



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. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobkyně: **nezletilá S. E. J.,**
zastoupená advokátem JUDr. Tomášem Sokolem
sídlem Sokolská 60, 120 00 Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2018, č.j. MPSV-2018/198451-919

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. 10. 2018, č. j. MPSV-2018/198451-919 se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce JUDr. Tomáše Sokola, advokáta, náklady řízení ve výši 15.181 Kč, a to ve lhůtě do 60 dnů ode dne právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Pardubicích, kontaktní pracoviště Ústí nad Orlicí (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) rozhodnutím ze dne 23. 5. 2018, čj. 5465/2018/UNO, rozhodl o žádosti zástupce (advokáta) nezletilé žalobkyně o příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „*zákon o sociálních službách*“) tak, že přiznal příspěvek na péči ve výši 3.300 Kč měsíčně (lehká závislost). Po posouzení žádosti totiž uzavřel, že žalobkyně z důvodu nepříznivého zdravotního stavu potřebuje ve smyslu § 9 citovaného zákona pomoc v oblastech základních životních potřeb – (i) stravování, (ii) péče o zdraví a (iii) osobní aktivity.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný zamítl. V odvolání bylo namítáno, že žalobkyně je závislá ve vícero oblastech základních životních potřeb, než bylo shledáno. Trpí cystickou fibrózou a vyžaduje mimořádnou péči navíc i při (I) mobilitě, (II) tělesné hygieně, (III) výkonu fyziologické potřeby a při (IV) oblékání a obouvání. Rozhodnutí je považováno za nepřesvědčivé a nedostatečně odůvodněné. Závěry rozhodnutí jsou v rozporu se skutečností. Následně popsala, v čem konkrétně spočívá nevládní dalších neuznaných potřeb. Dožaduje se změny a přiznání III. stupně závislosti.

[3] Žalovaný v odvolacím řízení za účelem posouzení stupně závislosti požádal o posouzení posudkovou komisi (dále jen „*PK MPSV*“). Posudek byl zpracován dne 19. 9. 2018 se závěrem, který odpovídal prvotnímu hodnocení s tím, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého stavu nevládá tři základní potřeby, již shora zmíněné. Na základě posudku PK MPSV žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil, přičemž při vyhodnocení odvolacích námitek odkázal na předložené lékařské zprávy, zdravotní stav žadatelky, zpracovaný posudek PK MPSV. K popisovaným subjektivním potížím žadatelky velmi stručně uvedl, že nejsou posudkovými kritérii. Poté citoval právní úpravu a posudek PK MPSV označil za stěžejní důkazní prostředek s tím, že jej má za komplexní, objektivní a přesvědčivý.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou dle § 65 s.ř.s. Soud věc přezkoumal v mezích v žalobě uvedených žalobních bodů.

[5] V žalobě uvádí, že žalovaný nevypořádal řádně odvolací námítky, přičemž napadené rozhodnutí obsahuje spíše souhrn obecných frází bez konkrétní a individuální reakce na vznesené námítky. Setrvává na tom, že žalobkyně vyžaduje mimořádnou péči při dalších základních životních potřebách (nevládá je), což bylo již obsahem podaného odvolání. Shrnuje tak, že posudek PK MPSV je nedostatečný a neshoduje se závěry lékařů specialistů, především stran nutnosti dodržovat přísný režim v souvislosti s onemocněním žalobkyně. Žalovaný současně rezignoval na zákonnou povinnost své rozhodnutí náležitě odůvodnit. Měl podrobně zdůvodnit proč má za to, že žalobkyně nevládá vícero potřeb.

[6] Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Popsal průběh řízení, zopakoval, že žalobkyně vyžaduje mimořádnou pomoc ve třech oblastech základních životních potřeb. Odkázal na zpracovaný posudek PK MPSV a připomněl, že se jedná osobu mladší 18 let, konkrétně osobu, jež v době podání žádosti měla 1 rok věku a v době vydání rozhodnutí 1 rok a šest měsíců. V závěru vyjádření uvedl proč má za to, že nezletilou žalobkyni nelze považovat za závislou v dalších základních životních potřebách. Vyjádřil se již konkrétně negativně k mobilitě (využití dopravních prostředků), tělesné hygieně (desinfekční opatření), výkonu fyziologické potřeby a oblékání s obouváním (odkaz na obdobné schopnosti a potřeby zdravých vrstevníků).

[7] Z předložených správních spisů zjistil soud následující pro věc rozhodné skutečnosti. Žalobkyně se narodila dne 28. 3. 2017 s vrozeným (zatím) nevyléčitelným onemocněním cystická fibróza, které závažným způsobem postihuje celý organismus. Toto onemocnění dle zpráv lékařů (MUDr. Z. B. ze dne 26. 3. 2018) vyžaduje mimořádnou péči a dodržování režimových opatření především stran udržování maximálně čistého až sterilního prostředí. Nedoporučuje se cestování MHD ani navštěvovat místa se zvýšenou koncentrací lidí. Přeprava se doporučuje individuální. S rostoucím věkem se nároky na péči zvyšují.

[8] Žalobkyně podala dne 4. 4. 2018 žádost o příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách. Sociální šetření k žádosti proběhlo dne 18. 4. 2018. Podle posudku OSSZ v Ústí nad Orlicí ze dne 10. 5. 2018 byla žalobkyně považována za tzv. osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při stravování, péči o zdraví a osobních aktivitách (nezvládá tři potřeby). Posudek vycházel ze zdravotní dokumentace ošetřující lékařky MUDr. Z. B., vyšetření MUDr. J. B. (FN M.), dalších podkladů a ze sociálního šetření. Otec nezletilý byl seznámen s podklady rozhodnutí poté, co byl zdravotní stav žalobkyně posouzen.

[9] Správní orgán I. stupně poté dne 23. 5. 2018 vydal rozhodnutí popsané v odstavci 1 odůvodnění tohoto rozsudku. V rámci řízení o odvolání žalobkyně posuzovala její zdravotní stav posudková komise na základě dosud shromážděné dokumentace a dále nálezů MUDr. N. (pediatrická ambulance) ze dne 14. 8. 2018, závěrečné zprávy MUDr. H. (FN H. K.) ze dne 19. 8. 2018 a lékařské zprávy MUDr. M. ze dne 11. 9. 2018. Posudek ve věci zdravotního stavu žalobkyně vydala posudková komise dne 19. 9. 2018. Zdravotní stav žalobkyně hodnotila jako dlouhodobě nepříznivý, vyžadující každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby, dospěla k závěru, že žalobkyně nezvládá tři základní životní potřeby, a to stravování, péči o zdraví a osobní aktivity, kde rozsah péče druhé fyzické osoby překračuje běžně poskytovanou péči u dítěte stejně starého. Hodnocení bylo s obdobným výsledkem jako OSSZ v Ústí nad Orlicí. V posudku je rovněž uvedeno, že k postupu orgánu I. stupně není PK MPSV kompetentní se vyjadřovat. Subjektivně namítané potíže a vlastní hodnocení nezvládnutí potřeby osobami pečujícími o žalobkyni nemohou být považovány za posudková kritéria, neboť kritéria vymezuje zákon podle objektivně doloženého stavu lékařskými zprávami. PK MPSV dále uvedla, že jde o posuzovanou ve věku 1 roku a 6 měsíců, vyžaduje mimořádnou péči v oblasti stravování a péče o zdraví. Potřebu osobních aktivit nezvládá hraničně. Ostatní potřeby zvládá srovnatelně jako ostatní věkoví vrstevníci. Stav po popálenině hlavy, krku a ramen nebyl dosud stabilizován a předpokládá se zhojení bez trvalých následků.

[10] Předmětem žalovaného rozhodnutí je rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení platí zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, slovy zákona uvést v něm „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*“ (§ 68 odst. 3 správního řádu).

[11] V řízení byly sice shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek posudkové komise MPSV k posouzení stupně závislosti žalobce (§ 26 a § 28 zákona o sociálních službách), avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu vyčerpány.

[12] Podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách *osoba do 18 let věku se 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 základní životní potřeby,*
- b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb,*
- c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb,*
- d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb,*

a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.

[13] Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení upravuje vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se dle § 1 odst. 4 uvedené vyhlášky 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.* (zvýraznění doplnil soud).

[14] Příloha 1 této vyhlášky upravuje určitý základní rozsah zvládání základních životních potřeb a vymezuje aktivity, které by měl žadatel o příspěvek na péči zvládat, aby byl schopen si samostatně obstarat konkrétní životní potřebu. Je přitom potřeba zdůraznit, že zákon o sociálních službách vyžaduje pro případné přiznání stupně závislosti neschopnost zvládání základních životních potřeb v přijatelném standardu, tj. pouze v určitém základním rozsahu, nikoliv v rozsahu, v jakém by si tyto potřeby byla posuzovaná osoba schopna obstarávat v případě absence zdravotního postižení (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2014, čj. 1 Ads 86/2014-40).

[15] Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách správní orgán I. stupně při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby pro účely přiznání příspěvku na péči vychází ze *zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.* Z těchto podkladů vychází následně také odvolací správní orgán (srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, čj. 4 Ads 50/2009-63).

[16] Dle § 7 odst. 3 zákona o sociálních službách *nárok na příspěvek na péči nemá osoba mladší jednoho roku.*

[17] Dle § 10 téhož zákona *u osoby do 18 let věku se při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby podle § 9 odst. 1 a při hodnocení potřeby mimořádné péče porovnává rozsah, intenzita a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé fyzické osobě téhož věku. Při stanovení stupně závislosti u osoby do 18 let věku se nepřihlíží k potřebě péče, která vyplývá z věku osoby a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje. Mimořádnou péčí se rozumí péče, která svým rozsahem, intenzitou nebo náročností podstatně přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku.*

[18] Pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění. V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014-24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014-60, anebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014-23). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28). V souladu s § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě lékařských podkladů lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).

[19] V rozsudku ze dne 25. 4. 2019 č. j. 8 Ads 271/2018-34 NSS v odstavcích 23 a 24 v obdobné věci uvedl: (23) *Obsahem posudku PK MPSV ze dne (...) je pouze shrnutí některých*

lékařských zpráv a protokolu ze sociálního šetření. Aniž by PK MPSV zjištěné skutečnosti jakkoliv hodnotila a konfrontovala je s jednotlivými základními životními potřebami dle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách a jejich obsahovou konkretizací ve vyhlášce, uvedla, že po zhodnocení odborných nálezů a lékařských zpráv lze potvrdit závěr lékaře OSSZ s tím, že stěžovatel nezvládne základní životní potřebu komunikace a osobních aktivit. „Ostatní životní potřeby zvládne samostatně. Údaje matky při soc. šetření v místě docházky do internátní školy, kde tráví ve škole a na internátě 5 dní v týdnu nelze akceptovat jako důvěryhodné.“ To je doprovázeno přílohou tabulkou, která sestává toliko ze seznamu jednotlivých životních potřeb a vedle nich bez bližšího odůvodnění uvedeného závěru buď „zvládá“ či „nezvládá“.

[20] (24) *Takové vypořádání by bylo možné akceptovat tam, kde je zvládání základních životních potřeb zjevné, což však s ohledem na povahu postižení není případ stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, čj. 10 Ads 160/2014-48). V dané věci tak nelze takový posudek považovat za úplný a přesvědčivý. Kromě naprosté rezignace na jakékoliv hodnocení uvedených skutečností totiž postrádá i jakýkoliv náznak vypořádání námitek stěžovatele, resp. jeho zákonné zástupkyně, která jej zastupovala ve správním řízení i v řízení před krajským soudem. Taková pochybení jsou ostatně výsledovatelná v celém správním řízení, nejen v řízení před žalovaným a jeho posudkovou komisí.*

[21] *Krajský soud hodnotil jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudku PK MPSV a rozhodnutí žalovaného ve vztahu k hodnocení schopnosti žalobkyně zvládat čtyři sporně tvrzené základní životní potřeby (mobilita, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby a oblékání a obouvání). Shledal, že závěry žalovaného dostatečné nejsou a nezbyvá než přisvědčit námitkám žalobkyně.*

[22] *V žalovaném rozhodnutí chybí hodnocení schopnosti žalobkyně (hodnocení provedené dle citované vyhlášky a její přílohy 1) zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k potřebám, které byly považovány za takové, které žalobkyně zvládá. Navíc touto vadou trpí i samotný posudek PK MPSV.*

[23] *V odvolacím řízení si žalovaný správně vyžádal posudek příslušné PK MPSV (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.). Žalovaný pak při rozhodování odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně musel vycházet v rámci odvolacích námitek navíc i z posudku příslušné PK MPSV. V této souvislosti je nutné konstatovat, 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, tak v dané věci takovému postupu brání nedostatek zákonné kompetence PK MPSV. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, posuzuje posudková komise MPSV 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. Proto tím spíše 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. že 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 zejména dalšího revizního posudku PK MPSV, a to od jiné PK MPSV, ev. i znaleckého posudku. Pokud správní orgán opře své závěry o posudek se zmíněnými nedostatky,*

nemůže již soud v soudním řízení tyto sám odstranit, neboť ani soud nemůže suplovat činnost posudkových komisí MPSV a nemůže si sám vyžádat doplněk posudku či revizní posudek PK MPSV. Je totiž 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. Pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady mající základ v nedostatečném odůvodnění a nepřezkoumatelnosti přenesse tyto vady i do rozhodnutí žalované.

[24] V rozsudku ze dne 29. 9. 2015 čj. 4 Ads 167/2015-27 v bodě 47 NSS uvedl: *Nejvyšší správní soud v této námitce neshledává rozpor se stěžovatelem v tom, že hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby v kontextu výše citovaných zákonných kritérií je úkolem posudkové komise. Jak bylo výše uvedeno, soudy nemají potřebné znalosti pro hodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jeho vlivu na schopnost zvládat základní životní potřeby a pro hodnocení stupně bio-psycho-sociálního vývoje dítěte. Nejvyšší správní soud proto postrádá především v lékařském posudku ze dne (...) závěry, zda žalobce základní životní potřeby konkretizované výše nezvládá z jiných než zdravotních důvodů a je-li pomoc, dohled či péče vzhledem k věku a zdravotním omezením standardní či mimořádná. Z vlastního posudkového hodnocení, které začíná na str. 6 lékařského posudku, přitom nejsou zřejmé žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly být oporou pro aplikaci citovaných zákonných ustanovení. Správní soudy nejsou pomyslnou třetí instancí, která by měla za úkol zhojit pochybení správních orgánů při posouzení zdravotního stavu žalobce, ale orgány příslušející k soudní moci, které poskytují ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.). Není proto možné klást krajskému soudu k tíži, že nedoplnil svými úvahami předložený posudek, který nebyl dostatečně přesvědčivý a úplný, jak vyžaduje judikatura zdejšího soudu.*

[25] Krajský soud je nucen v nyní souzené věci konstatovat, že i dotčený posudek PK MPSV ze dne 19. 9. 2018, tedy podklad, ze kterého žalovaný vycházel, trpí výše uvedenými nedostatky, když sice odkazuje na zmíněné sociální šetření a lékařské zprávy, avšak nedostatečně hodnotí schopnosti žalobkyně při zvládání základních životních potřeb, které byly hodnoceny jako ty, které žalobce zvládá. O to více uvedené platí v situaci, kdy žalobkyně výslovně zmiňovala další čtyři nezvládnuté potřeby a poskytla další vlastní argumenty k jejím tvrzením. Jak zmíněný posudek PK MPSV, tak i rozhodnutí žalovaného v podstatě neobsahují konkrétní úvahy ve vztahu k hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb žalobkyní.

[26] Jak již soud uvedl shora, PK MPSV v posudku stroze uvedla, že žalobkyně ostatní (než 3 uznané nezvládnuté) potřeby zvládá srovnatelně jako ostatní věkoví vrstevníci. Konkretizované námitky k nezvládnutí potřeb z odvolání označila za „uváděné subjektivní potíže“ a „vlastní hodnocení žadatelky“, která nejsou posudkovými kritérii.

[27] Soud k tomu uvádí, že v první řadě přihlédl k tomu, že nezletilá žalobkyně je osobou, jež v době vydání rozhodnutí nedosáhla ani dvou let věku, což s sebou logicky přináší jistou obtíž při hodnocení odpovídajícího potřeby mimořádné péče. U žadatelů s takto nízkým věkem je velice obtížné vyhodnotit, zda zdravotní postižení je v příčinné souvislosti s mírou závislosti při péči, neboť určitá zvýšená míra závislosti na jiné fyzické osobě je vysoká u zdravých dětí srovnatelného věku. Soud má za to, že posudek PK MPSV k těmto závěrům patrně mířil, přičemž se připomíná, že u osob mladších jednoho roku nárok na příspěvek ze shora uvedených důvodů nevzniká (§ 7 odst. 3 zákona o sociálních službách).

[28] Jinak řečeno, vzhledem k věku žalobkyně patrně platí, že s ohledem na její velmi nízký věk je vyhodnocení potřeby péče mimořádné jen velmi omezeno, neboť její onemocnění nevede v řadě aktivit k podstatnému přesahování v rozsahu, intenzitě a náročnosti péče, kterou je posuzované třeba věnovat ve srovnání s péčí, kterou je třeba věnovat zdravému dítěti téhož věku.

[29] Přesto soud v posudku PK MPSV postrádá alespoň stručné vyhodnocení toho, z jakých důvodů má komise za to, že žalobkyně (samozřejmě s přihlédnutím k jejímu věku a nesporné lékařské diagnóze) zvládá životní potřeby (I) mobilita, (II) tělesná hygiena, (III) výkon fyziologické potřeby a (IV) oblékání a obouvání. Soud nemusí a ani nemůže být nadán odbornými lékařskými znalostmi, avšak dovoluje si učinit závěr poučeného laika o tom, že ani zdravé dítě ve věku mezi 1 a 2 lety nebude zvládat potřebu oblékání a obouvání a patrně též samostatný výkon fyziologické potřeby dle kritérií shora citované vyhlášky. Jinak tomu již však může být u sporných potřeb mobility a tělesné hygieny, kde žalobkyně již v průběhu odvolacího řízení (a vlastně již dříve v lékařských zprávách) argumentovala konkrétními režimovými opatřeními – viz požadavky přepravy a cestování a zvýšené hygieny, které by měly být vyhodnoceny ve vazbě na zvládání těchto potřeb ve smyslu toho, zda se jedná či nejedná o mimořádnou péči podstatně přesahující péči poskytovanou osobě téhož věku. Z posudku a z žalovaného rozhodnutí tedy nevyplývá, jak PK MPSV a žalovaný hodnotil zvládání všech jednotlivých aktivit při hodnocení schopností zvládat základní životní potřeby, které nebyly uznány. Konkrétní vyjádření k tomuto obsahuje až vyjádření žalovaného v rámci soudního řízení, k čemuž však již soud přihlížet nemůže, neboť není na místě, aby nahradil úvahy a případně zhojil pochybení správních orgánů (viz bod 25 shora).

[30] Soud je tak toho názoru, že odvolací orgán z převážné části rezignoval na posouzení všech důkazů ve vzájemné souvislosti a vystačil si s posudkem zpracovaným PK MPSV. To je však v rozporu s § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, který platí i pro odvolací řízení. Navíc se odvolací orgán jen zcela povrchně vypořádal s přesvědčivostí a úplností posudku, kdy se omezil na stručné konstatování, že posudek těmto požadavkům vyhovuje. Odvolací orgán tak jen mechanicky vzal za své závěry Posudkové komise MPSV v posudku, aniž by se blíže zabýval, na základě jakých důvodů došla PK MPSV k závěrům a vyhodnotila fakticky námitky žalobkyně jako nerelevantní.

[31] Soud tedy uzavírá s ohledem na to, co shora uvedl, že posudek PK MPSV ze dne 19. 9. 2018 prozatím nepokládá za posudek úplný a přesvědčivý, když základním předpokladem pro to, aby správní orgán i soud mohl vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předloženého posudku, je přezkoumatelnost posudku vzhledem k jeho zákonem stanoveným podkladům vymezeným v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Správní orgán musí vycházet z posudku, který obsahuje nejen výrok, ale který musí být řádně a přesvědčivě odůvodněn s odkazem na doložené nálezy ošetřujícího lékaře, výsledek sociálního šetření, výsledek funkčních vyšetření, dostupných znalostí lékařské vědy o daném onemocnění a postupech při léčbě či jiných režimových opatřeních, popř. výsledek vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán tedy může dospět jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na příspěvek na péči.

[32] Krajský soud není oprávněn hodnotit detailně lékařské zprávy, výsledky sociálního šetření, případné další zprávy. Další zhodnocení obsahu těchto podkladů proto již bude na posudkové komisi a potažmo dále správních orgánů, přičemž tato potřeba doplnění zásadního skutkového stavu byla důvodem pro zrušení žalovaného rozhodnutí a vrácení žalovanému správnímu orgánu (§ 78 odst. 4 s.ř.s.).

[33] V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku. Bude tedy zřejmě na místě posudek PK MPSV ČR doplnit tak, aby bylo zcela jasné, zda žadatelka byla či nebyla schopna řádně zvládat čtyři sporné základní životní potřeby, zejména pak s odkazem na § 10 zákona o sociálních službách a § 2a a § 2b vyhlášky č. 505/2006 Sb. Teprve po doplnění posudku PK MPSV ČR bude žalovaný moci ve věci vydat nové rozhodnutí. Posouzení situace, zdravotního stavu žalobkyně a omezujících režimových opatření též ve vztahu k vodítkům psychomotorického vývoje dítěte považuje soud za otázku odborně medicínskou. Případné vyhodnocení toho, zda si žalobkyně v dalších aktivitách vyžaduje mimořádnou péči, je pak v závislosti na vznesených námitkách též úkolem žalovaného. Žalobkyní uvedené námitky není zcela na místě vypořádat příliš stručným odkazem na subjektivně namítané potíže, vlastní hodnocení a implicitně nízký věk žalobkyně.

[34] Ve vztahu k žalobkyni a jejímu onemocnění soud dodává nad rámec uvedeného následující. Jakkoliv soud nepochybuje o každodenních obtížích rodičů žalobkyně při její výchově vyplývajících z jejího zdravotního stavu, zejména za situace, kdy se jedná v podstatě o dosud nevyléčitelné onemocnění, zdejší soud prozatím neshledal, že by vylíčené skutečnosti vypovídaly o neschopnosti zvládat takový objem základních životních potřeb stanovených v § 9 zákona o sociálních službách, jak je žalobkyní uváděno. Případné nové skutečnosti ohledně zdravotního stavu a s tím související schopnosti zvládat základní životní potřeby může nicméně žalobkyně uplatnit v nové žádosti o přiznání příspěvku na péči.

[35] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému.

[36] Náklady řízení žalobkyně představují odměnu 9.300 Kč ze zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3 100 Kč, podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „vyhláška“), a to za tři úkony právní služby (příprava převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účast u jednání) podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky, třikrát režijní paušál ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 vyhlášky, cestovné za cestu k jednání soudu na trase Praha – Pardubice a zpět osobním automobilem ve výši 1.546,48 Kč podle § 13 odst. 1 vyhlášky, náhrada za ztrátu času za cestu k jednání a zpět celkem 8 půlhodin ve výši 800 Kč podle § 14 odst. 1 vyhlášky, a dále DPH z těchto částek podle § 57 odst. 2 s. ř. s. Všechny tyto náklady řízení v celkové výši 15.181 Kč podle obsahu spisu žalobkyni prokazatelně vznikly a jedná se o náklady účelně vynaložené a nutné k uplatnění jejího práva.

[37] Advokát dále nárokoval odměnu za dvě porady s klientem (první rada a další rada přesahující jednu hodinu). Za tyto úkon soud odměnu nepřiznal. Advokát k nim doložil zcela obecné potvrzení, ze kterého lze zjistit pouze to, kdy se rada konala. Odměna za první radu je konzumována odměnou za přípravu a převzetí zastoupení

(advokát nebyl ustanoven) k tomu obsah žaloby do jisté míry kopíroval odvolání žalobkyně ze správního řízení. Dále soudu není zřejmé, co mělo být obsahem další porady s klientem, když tvrzení žalobkyně byly především vyčerpány již podanou žalobou, další tvrzení není ani možné dle zásad koncentrace vznášet. Ze spisu, průběhu řízení ani jednání soudu rovněž nevyplynulo, jaký měl být přínos této porady. Ostatně žalobkyně v průběhu řízení setrvala na tvrzení, které již uvedla v žalobě, a předmět řízení spočíval v přezkumu správního rozhodnutí, které bylo podrobeno kritickému náhledu žalobkyně již v podané žalobě. Přínos další úkonů (porad) pro žalobkyni není zřejmý. K otázce potřeby a účelnosti vynaložených nákladů souvisejících se zastoupením advokátem a (opakovaným) poradám soud odkazuje též na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 205/2017 ze dne 9. 3. 2017 či sp. zn. 32 Cdo 3521/2017 ze dne 28. 11. 2017. Soud dále nepřiznal náhradu za ušlý výdělek při jednání přítomnému otci nezletilé žalobkyně. Žalobkyně byla prvně zastoupena přítomným advokátem, který hájil její práva (viz shora). Otec žalobkyně nebyl soudem k jednání volán, jeho přítomnost byla zbytná. Nadto, účastník (i nezletilý) může mít v řízení pouze jednoho zástupce. Rovněž i zde platí, že přínos účasti otce žalobkyně u jednání není zřejmý. Přiznány jsou náklady účelně uplatněné a nutné k uplatnění práva.

[38] Soud proto žalovaného zavázal k zaplacení shora uvedených nákladů, a to k rukám zástupce žalobce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. občanského soudního řádu ve spojení s ustanovení § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovení § 160 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu