



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **P. R.**
zastoupen advokátem JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D.
sídlem Dražkovice 181, 533 33 Pardubice

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

**v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 7. 2019,
č. MPSV-2019/100255-919**

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 7. 2019, č. MPSV-2019/100255-919 se pro nezákonnost **ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci k rukám jeho právního zástupce JUDr. Pavla Jelínka, Ph. D., advokáta, náklady řízení ve výši 3.146 Kč, a to ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, které obsahovalo tři výroky. Výrokem I. žalovaného rozhodnutí bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 23. 3. 2015, č. j. 3446/2015/SKU, jímž byl žalobci snížen příspěvek na péči dle zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění (dále jen „zákon o sociálních službách“ nebo „zákon č. 108/2006 Sb.“), a to z 12 000 Kč na 6 000 Kč s odůvodněním, že podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách byl žalobce považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. – středně těžká závislost, protože z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyl schopen zvládat 5 základních životních potřeb posuzovaných podle § 9 zákona o sociálních službách. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti němuž podal žalobce odvolání a toto odvolání bylo výrokem I. žalovaného rozhodnutí zamítnuto, se týkalo posouzení nároku žalobce na tento příspěvek jako osoby do 18 let věku (§ 8 odst. 1 zákona o sociálních službách). Výroky II. a III. na rozdíl od zmíněného rozhodnutí správního orgánu I. stupně již obsahovaly skutečnosti týkající se nároku žalobce na tento příspěvek od 28. 6. 2016 a od 1. 8. 2016, přičemž žalobce nabyt zletilosti dne 27. 6. 2016, tedy výrokem II. žalovaný rozhodl, že od data 28. 6. 2016 náleží oprávněné osobě příspěvek na péči ve výši 4 000 Kč a výrokem III. rozhodl, že ode dne 1. 8. 2016 náleží oprávněné osobě příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč měsíčně. Výroky II. a III. žalovaného rozhodnutí nově řešily nárok žalobce jako osoby starší 18 let věku (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách).
2. Žalobce v první řadě namítl, že v souvislosti s výše uvedenou skutečností došlo k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení, protože předmětem rozhodování správního orgánu I. stupně a následně i žalovaného o odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí (tj. rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 23. 3. 2015, č. j. 3446/2015/SKU) bylo posouzení nároku žalobce na příspěvek jako osoby do 18 let věku (§ 8 odst. 1 zákona o sociálních službách), přičemž až žalovaným rozhodnutím byl ve výroku II. a III. posuzován nárok žalobce jako osoby starší 18 let věku (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách), tedy žalobci bylo upřeno právo podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, když mělo být o takovém nároku osoby starší 18 let rozhodováno. Žalobce namítl, že předmětem řízení o odvolání bylo rozhodování o příspěvku na péči o žalobce v době, kdy byl ještě nezletilý a žalovaný v rámci projednávání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně v podstatě jaksí „pokoutně“ zahájil řízení, jehož předmětem bylo projednání a rozhodnutí o poskytnutí příspěvku na péči zletilé osoby. Žalobce namítl, že řízení ve vztahu k tomuto nároku zletilého žalobce nebylo formálně zahájeno, posuzování zdravotního stavu bylo činěno ve vztahu k nezletilé osobě a žalobci tak bylo upřeno právo na uplatnění řádného opravného prostředku. Tím došlo k „flagrantnímu“ porušení zákona, odepření práva žalobce k uplatnění řádného opravného prostředku, rozhodnutí je navíc nepřezkoumatelné, když nebyl stupeň závislosti na pomoci jiné osoby ve vztahu ke zletilému jedinci patřičně posuzován. Navíc žalované rozhodnutí „představuje porušení zásady *ne bis in idem*“, protože ve věci příspěvku na péči po dosažení zletilosti žalobce bylo předmětem jiného rozhodnutí, a to rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 14. 11. 2016, č. j. 12174/2016/SKU. V další části žaloby (části III. a násl.) žalobce namítl nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti. Žalované rozhodnutí je „nesourodou kompilací úryvků, výňatků a závěrů

učiněných v předchozí fázi vedeného řízení a zároveň přezkumných komisí“, žalované rozhodnutí je „*mlhavé až mlžité*“, což žalobce demonstroval na konkrétních příkladech. Žalované rozhodnutí trpí i další vadou, tj. nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů a vnitřní rozpornosti, žalovaný působil pouze jako prostředník, když rezignoval na svoji povinnost dohlédnout na zajištění přesvědčivosti a úplnosti závěrů posudkové komise. V žalovaném rozhodnutí chybí vypořádání vnitřních rozporů, na které žalobce již v minulosti poukazoval, když mu ve vztahu k předchozímu rozhodnutí žalovaného dal za pravdu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, kterým bylo předchozí rozhodnutí žalovaného zrušeno (dále jen „*zrušující rozsudek NSS*“ nebo „*rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2017*“). Právě v tomto zrušujícím rozsudku NSS poukázal na nedostatečné hodnocení ze strany posudkové komise PK MPSV Hradec Králové a NSS uložil žalovanému, aby odstranil vzniklé rozpory, což se žalovanému nepodařilo. Žalobce opětovně proto, stejně jako v odvolání, poukázal na skutečnost, že sice PK MPSV v Hradci Králové vyhotovila nové posudky ze dne 13. 4. 2018 a 17. 8. 2018, dále vyhotovila jiná posudková komise další posudky, tj. PK MPSV v Ostravě dne 30. 11. 2018 a 10. 2. 2019, avšak všechny tyto posudky nejsou dostatečné a přesvědčivé a neodstranily rozpory, které vedly k vydání zrušujícího rozhodnutí NSS. Žalobce pak poukázal na konkrétní rozpory, např. posudkové hodnocení PK MPSV Ostrava ze dne 13. 4. 2018 se nevypořádává s konkrétními dokumenty, se zprávou Pedagogického centra Skuteč ze dne 12. 2. 2015, Speciálně pedagogického vyšetření ze dne 12. 2. 2015, s lékařskou zprávou MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015, s posudkem MUDr. J. Z. ze dne 5. 1. 2015 a 27. 1. 2015, s nálezem MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015, se závěry lékařské zprávy MUDr. K. ze dne 7. 8. 2014. Posudkové komise systematicky neposoudily zvládání základních životních potřeb dle jednotlivých hledisek obsažených ve vyhlášce č. 505/2006 Sb., příloha 1 (vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, dále jen „*vyhláška č. 505/2006 Sb.*“ nebo jen „*prováděcí vyhláška*“). Nedošlo k žádnému poměrování vlastností a schopností vrstevníků žalobce. Žalobce dále vytýká konkrétní závěry posudkových komisí ve vztahu ke zvládání základních životních potřeb, které nebyly ve správním řízení žalobci uznány, tj. orientace a stravování. V posudcích nebylo vyjasněno, zda mentální opožděnost žalobce byla posouzena definitivně a přezkoumatelně jako lehká či středně těžká, když pouze posudkové komise pouze konstatovaly, že k neschopnosti orientace vede středně těžká mentální retardace. Ani doplňující posudkové zhodnocení se nevypořádalo s rozpory plynoucími z podkladů tak, jak na tyto nároky „*kladl NSS*“, například ve vztahu k posouzení posudkovým lékařem LPS OSSZ Chrudim ze dne 18. 10. 2016 se uvádí, že se jednalo o posudkový omyl bez dalšího rozboru. Nebyla aplikována prováděcí vyhláška, která specifikuje aktivity, jejichž zvládání je třeba přezkoumávat, posudky se odborně ani argumentačně nevypořádaly s námitkami uplatněnými žalobcem. Tyto námitky uvedl žalobce nejen k posudkům PK MPSV v Hradci Králové ze dne 13. 4. 2018 a 17. 8. 2018, ale i posudku PK MPSV v Ostravě ze dne 30. 11. 2018 a ze dne 10. 4. 2019. V posudkovém zhodnocení ze strany PK MPSV v Ostravě je „*v části pouhou kopií původního posouzení, a tudíž faktickým pouhým průtahem v řízení*“. Tato posudková komise též neodstranila též rozpory plynoucí z jednotlivých podkladů, jak tento požadavek vyslovil NSS ve zrušujícím rozsudku. Neaplikovala zmíněnou prováděcí vyhlášku, která specifikuje aktivity, jejichž zvládání je třeba přezkoumávat, neuvádí, které aktivity a proč považuje za zvládané v přijatelném standardu, co je z hlediska jejího posouzení množinou přirozeného sociálního prostředí, jaké jsou obvyklé situace, které má

žalobce zvládat, jak by tyto situace byla nepochybně s to popsat, pokud by posudek obsahoval úvahu nad situacemi, které zvládají zdraví vrstevníci, rovněž se tyto posudky nevypořádávají argumentačně s námitkami uplatněnými žalobcem. Žalobce dále namítl, že z provedeného sociálního šetření ze dne 8. 2. 2018 vyplývá, že žalobce není schopen samostatně používat dopravní prostředky. To rovněž vyplývá z psychiatrických vyšetření (např. zpráva MUDr. Č., zpráva ze speciálního pedagogického vyšetření ze dne 12. 2. 2015), ve vztahu k posuzování životní potřeby – stravování rovněž PK MPSV v Ostravě jednotlivé aktivity neposuzuje ve vztahu k žalobci a ke zdravým vrstevníkům, opět chybí srovnání s vrstevníky (otázku restrikce určitých potravin ze strany žalobce nelze považovat za formu stravovacích návyků a zvyklostí posuzovaného, nejde o žádný důsledek výchovy či chutí žalobce, ale součást ale o součást jeho diagnózy). PK MPSV ve vztahu k hodnocení této životní potřeby se vůbec nezabývala tím, že žalobce si není schopen vybrat potraviny ke konzumaci, stravu mu musí vždy připravit a naservírovat pěstounka, otázka restrikce určitých potravin je součástí diagnózy žalobce, nejedná se o návyk, což vyplývá i z lékařské zprávy MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí a i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu rozhodnutí.

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.
5. Jak vyplývá ze správního spisu a z rozhodnutí žalovaného, z důvodu konce platnosti stávajícího posouzení stupně závislosti žalobce jako osoby do 18 let věku (§ 8 odst. 1 zákona o sociálních službách) ke dni 30. 6. 2013 bylo zahájeno z moci úřední správní řízení ve věci opětovného posouzení nároku a výše příspěvku na péči (§ 7 a násl. zákona o sociálních službách). Správní orgán I. stupně v pořadí svým prvním rozhodnutím ze dne 5. 9. 2013 snížil žalobci příspěvek na péči z 12 000 Kč na 6 000 Kč měsíčně od října roku 2013, o odvolání žalobce, zastoupeného pěstounkou V. R., rozhodl žalovaný v pořadí prvním rozhodnutím ze dne 19. 2. 2014 tak, že toto rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání zamítl. O žalobě proti tomuto rozhodnutí rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 18. 6. 2014, č. j. 52 Ad 8/2014-32, kterým jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Již v tomto, v pořadí prvním, rozsudku zdejšího soudu, bylo konstatováno, že v rozhodnutí správních orgánů nebyly obsaženy jejich vlastní úvahy o zhodnocení schopností stěžovatele zvládat základní životní potřeby ve vztahu ke konkrétně zjištěným skutečnostem při zvládání základních životních potřeb – stravování a orientace žalobce, již v tomto rozsudku zdejší soud konstatoval, že posudek PK MPSV v Hradci Králové postrádal odborné posouzení psychologických a psychiatrických potíží žalobce. Poté vydal správní orgán I. stupně nové rozhodnutí dne 23. 3. 2015, tedy v pořadí druhé rozhodnutí, kterým byl žalobci snížen příspěvek na péči z 12 000 Kč na 6 000 Kč měsíčně s tím, že žalobce je považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. – středně těžká závislost, protože z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen zvládat 5 základních životních potřeb posuzovaných podle § 9 zákona o sociálních službách. Opětovně jako v případě předchozího rozhodnutí správního orgánu I. stupně,

nebyla uznána žalobci jeho tvrzení o neschopnosti zvládat základní životní potřeby – stravování a orientaci. O odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhodoval žalovaný v pořadí druhým rozhodnutím ze dne 11. 8. 2015, kdy opětovně jako v předchozím případě odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. O žalobě proti tomuto, v pořadí druhém, rozhodnutí žalovaného, rozhodoval zdejší soud rozsudkem ze dne 1. 3. 2016, č. j. 52 Ad 12/2015-46, kdy žalobu zamítl. Toto předchozí rozhodnutí zdejšího soudu bylo na základě kasační stížnosti žalobce zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, tedy již výše zmíněným „zrušujícím rozsudkem“ a současně bylo zrušeno i zmíněné druhé rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2015, přičemž věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Následně žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí, které obsahovalo již výše zmíněné tři výroky. První výrok se, jak již soud výše uvedl, týkal nároku žalobce jako zletilé osoby, tedy osoby do 18 let věku (§ 8 odst. 1 zákona o sociálních službách) na příspěvek na péči, což odpovídalo i předmětu správního řízení, jenž bylo zahájeno z moci úřední z důvodu konce platnosti stávajícího posouzení stupně závislosti ke dni 30.6.2013 za účelem opětovného posouzení nároku a výše příspěvku na péči. Na rozdíl od takto vymezeného předmětu řízení však na rozdíl od předchozích rozhodnutí žalovaného obsahovalo žalobou napadené rozhodnutí ještě další dva výroky, které řešily nárok žalobce na příspěvek na péči jako osoby zletilé, tedy osoby starší 18 let věku (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách), aniž by tento nárok byl předmětem posouzení správního orgánu I. stupně. Žalobce tedy má pravdu, když tvrdí, že byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení, neboť žalobci bylo v podstatě upřeno právo podat odvolání proti těmto výrokům, když se nově posuzoval nárok žalobce jako osoby starší 18 let věku na příspěvek na péči. Zároveň byla porušena zásada ne bis in idem, neboť o tomto nároku bylo předmětem zcela jiného rozhodnutí správního orgánu I. stupně, než rozhodnutí ze dne 23. 3. 2015 (proti kterému bylo podáno odvolání, o němž bylo rozhodováno žalovaným rozhodnutím), a to rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 14. 11. 2016, č. j. 12174/2016/SKU, tedy o tomto nároku bylo rozhodováno v jiném správním řízení, jež bylo zahájeno dne 25.7.2016, jak vyplývá z výše zmíněného rozhodnutí ze dne 14. 11. 2016, které žalobce přiložil k žalobě. Ve vztahu k výrokům II. a III. tedy žalované rozhodnutí trpí vadou spočívající v tom, že žalovaný podstatným způsobem porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c s.r.s.), takže ve vztahu k výrokům II. a III. vznikl důvod pro zrušení tohoto rozhodnutí v této výrokové části podle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.r.s. Ve vztahu k výroku I., který se týkal nároku žalobce na příspěvek na péči jako osoby do 18 let věku (§ 8 odst. 1 zákona o sociálních službách), jehož posuzování bylo předmětem správního řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno, dospěl krajský soud k dále uvedeným skutkovým a právním závěrům.

6. V daném případě pro rozhodování krajského soudu bylo stěžejní skutečností, zda se žalovaný vypořádal se závěry, které vyplynuly z výše zmíněného zrušujícího rozsudku NSS. V něm NSS hodnotil jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudku PK MPSV ve vztahu k hodnocení schopnosti žalobce zvládat sporné základní životní potřeby, tj. orientaci a stravování. NSS vytknul žalovanému a potažmo PK MPSV v Hradci Králové, že se dostatečně nevypořádal s obsahem lékařské zprávy MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015, ze které vyplývá, že žalobce trpí středně těžkou mentální retardací a tento závěr je obsažen i v posudku LPS OSSZ Chrudim ze dne 5. 1. 2015 (v opraveném znění ze dne 27. 1. 2015),

kde MUDr. J. Z. zhodnotila duševní stav žalobce též jako středně těžkou mentální retardaci. Naproti tomu PK MPSV považovala za prokázané, že žalobce trpí jen lehkým duševním opožděním, nepřihlédla též k dalším podkladům, tj. lékařské zprávě ze dne 7. 8. 2014 od PhDr. M. K., v němž bylo stanoveno duševní postižení žalobce též v pásmu středně těžké mentální retardace. Tyto závěry o zmíněném postižení jsou obsaženy též ve zprávě Speciálně pedagogického centra ve Skutči ze dne 12. 2. 2015 a ve zprávě Speciálně pedagogické diagnostiky z téhož dne, které sice byly předloženy až krajskému soudu v předchozím soudním řízení, přičemž právě neprovedení důkazů těmito zprávami bylo důvodem pro zrušení předchozího rozsudku krajského soudu (v pořadí druhého). NSS ve zrušujícím rozsudku konstatoval, že *„posouzení duševních kompetencí je přitom nepochybně významné pro posouzení schopnosti stěžovatele zvládat jednotlivé základní životní potřeby, proto je nutné uvedené otázky věnovat dostatečnou pozornost“*. Ve vztahu k hodnocení zvládání životních potřeb orientace a stravování poté NSS uvedl, že PK MPSV nehodnotila zvládání těchto životních potřeb v souladu s platnou právní úpravou, kde se bere v úvahu schopnost zvládat potřebu alespoň „v přijatelném standardu“ (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách) a dále, že je nezbytné zásadně hodnotit zvládání těchto životních potřeb ve vztahu ke zdravé osobě stejného věku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č.j. 9 Ads 165/2014-65). NSS dále v uvedeném rozsudku konstatoval, že *„je bezpochyby nutné zohlednit i úzkostné stavy, kterými má stěžovatel údajně trpět“*, přičemž tento závěr podepřel obsah zprávy MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015 a PhDr. K. ze dne 18. 9. 2013, podle níž přizpůsobivost žalobce k prostředí a jeho nárokům je stěžována také emoční poruchou – vysokou mírou úzkosti, v záznamu ze sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014 je uvedeno, že např. k lékaři musí žalobce doprovázet matka, v důsledku psychických úzkostí vyžaduje neustále doprovod. Ve vztahu k hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřebu – stravování sice PK MPSV uvedla ve svém předchozím posudku, že neschopnost zvládat životní potřeby – stravování je dána u osob s těžkým mentálním opožděním, ale podle názoru NSS *„PK MPSV se dosud dostatečně nevypořádala se související otázkou, zda stěžovatel trpí lehkým duševním opožděním či středně těžkou mentální retardací a s tím, zda stupeň mentální retardace má vliv na schopnost stěžovatele zvládnout životní potřebu stravování alespoň v přijatelném standardu, jak výše uvedeno“*. Dále NSS vytknul posudkové komisi další rozpory, se kterými se nevypořádala, např. že v záznamu ze sociálního šetření ze dne 4. 2. 2015 je uvedeno, že se stěžovatel účastnil školních výletů, podle záznamu ze sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014 na školní výlety nejedí. NSS považoval předchozí posudek PK MPSV, ze kterého vycházelo předchozí rozhodnutí žalovaného (v pořadí druhé), tj. ze dne 11. 8. 2015, za neúplný a nepřesvědčivý a proto toto rozhodnutí bylo zrušujícím rozsudkem zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

7. Jak vyplývá ze správního spisu a z žalovaného rozhodnutí, PK MPSV v Hradci Králové vypracovala další posudky, tj. posudek ze dne 13. 4. 2018 a dále byl doplňující posudek ze dne 17. 8. 2018. Žalované rozhodnutí vycházelo nejen z těchto posudků, ale i z dalších posudků PK MPSV Ostrava, tedy ze dne 30. 11. 2018 a jeho doplnění ze dne 10. 4. 2019. Pro posouzení zákonnosti žalovaného rozhodnutí ve světle výše zmíněného zrušujícího rozsudku NSS, resp. závěrů v něm uvedených, bylo podstatné, zda i tyto další nové posudky se vypořádaly s předchozími nedostatky a vadami. Krajský soud dospěl k závěru, že nikoliv. Jak již soud výše uvedl, v dané věci bylo stěžejní posouzení psychologických a psychiatrických potíží žalobce. Přestože obě posudkové komise zahrnuly do podkladů pro vydání posudků i ty lékařské zprávy a nálezy, z nichž vyplývá, že duševní stav žalobce je

třeba hodnotit jako středně těžkou mentální retardaci (nálezy z psychologického vyšetření klinické psycholožky – PhDr. M. K., např. ze dne 18. 9. 2013, ze zprávy speciálně pedagogického vyšetření – speciální pedagog Mgr. M. ze dne 12. 2. 2015, dále lékařská zpráva MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015), tak posudkové komise k těmto závěrům nepřihledly a ani nevysvětlily, z jakých důvodů z nich nevycházely. Například PK MPSV v Ostravě ve svém posudku ze dne 30. 11. 2018 sice konstatovala, že *„K neschopnosti orientaci z důvodu nedostatku duševních kompetencí vede také například středně těžká, těžká a hluboká MR, dále středně těžká a těžká demence nebo jiná těžká psychická postižení, která působí narušení duševních kompetencí s prokazatelnými dlouhodobými těžkými poruchami orientaci.“* a poté rozvedla své úvahy o tom, co lze za mentální retardaci považovat a co nikoliv, ale konkrétně neuvedla důvody, proč nezohlednila závěry o zdravotním postižení žalobce uvedené ve výše zmíněných lékařských zprávách a nálezech. Ve zmíněných posudcích pak opětovně jako v předchozím řízení vycházel žalovaný a posudkové komise ze závěrů NSS, z nichž vyplývá, že je třeba hodnotit u žalobce zvládání jednotlivých aktivit v určitém přijatelném standardu, při zohlednění limitů daných jeho zdravotním stavem a že je třeba přihlídnout k výše uvedeným lékařským zprávám a nálezům, z nichž vyplývají závěry o postižení žalobce v psychické oblasti, např. z lékařské zprávy MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015 v souvislosti s vyslovenou poruchou autistického spektra jsou u žalobce ovlivněny všechny psychické funkce, přičemž patologické psychické projevy navíc omezují sociální interakci a adaptaci v běžném sociálním prostředí. Ve vztahu k hodnocení zvládání životní potřeby orientace poté obě posudkové komise a potažmo žalovaný nezhodnotily ve světle výše zmíněných lékařských zpráv a nálezů (zejména od MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015 a PhDr. M. K. ze dne 18. 9. 2013), že žalobce trpí sociální úzkostí a není schopen tuto životní potřebu zvládat. Například PhDr. M. K. ve svém posudku ze dne 18. 9. 2013 hodnotí rozumové schopnosti a jejich úroveň na rozhraní lehké a středně těžké mentální retardace, stav je zhoršován kongenitální percepční nedoslýchavostí a vývojovou disfázií. Dalším negativním faktorem je celková deprivace. Žalobce reaguje na nečekané situace (náhlý hluk, seskupení lidí) nárůstem úzkosti až do symptomu paniky. MUDr. E. Č. ve své lékařské zprávě ze dne 22. 6. 2015 uvádí, že žalobce nenastoupí sám do autobusu, sám nejde do neznámého prostředí, nejde nakupovat, hloučku lidí na ulici se musí vyhnout, do neznámého prostředí jde jediné za pěstounkou atd. Posudkové komise nejenže nezohlednily tyto závěry, ale nezohlednily ani skutečnosti, které vyplývají ze sociálního šetření a které nejsou v rozporu s obsahem zmíněných lékařských zpráv a nálezů. Například v záznamu ze sociálního šetření ze dne 29. 3. 2019 je uvedeno, že žalobce nebyl schopen sám si nakoupit, neumí přiměřeně reagovat v obvyklých situacích - hlouček lidí u něho vyvolává paniku, na otázku, kdyby se ztratil, co by dělal, *„Posuzovaného velmi rozrušila představa, že není s maminkou, že ji nemá vedle sebe, objevily se kývavé pohyby dopředu dozadu, pláč, očima fixoval paní R.. Trvalo několik minut, než se zcela uklidnil (opakované ujišťování, že maminka neodejde) a byl schopen dále pokračovat v sociálním šetření. Nedokázal odpovědět.“* Naproti tomu posudkové komise uvedly, že žalobce reaguje pouze ojediněle nepřiměřeně, že samotná „občasná“ ztráta orientace v čase, pokud není každodenní, neznamená neschopnost zvládat základní životní potřebu (srov. např. posudek PK MPSV v Hradci Králové ze dne 13. 4. 2018, PK MPSV v Ostravě v podstatě pouze zopakovala, jak vyplývá z posudku PK MPSV ze dne 30. 11. 2018 a zopakovala i tato posudková komise i ve svém posudku ze dne 10. 4. 2019). Žalobci je třeba dát za pravdu, že takové tvrzení posudkových komisí nemá oporu ve znění prováděcí vyhlášky, která

připouští jen zvládnání aktivit bez dalšího, tj. o zvládnání aktivit „absolutně“. Výstižně k tomu žalobce poznamenal, že *„ze znění vyhlášky nevyplývá, že je možné konstatovat zvládnutí aktivity, pokud je zvládána pouze tu a tam, slovy PK občas“*. Takový závěr proto je v rozporu s platnou právní úpravou, když přijatelným standardem je nepochybně každodenní zvládnání situací spojených s uspokojením základních životních potřeb. Navíc dle judikatury NSS je orientaci v obvyklém prostředí a situacích, je nezbytné zásadně hodnotit ve vztahu ke zdravé osobě stejného věku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014-65), „obvyklost“ prostředí a situace je tedy třeba posuzovat ve srovnání se zdravými jedinci stejného věku (srov. zrušující rozsudek, tedy rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22). Takové posouzení v posudcích a potažmo i v žalovaném rozhodnutí chybí. Chybí zejména proto, že za obvyklé prostředí a situace, v níž má být hodnocena schopnost zvládat tuto základní životní potřebu, nelze považovat jen bydliště žalobce, ale je třeba přisvědčit žalobci, že obvyklým prostředím, kde se *„obvyklé situace odehrávají“*, nepochybně zahrnuje i návštěvu obchodu, lékaře, jízdu MHD, autobusem apod. Takové posouzení však v posudcích a potažmo v žalovaném rozhodnutí chybí, přičemž je nepochybné, že žalobce právě v takových situacích zažívá stavy úzkosti a stavy panické (srov. např. nález MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015, PhDr. M. K. ze dne 18. 9. 2013). Dále i tato skutečnost vyplývá ze záznamu ze sociálního šetření ze dne 29. 3. 2019, jak soud již výše z tohoto záznamu citoval. Jestliže sám žalobce na dotaz pracovníků správního orgánu, co by dělal, kdyby se ztratil, reagoval *„rozrušeným způsobem, objevily se kývavé pohyby dopředu, dozadu, pláč, očima fixoval paní R...., trvalo několik minut, než se zcela uklidnil,“* tak tato skutečnost již sama o sobě bez dalšího nesvědčí o tom, že by žalobce byl schopen zvládat tuto životní potřebu alespoň „v přijatelném standardu“ (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách, srov. též rozsudek NSS ze dne 11. 12. 2014, č. j. 10 Ads 190/2014-28) a že tuto životní potřebu zvládá stejně jako zdravá osoba stejného věku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014-65). Pokud ve všech posudcích zmíněných posudkových komisí je konstatováno, že *„k neschopnosti orientace může vést oboustranná praktická nebo úplná hluchota, praktická nebo úplná slepota, hluchoslepota, pokud ani za pomoci zdravotnických pomůcek (sluchadla, implantované neuroprotézy) neumožňují zvládat aktivity, kterými je orientace vymezena“*, tak takový závěr nemá oporu v platných právních předpisech. Naopak posudkové komise měly hodnotit jednotlivé aktivity rozhodné pro posouzení schopnosti žalobce zvládat životní potřebu orientace dle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky, a to ve světle svého vlastního závěru o tom, že *„k neschopnosti orientace z důvodu nedostatku duševních kompetencí vede také například středně těžká, těžká a hluboká mentální retardace“*, a to tím spíše, když z výše uvedených lékařských zpráv a nálezů jednoznačně vyplývá, že takovou středně těžkou mentální retardací žalobce trpí. Navíc měly posudkové komise přihlédnout i ke skutečnosti, že přizpůsobivost žalobce k prostředí a jeho nárokům je ztěžována také emoční poruchou – vysokou mírou úzkosti, což je potvrzeno i výsledky sociálního šetření ze dne 3. 7. 2014, kdy je v této souvislosti uvedeno, že např. k lékaři musí být žalobce doprovázen matkou, v důsledku psychických úzkostí vyžaduje neustálý doprovod (k tomu srov. i rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, tedy zmíněný „zrušující rozsudek“). Navíc posudek komise se nezabývaly poruchou autistického spektra u žalobce, která má dle lékařské zprávy MUDr. E. Č. ze dne 22. 6. 2015 ovlivňovat všechny psychické funkce, přičemž patologické psychické projevy navíc omezují sociální interakci a adaptaci v běžném sociálním prostředí (k tomu srov. výše zmíněný zrušující rozsudek).

8. Ve vztahu k hodnocení schopnosti žalobce zvládat základní životní potřebu – stravování – rovněž zmíněné posudky a potažmo i žalované rozhodnutí nevycházejí dostatečně z podkladů, které měly posudkové komise a žalovaný k dispozici. Rovněž nebyly ve správním řízení zohledněny závěry o existenci středně těžké mentální retardace žalobce, která nepochybně může mít vliv na zvládání této základní životní potřeby. Tato potřeba je definována jako stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu a přemístit nápoj a stravu na místo konzumace (příloha č. 1 prováděcí vyhlášky). PK MPSV považovaly schopnost zvládání této životní potřeby u žalobce za zvládnutou, přestože z podkladů (výše zmíněných lékařských zpráv a nálezů) vyplývá, že žalobce trpí zmíněnou mentální retardací a trpí i poruchou autistického spektra, kdy jeho rozumové schopnosti jsou na úrovni lehké až středně těžké mentální retardace, tedy nemůže mít ke zvládání obvyklých situací duševní kompetence adekvátní svému věku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014-65 a dále i zrušující rozsudek). V hodnocení této základní životní potřeby PK MPSV v Hradci Králové například uvedla, že žalobce je schopen se najíst a napít a že „nelze zohlednit to, že mu chutná především cola, to je věcí stravovacích zvyklostí a návyků“. Takový závěr však nemá oporu v příslušných podkladech, posudková komise zřejmě vycházela ze závěrů ze sociálního šetření, resp. ze zprávy ze sociálního šetření ze dne 8. 12. 2018, ve které je uvedeno, že „dodržování pitného režimu musí zmocněnkyně hlídat – pije jen hnědé nápoje (kakao, cola)“. Z této skutečnosti automaticky nelze bez dalšího vyvodit, že žalobce je pouze „vybíravý“, že tedy pije pouze colu nebo kakao. Naopak se jedná o důsledek potravinové restrikce, kdy žalobce není schopen pozřít jiné než tmavé nápoje a nejsou-li mu tyto opatřeny, není schopen vůbec žádný nápoj pozřít. Zároveň chybí samozřejmě srovnání se schopností zvládat tuto životní potřebu zdravými osobami stejného věku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014-65) a zároveň opět chybí úvaha týkající se přijatelného standardu, kdy rozhoduje omezení na pití tmavých nápojů, kdy omezení na pití nápojů určité barvy jistě přijatelný stravovací standard nepředstavuje, jak výstižně poznamenal žalobce v žalobě (k tomu i § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách). Krajský soud se shoduje s žalobcem v tom, že otázku restrikce určitých potravin ze strany žalobce nelze považovat za formu jeho stravovacích návyků a zvyklostí, nejde o žádný důsledek výchovy či chutí žalobce, ale jedná se o součást jeho diagnózy. Navíc z žádného podkladu, ani ze zprávy ze sociálního šetření, nevyplývá, že by byl žalobce schopen vybrat si potraviny ke konzumaci, např. v záznamu ze sociálního šetření ze dne 29. 3. 2019 je uvedeno, že si žalobce nenabere jídlo, nenaservíruje, jídlo si žalobce neporcuje, při dodržování pitného režimu jej musí pečující osoba hlídat, vodu z kohoutku do skleničky „nenatočí“, musí mít každý den bramborový salát, jen vybraná jídla (autismus). Ze zprávy ze sociálního šetření ze dne 8. 2. 2018 vyplývá, že sice žalobce si jídlo naporcuje a nakrájí, ale nikde není uvedeno, že by zvládl i hotový nápoj a potraviny ke konzumaci. V této souvislosti je třeba zopakovat, že rozhodné pro posouzení schopnosti zvládat tuto životní potřebu je i nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat tuto základní životní potřebu vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce (§ 2a prováděcí vyhlášky). V oblasti stravování se v případě žalobce určitě nejedná o žádné chuťové „rozmary“, ale restrikce příjmu potravy je součástí psychiatrické diagnózy spojené s autismem, což vyplývá i např. z lékařské zprávy MUDr. Č. ze dne 22. 6. 2015, přičemž je nesporné, že osoby s poruchou autistického spektra obvykle vyžadují stále stejná jídla, což

pestrost v jídelníčku omezuje. Zároveň posudkové komise a žalovaný nehodnotily, jak tuto životní potřebu zvládá žalobce alespoň v „příjemném standardu“ (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách) a chybí srovnání se schopností zvládat tuto životní potřebu se zdravými osobami stejného věku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014-65). Pokud posudkové komise shodně tvrdí, že *„k neschopnosti zvládat stravování může dojít i například při anatomické nebo funkční ztrátě obou HKK nebo anatomické ztrátě podstatných částí obou HKK s nemožností využít protézu k uchopení věci, při ztrátě úchopové schopnosti obou rukou, při praktické a úplné nevidomosti obou očí a také při těžkých duševních poruchách, spojených se sociální dezintegrací nebo se musí jednat o nutnost přijímání potravy žaludeční nebo jinou sondou,*“ tak se jedná o zavádějící tvrzení, neboť jistě taková postižení mohou vyvolat neschopnost zvládat tuto životní potřebu, ale zároveň z platné právní úpravy nevyplývá, že by jen taková postižení vyvolala závěr o neschopnosti zvládat tuto základní životní potřebu.

9. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že zmíněné posudky PK MPSV, a to jak PK MPSV v Hradci Králové, tak i PK MPSV v Ostravě, nelze považovat za úplné a přesvědčivé (srov. např. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32 a zrušující rozsudek). Tyto posudky jsou tak nepřezkoumatelné a potažmo je i nepřezkoumatelné žalované rozhodnutí, protože to nevychází z dostatečných podkladů, ze kterých by vůbec byl schopen žalovaný vyvodit přesvědčivé a odůvodněné závěry o neschopnosti žalobce zvládnout tyto dvě základní životní potřeby. Navíc jsou některé závěry posudkových komisí v rozporu s použitými podklady, aniž by posudkové komise tyto rozpory dostatečně vypořádaly, stejně jako tomu bylo v případě zrušujícího rozsudku, ve kterém je tento závěr uveden obdobně ve vztahu k předchozímu posudku PK MPSV, který byl podkladem k vydání předchozího rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2015. Krajský soud tak musel ve vztahu k výroku I. dospět k závěru, že žalované rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, čímž vznikl důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí ve vztahu k tomuto výroku (§ 76 odst. 1 písm. a s.ř.s.).
10. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšný žalobce měl právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému, protože byl v soudním řízení úspěšný, tyto náklady řízení, vzniklé v souvislosti se zastoupením žalobce advokátem, zahrnují odměnu a paušální náhradu za 2 úkony právní služby, tj. příprava a převzetí věci, sepsání žaloby, tedy 2 x 1 000 Kč a 2 x 300 Kč, celkem 2 600 Kč (§ 3, 5, 9, 11, 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb.), s připočtením 21% DPH se jedná o náklady řízení v celkové výši 3.146 Kč.

Poučení:

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 15. ledna 2020

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu