlila své závěry, které plně nekorespondují ani se záznamem ze sociálního šetření, ani nereflektují okolnosti uváděné žalobcem v odvolání (viz k tomu např. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
25. Jak již bylo uvedeno, žalovaný je jako správní orgán vázán povinností hodnotit tento důkaz z pohledu jeho přesvědčivosti a úplnosti ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu. V dané věci se však žalovaný s nepřezkoumatelným, nepřesvědčivým a neúplným posudkem PK MPSV spokojil. Dle krajského soudu je nezbytné, aby se posudková komise v dalším řízení podrobně zabývala otázkou, nakolik je žalobce schopen zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k základní životní potřebě výkon fyziologické potřeby. Za tím účelem je třeba provést osobní vyšetření žalobce.
26. V této souvislosti je nutné doplnit, že na rozdíl od přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění, ve kterém si může soud vyžádat v soudním řízení ještě další

posudek od příslušné PK MPSV, v dané věci takovému postupu brání nedostatky zákonné kompetence. Podle § 4 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí svými posudkovými komisemi zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního pouze ve věcech důchodového pojištění, přičemž v dané věci, tj. pro účely rozhodování o příspěvku na péči, může být posudek PK MPSV vyžádán pouze pro účely odvolacího řízení správního. Tím spíše však správní orgán v tomto řízení musí vycházet pouze z takového posudku PK MPSV, který je nejen úplný, čili obsahuje veškerou dostupnou zdravotnickou dokumentaci, ale zejména musí splňovat požadavek přesvědčivosti, tzn., musí obsahovat náležité a logické zdůvodnění svých posudkových závěrů. Pokud tomu tak není, nemůže již správní orgán nahradit činnosti PK MPSV, ale musí nedostatky jeho posudku odstranit, a to za pomoci doplnění posudku nebo zadáním dalšího revizního posudku PK MPSV, event. i znaleckého posudku. V dané věci přitom PK MPSV v rozporu s § 1 odst. 1 neposoudila zvládnutí konkrétní základní životní potřeby (výkon fyziologické potřeby) skrze dílčí aktivity vymezené pro danou potřebu v příloze č. 1 [písm. g)] prováděcí vyhlášky (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37), proto ani odůvodnění v tomto směru nemohlo být obsaženo v žalovaném rozhodnutí.

27. Je nesporné, že rozhodnutí v dané věci je závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise, jedná se tedy o stěžejní důkaz a pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady zahrnující jeho nepřezkoumatelnost, a jestliže tento недостаток odvolací správní orgán neodstraní (vyžádáním doplnění posudku či revizního posudku, event. i posudku znalce), způsobuje ten i vadu řízení, tj. nepřezkoumatelnost, žalovaného rozhodnutí pro nedostatky důvodů (viz obdobně rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63; ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Vedle toho, že soudy samy nejsou nadány lékařskou erudicí, tedy nemohou činit závěry o odborných medicínských otázkách (obdobně viz např. rozsudky NSS ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 Ads 22/2003-48, ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61, publ. pod č. 511/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 2. 2006, č. j. 6 Ads 25/2004- 58), judikuje NSS (viz např. jeho rozsudky ze dne 2. 6. 2016 č. j. 7 As 267/2015-57, ze dne 1. 2. 2017 č. j. 9 As 87/2016-29 nebo ze dne 23. 3. 2017 č. j. 9 Ads 135/2016-29), že úkolem správních soudů není nahrazovat úvahy správních orgánů a domýšlet za ně důvody jejich rozhodování.
28. Soud se blíže nezabýval argumentací žalovaného obsaženou ve vyjádření k žalobě, v němž se žalovaný snažil objasnit důvody, proč je třeba základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby považovat za zvládnutou. Jak totiž plyne z ustálené judikatury, nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí nelze zhojit ani ve vyjádření k žalobě (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 245/2017-32, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publ. pod č. 73/2004 Sb. NSS).
29. Soud doplňuje, že žalobce dle žalovaného nezvládá šest základních životních potřeb, a tudíž mu dle žalovaného náleží příspěvek na péči ve stupni II dle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách. Pokud by však jako nezvládnutá byla uznána byť i jedna další základní životní potřeba, žalobci by musel být přiznán příspěvek na péči ve vyšším stupni – příspěvek na péči ve stupni III totiž náleží při nezvládnutí sedmi nebo osmi základních životních potřeb [§ 8 odst. 2 písm. c) zákona o sociálních službách]. Pochybení

žalovaného tedy mohlo mít zcela zásadní vliv na výši příspěvku vypláceného žalobci, a tedy i na zákonnost napadeného rozhodnutí.

30. V dané věci dospěl krajský soud ze všech uvedených důvodů k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí a zároveň skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.], proto pro tuto vadu soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, přičemž žalovaný je právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku vázán (78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).
31. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšný žalobce sice měl právo na náhradu nákladů řízení, ale žádné náklady mu podle obsahu soudního spisu nevznikly. Žalovaný ve věci úspěšný nebyl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 17. prosince 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu