



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 JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci

žalobkyně: **V. K.**
zastoupená zákonným zástupcem Mgr. R. K.

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 Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 27. 11. 2018, č. j. MPSV-2018/233672-919,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 27. 11. 2018, č. j. MPSV-2018/233672-919, **se** pro vady řízení **ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně (dále v textu i jako „žalobce“) se včasnou žalobou domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 23. 2. 2017, č. j. 4817/2017/PAA, jímž tento správní orgán

nepřiznal žalobkyni příspěvek na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách v platném znění (dále jen „zákon o sociálních službách“). Žalobu odůvodnila následujícím způsobem:

2. Předně namítla nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí, když neobsahuje jeho základní zákonné náležitosti podle správního řádu. V nápadném rozhodnutí je jen přetlumočen obsah posudku PK MPSV ze dne 5. 11. 2018 a chybí v něm hodnocení schopnosti žalobkyně zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti, přestože podle názoru žalobkyně *„ani z nových důkazních prostředků stále není zřejmé, jak byla vyhodnocena schopnost žalobkyně ve vztahu k jednotlivým základním životním potřebám ve smyslu uvedených kritérií přílohy uvedené v prováděcí vyhlášce, které výslovně označila v již předchozí žalobě, a které jsou uvedeny níže“*. Žalované rozhodnutí tak podle názoru žalobkyně absentuje zhodnocení její schopnosti zvládat jednotlivé aktivity na základě jednotlivých kritérií dle vyhlášky č. 505/2006 Sb. Žalovaný pouze paušálně uvedl, že jen vyhodnotil posudek PK MPSV jako komplexní, objektivní a přesvědčivé posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Žalovaný „vnímal“ nový posudek PK MPSV, potvrzení praktického lékaře z 18. 7. 2018 a informaci o pobytu žalobkyně na letním táboře jako stěžejní důkazní prostředky, avšak opět se nevypořádal se závěry odborné lékařky – dětské psychiatricky MUDr. Č. Pokud žalovaný poukázal na potvrzení praktické lékařky pro účely účasti na letním táboře či škole v přírodě, pak praktická dětská lékařka uvedené potvrzení nepochybně vydala v rámci své kompetence, potvrzovala jen, že žalobkyně netrpí např. infekční chorobou, či jinou somatickou chorobou, rozhodně však *„nepotvrzovala ani potvrzovat nemohla, že žalobkyně na takové akci nebude mít obtíže způsobené její psychiatrickou diagnózou“*. Navíc se v případě účasti žalobkyně na letním táboře jednalo o zcela běžný tábor, jednalo se o tábor vedený osobami, které mnoho let žalobkyni znají, které jsou seznámeny s jejími specifickými projevy a potřebami a jsou ochotny je tolerovat a jimž žalobkyně důvěřuje. Účasti však na zcela běžném letním táboře v rozsahu a za podmínek, jako běžné děti, žalobkyně schopna nebyla. Nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí spatřuje žalobkyně v tom, že se žalovaný nevypořádal s podrobnými odvolacími námitkami. Stav žalobkyně měl být posuzován k datu podání žádosti o příspěvek, tj. k listopadu 2016, žalobkyně poukázala i na ust. § 10 zákona č. 108/2006 Sb., a poté již ve vztahu k jednotlivým schopnostem zvládat určitou základní životní potřebu, vymezených v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., tj. ve vztahu ke zvládání životních potřeb v oblastech orientace, komunikace, stravování a oblékání a obouvání. V této části žaloby uvedla již konkrétní námitky, zejména odkazovala na zprávy dětské psychiatricky MUDr. Č., založené ve správním spisu. Žalobkyně navrhla, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
5. Předmětem žalovaného rozhodnutí bylo rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž v řízení, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, 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).

6. V řízení byly sice shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek posudkové komise MPSV (dále jen „PK MPSV“) k posouzení stupně závislosti žalobkyně (§ 26 a § 28 zákona o sociálních službách), avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu vyčerpány.
7. Podle ust. § 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 jeden rok, a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
8. Podle ust. § 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 zákona o sociálních službách.
9. 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 potencionálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku. Vyšší vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanovuje prováděcí předpis (§ 9 odst. 6 zákona o sociálních službách).
10. Podle ust. § 1 zákona č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „*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 zvládnání 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 zvládnání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu.

11. Podle ust. § 2 vyhlášky:

- (1) Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládnání 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.
- (2) U osob, u nichž průběžně dochází ke zhoršování a zlepšování zdravotního stavu, trvá sledované období rozhodné pro posouzení závislosti zpravidla jeden rok; funkční schopnost zvládat základní životní potřebu se v takovém případě stanoví tak, aby odpovídala převažujícímu rozsahu schopnosti ve sledovaném období.

12. Podstatné je zejména ust. § 2a vyhlášky, podle něhož:

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.

13. Podle ust. § 2c vyhlášky:

Při hodnocení základních životních potřeb pro účely stanovení stupně závislosti se základní životní potřeby, u nichž bylo zjištěno, že je osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat, sčítají.

14. Z uvedené právní úpravy vyplývá, 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 i z prováděcího předpisu, a to z vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění. Bližší vymezení úkonů a způsob jejich hodnocení je totiž uvedeno v příloze č. 1 zmíněné vyhlášky, přičemž tyto úkony jsou zde podrobně vypsány, například za schopnost zvládat orientaci se považuje schopnost poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat, za schopnost zvládat

komunikaci se považuje schopnost dorozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky, další životní potřeba – stravování zahrnuje schopnost vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat dietní režim, pokud je stanoven, životní potřeba - oblékání a obouvání zahrnuje schopnost vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, oblékat se a obouvat, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem (srov. příloha č. 1 vyhl. č. 505/2006 Sb.).

15. V neposlední řadě je třeba zdůraznit, 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 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném od 1. 1. 2012, 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. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že *„pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit“* (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).
16. V žalovaném rozhodnutí chybí toto hodnocení schopnosti žalobkyně (hodnocení provedené dle cit. vyhlášky a její přílohy 1.) zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k potřebám, které byly považovány za takové, které zvládá a jsou tak nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Navíc touto vadou trpí i samotný posudek PK MPSV.
17. 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, a pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady zahrnující jeho nepřezkoumatelnost, a pokud tento nedostatek odvolací správní orgán neodstraní (vyžádáním doplnění posudku či revizního posudku), způsobuje ten i vadu řízení, tj. nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63, který se sice vztahuje nikoliv ke stávající platné právní úpravě, ale lze jej analogicky použít i v dané věci).

18. Krajský soud musí konstatovat, že i tento posudek PK MPSV, tedy podklad, ze kterého žalovaný vycházel, trpí výše uvedenými nedostatky, když sice odkazuje na zmíněné sociální šetření, avšak nedostatečně hodnotí schopnosti žalobkyně při zvládání základních životních potřeb, které byly hodnoceny jako ty, které ona zvládá. Jak zmíněný posudek PK MPSV, tak i rozhodnutí žalovaného v podstatě neobsahují konkrétní úvahy ve vztahu k hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb žalobkyně, a to zejména ve světle závěrů ze zmíněného provedeného sociálního šetření, které se mají týkat hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb žalobkyně, tj. chybí úvahy týkající se naplnění či nenaplnění zákonných hledisek podhodnocení nároku na příspěvek na sociální péči, když chybí i úvahy týkající se naplnění či nenaplnění všech hledisek uvedených v příloze 1 prováděcí vyhlášky ve vztahu ke zvládání zmíněných základních životních potřeb žalobkyně. Z posudku a z žalovaného rozhodnutí tedy zejména nevyplývá, jak PK MPSV a žalovaná hodnotila zvládání všech jednotlivých aktivit při hodnocení schopností zvládat základní životní potřeby, které nebyly uznány.
19. Zmíněný posudek a i žalované rozhodnutí vykazuje další nedostatek, který rovněž způsobuje nepřezkoumatelnost nejen žalovaného rozhodnutí, ale i posudku PK MPSV. Z lékařské zprávy od MUDr. Č. ze dne 18. 5. 2017 totiž lze zjistit indicie pro posouzení výsledků hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby, požadavek stanovený v § 10 zákona o sociálních službách, kdy je třeba porovnávat rozsah, intenzitu a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé fyzické osobě téhož věku. V lékařské zprávě od MUDr. Č. právě takové posouzení z tohoto hlediska je naznačeno, když žalobkyně vyžaduje zvýšenou péči matky či druhé osoby po celý den, a to takovou, která svým rozsahem, intenzitou i náročností přesahuje péči, kterou vyžadují zdraví jedinci jejího věku. Potřebě zadat revizní posudek svědčí i rozpor, který vznikl mezi srovnáním postižení žalobkyně s diagnózou Aspergerova syndromu, obsaženém v odborné lékařské zprávě od psychiatricky MUDr. Č., a se závěrem zmíněného posudku, v němž je uvedeno, že nelze slučovat hodnocení tíže a funkčnosti autismu a Aspergerova syndromu. To nesplňuje bližší vysvětlení prostřednictvím revizního posudku, když PK MPSV v Hradci Králové nevyvrátila závěry uvedené ve zmíněné lékařské zprávě MUDr. Č.
20. Uvedené nedostatky způsobily i vadu žalovaného rozhodnutí zahrnující jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.].

21. Hodnocení vzniklého rozporu mezi srovnáním postižení žalobkyně s diagnózou Aspergerova syndromu, obsaženém v odborné lékařské zprávě od psychiatricky MUDr. Č., a se závěrem zmíněného posudku, v němž je uvedeno, že nelze slučovat hodnocení tíže a funkčnosti autismu a Aspergerova syndromu, bylo obsaženo i v předchozím rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 2. 2018, č. j. 52 Ad 20/2017-36, přičemž tímto rozsudkem bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2017, č. j. MPSV-2017/190352-919. V této souvislosti je třeba konstatovat, že nyní přezkoumávané další rozhodnutí žalovaného trpí výše uvedenými vadami jako v případě předchozího rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2017, které rovněž krajský soud výše zmíněným předchozím rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (dále jen „předchozí zrušující rozsudek krajského soudu“). Žalovaný přes výše zmíněný závazný názor krajského soudu v podstatě koncipoval žalované rozhodnutí stejným způsobem jako předchozí zrušené své rozhodnutí ze dne 15. 9. 2017 a nerespektoval závěr soudu o potřebě soudu zadat revizní posudek či znalecký posudek za účelem posouzení zejména lékařských zpráv od MUDr. Č. Na výše uvedených závěrech nic nemůže změnit ani skutečnost, že nový posudek PK MPSV na rozdíl od předchozího posudku při hodnocení zvládání základních životních potřeb orientace a komunikace vyvozuje schopnost žalobkyně zvládat tyto potřeby ze skutečnosti, že žalobkyně účastnila „*tábora zaměřeného na přežití*“ a k účasti na této akci vydala praktická lékařka MUDr. H. dne 18. 7. 2018 „*posudek o zdravotní způsobilosti dítěte k účasti na zotavovací akci a škole v přírodě bez podmínek a omezení*“. K tomu je třeba uvést následující:
22. Ze zmíněné skutečnosti ještě automaticky bez dalšího nelze vyvodit, že by tímto posudkem praktické lékařky a účasti žalobkyně na zmíněné akci byly vyvráceny zcela jasné odborné závěry psychiatricky MUDr. Č., obsažené zejména v lékařských zprávách ze dne 22. 11. 2016, 18. 5. 2017, 21. 1. 2018 a 28. 6. 2018, které jsou založeny ve spisu, podle nichž žalobkyně trpí závažnou neurovývojovou poruchou, způsobenou dysfunkcí mozku a tato závažná porucha jí znemožňuje adekvátní orientaci ve světě. Zároveň z nich vyplývá, že patologické psychické projevy omezují sociální orientaci žalobkyně a její adaptaci na přirozené sociální prostředí, a o těchto zdravotních problémech žalobkyně svědčí skutečnost, že žalobkyně není schopná navštěvovat běžnou ani speciální základní školu, jak vyplývá i z těchto lékařských zpráv. Z těchto lékařských zpráv dále vyplývá, že žalobkyně trpí středně až nízkou funkční postižením, jedná se o psychické postižení s často se opakujícími se závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru, žalobkyně nezvládá standartní vzdělávání ani ve škole s nižším počtem žáků, vyžaduje po celý den specifická opatření, znemožňuje žalobkyni adekvátní orientaci ve světě, adekvátní a smysluplnou komunikaci se světem, žalobkyně není schopna se pohybovat mimo domov bez dozoru a vyžaduje zvýšenou péči matky či druhé osoby po celý den, a to takovou, která svým rozsahem, intenzitou i náročností přesahuje péči, kterou vyžadují zdraví jedinci jejího věku. Jak již soud výše uvedl, z konstantní soudní judikatury NSS vyplývá, že „*pokud z podkladu lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, jejich povinností je tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).*“ Takovým „*dostatečným a přesvědčivým odůvodněním*“ není pouhé konstatování PK MPSV o tom, že žalobkyně se zúčastnila zmíněné akce a že

praktická lékařka účasti na této akci vydala posudek zdravotní způsobilosti žalobkyně k této zotavovací akci bez podmínek a omezení. Pokud by měly tyto skutečnosti mít vliv na to, že PK MPSV nemusela vůbec přihlídnout k zmíněném odborným posudkům psychiatricky MUDr. Č., tak by bylo třeba takovou skutečnost náležitě nejen v posudku PK MPSV, ale i v žalovaném rozhodnutí odůvodnit s tím, že by k takovému závěru si musela žalovaná obstarat další konkrétní informace o této akci, tj. zda se opravdu jednalo o tábor zaměřený na „přežít“, kdo se jej účastnil, jeho vedení a práce s dětmi, musela by vyslechnout rodiče žalobkyně k přípravě na této akci a k jejímu zajištění z hlediska zdravotních problémů žalobkyně dle posudků MUDr. Č. atd. Uvedením této skutečnosti se tak rozhodně nestaly přezkoumatelným jak posudek PK MPSV, tak ani žalované rozhodnutí.

23. Navíc se lze ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že praktická dětská lékařka zmíněné potvrzení vydala jen v rámci své kompetence, tedy potvrzovala, že žalobkyně netrpí například infekční chorobou či jinou somatickou chorobou, pro kterou by byl pobyt žalobkyně na táboře nebezpečným pro ni samotnou nebo pro její okolí, avšak samozřejmě z logiky věci a vzhledem k její odbornosti nemohla potvrzovat a ani nepotvrdila to, že žalobkyně na takové akci nebude mít zmíněné zdravotní postižení dle psychiatricky MUDr. Č. Ostatní námitky proti těmto skutečnostem, uvedených v posudku PK MPSV, uvedla žalobkyně i v odvolání, avšak žalovaný i když mu to zákon ukládá (§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění) se s podrobnými odvolacími námitkami v podstatě v žalovaném rozhodnutí nevypořádal. Je pravdou, že správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní a tím se může s námitkami implicitně vypořádat a že absence odpovědi na ten či onen argument žalobkyně v odůvodnění žalovaného rozhodnutí nezpůsobuje vždy automaticky bez dalšího nepřezkoumatelnost rozhodnutí či jeho nezákonnost, takovýto přístup by mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení, přičemž je podstatné, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13). To však nebyl případ způsobu vypořádání odvolacích námitek žalobkyně, když v podstatě žalovaný na podobné odvolací námitky, opírající se zejména o zmíněné posudky odborné lékařky – dětské psychiatricky MUDr. Č., nereagoval. A za implicitní vypořádání odvolacích námitek nelze považovat odkaz na zmíněný posudek PK MPSV ani uvedené výše zmíněné skutečnosti. Je sice pravdou, jak tvrdí žalovaná v žalovaném rozhodnutí, není ona kompetentním orgánem pro přezkoumání zdravotního stavu osob, avšak posudek PK MPSV je podkladem žalovaného rozhodnutí a pokud ten pro vypořádání odvolacích námitek není dostatečný, či se dokonce objeví nebo vyskytnou rozpory mezi lékařskými zprávami (v daném případě lékařské zprávy MUDr. Č.) a hodnocení posudkové komise (účast na zmíněné akci a posudek praktické lékařky), tak se žalovaný nemůže spokojit jen s odkazem na obsah tohoto posudku.
24. Žalovaný jako správní orgán samozřejmě nemůže hodnotit po odborné stránce lékařské zprávy a zmíněný posudek, ale v daném případě pro něj platí, že musí při svém rozhodování postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Obdobně jako v soudním řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované

v důchodové věci, a to například při přezkumu rozhodnutí, kterým byl odňat účastníku řízení invalidní důchod, nemůže soud přezkoumávat po odborné stránce posudky posudkových komisí MPSV, které jsou rovněž v těchto věcech podkladem rozhodnutí správních orgánů, tak to v dané věci nemůže činit ani žalovaný, avšak jako soud ve zmíněném soudním řízení hodnotí posudek posudkové komise z hlediska splnění požadavku úplnosti a přesvědčivosti, stejně tento požadavek analogicky platí pro daný případ, tedy že žalovaná byla povinna se zabývat požadavkem úplnosti a přesvědčivosti zmíněného posudku PK MPSV (srov. analogicky rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2009, č. j. 3 Ads 128/2008-112).

25. V tomto případě zmíněný požadavek naplněn nebyl, a to právě z důvodu existence rozporu mezi obsahem zmíněných lékařských zpráv MUDr. Č. a posudku PK MPSV. Jestliže podle lékařské zprávy psychiatrického vyšetření od MUDr. Č. ze dne 18. 5. 2017 je postižení žalobkyně hodnoceno jako střední až nízkofunkční postižení s často se opakujícími závažnými poruchami komunikace a orientace v exteriéru s tím, že žalobkyně nezvládá standartní vzdělávání ani ve škole s nižším počtem žáků a že vyžaduje po celý den specifická opatření, že toto postižení znemožňuje žalobkyni adekvátní orientaci ve světě, adekvátní a smysluplnou komunikaci se světem, a že žalobkyně není schopna se pohybovat mimo domov bez dozoru, když vyžaduje zvýšenou péči matky či druhé osoby po celý den, a to takovou, která svým rozsahem, intenzitou i náročností přesahuje péči, kterou vyžadují zdraví jedinci jejího věku, tak takové hodnocení neodpovídá závěrům obsaženým ve zmíněném posudku PK MPSV. Podle zmíněných lékařských zpráv od MUDr. Č. lze dospět k závěru, že jejich obsah přinejmenším nasvědčuje o existenci důvodných indicií o tom, že žalobkyně nezvládá životní potřeby v oblasti orientace a komunikace.
26. V případě zvládání dalších životních potřeb v oblasti stravování a oblékání a obouvaní je třeba v dalším řízení zaměřit pozornost na vyhodnocení odvolacích námitek žalobkyně a jejich konkrétní vypořádání v žalovaném rozhodnutí a zohlednit i k tomu relevantní podklady ve správním spisu, zejména zprávy ze sociálního šetření. Zároveň je třeba přisvědčit žalobkyni v tom, že její stav měl být posuzován k datu podání žádosti o příspěvek. V daném případě byl tedy dán důvod pro to, aby skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, byl doplněn, protože vyžaduje zásadní doplnění, přičemž se jedná o vadu řízení dle ust. § 76 odst. 1, písm. b) s.ř.s., která vedle již zmíněné vady spočívající v nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí, je dalším důvodem pro zrušení žalovaného rozhodnutí pro vady řízení [§76 odst. 1 písm. a), §76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.]. Toto zásadní doplnění by mělo spočívat ve vyžádání revizního posudku od jiné posudkové komise MPSV, případně vyžádání znaleckého posudku, a to za účelem odborného posouzení zmíněného postižení z hlediska hodnocení zmíněných závěrů z psychiatrického vyšetření odborného lékaře a vyhodnocení dalších skutečností, uvedených ve zmíněném posudku PK MPSV a týkajících se účasti žalobkyně na uvedené akci.
27. Protože žaloba byla důvodná, soud zrušil žalované rozhodnutí pro zmíněné vady řízení, přičemž současně vyslovil, že věc vrací k dalšímu řízení žalovanému [§ 76 odst. 1 a) a c), § 78 odst. 1, § 78 odst. 4 s.ř.s.].

28. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 a 2 s.ř.s., přičemž úspěšné žalobkyni žádné náklady řízení podle obsahu nevznikly a žalovaná neměla právo na náhradu nákladů řízení.

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 nejbližze 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 28. března 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu