



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Lenkou Bursíkovou ve věci

žalobkyně: **M. V.**
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Miroslavem Kadlecem
sídlem Zakšín 4, Dubá Zakšín

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/47059-912,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Příbrami rozhodnutím ze dne 22. 11. 2017, č. j. 7156/2017/MHR, odejmul žalobkyni příspěvek na péči ode dne 1. 11. 2017 (na základě řízení zahájeného a provedeného z moci úřední).
2. Rozhodnutím ze dne 7. 6. 2018, č. j. MPSV-2018/113405-912, žalovaný zamítl žalobkynino odvolání a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou, na jejímž základu zdejší soud rozsudkem ze dne 29. 11. 2019, č. j. 49 Ad 27/2018 – 33, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud konstatoval, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť se posudková

komise, jejíž závěry žalovaný plně převzal, důkladně nezabývala námitkami uplatněnými žalobkyní v průběhu správního řízení. Soud žalovanému, resp. Posudkové komisi MPSV vytkl, že se nezabývali zejména otázkami souvisejícím se schopností zvládat základní životní potřebu „péče o zdraví“, nevymezili k nim učiněná skutková zjištění ani právní úvahy. Jen implicitně bylo možno dovodit, že tuto problematiku podřazují pod základní životní potřebu „stravování“ s tím, že není samostatně zvládána, neposkytli však žádné vysvětlení, proč tomu tak má být.

3. Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 31. 7. 2020, č. j. MPSV-2020/155167-912, žalobkynino odvolání opět zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. I proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou, na jejímž základu zdejší soud rozsudkem ze dne 30. 7. 2021, č. j. 46 Ad 19/2020 – 35, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud žalovanému vytkl nerespektování závazného právního názoru vysloveného v předcházejícím zrušujícím rozsudku. Konstatoval, že posudek posudkové komise ze dne 22. 5. 2020 je neúplný a nepřesvědčivý. Bez předchozího odborného názoru posudkové komise nelze spolehlivě dospět k závěru, zda žalobkyně byla schopna bez nutné dopomoci zvládat v době od okamžiku odejmutí příspěvku do vydání napadeného rozhodnutí základní životní potřebu „péče o zdraví“, resp. dodržovat lékařem stanovený léčebný režim. Za nedostatečné soud považoval také posouzení zvládání základní životní potřeby „osobní aktivity“. Žalovaný také porušil § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobkyni neumožnil vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k doplněnému podkladu, čímž žalobkyni zkrátil na právu vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí.
4. Žalovaný následně v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobkynino odvolání opětovně zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.
5. Žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.). Domáhá se zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Obsah žaloby

6. Žalobkyně v žalobě nejprve podrobně rekapituluje dosavadní průběh správního řízení a předcházejících soudních řízení. Konstatuje, že žalovaný v dalším řízení nechal zpracovat posudek ze dne 8. 12. 2021, v němž posudková komise potvrdila nezvládání dvou základních životních potřeb. Posudková komise se však vůbec nezabývala (a je otázkou, zda takové zadání od žalovaného vůbec dostala) skutečností, kterou jí v obou rozsudcích vytýkal soud, tj. zda zdravotní stav žalobkyně vyžadoval, aby brala přípravky Vigantol a Milupa PKU Avanta 3 (či jejich ekvivalenty), zda tyto přípravky představují léky nebo jen doplňky, resp. zda jejich aplikace vyžaduje do té míry přesné dávkování, popř. načasování, že by pochybení v jejich správné aplikaci bylo spojeno s natolik významnými dopady, že je třeba je hodnotit srovnatelně jako požívání léků potřebných k dodržení léčebného režimu, popř. jako dodržování stanovených preventivních či léčebných opatření, a konečně, zda žalobkyně byla v posuzovaném období s ohledem na svůj věk a individuální schopnosti v běžné a obvyklé kvalitě schopna tuto aktivitu zvládat. Ačkoli byl žalovaný vázán právním názorem vysloveným soudem, neřídil se jím a rozhodnou otázkou se opět nezabýval. Posudková komise se výslovně nevyjádřila k tomu, zda přípravky Vigantol a Milupa PKU Advanta 3 představují léky (či je jejich užívání srovnatelné s léky) nebo jde toliko o doplňky. Implicitně z nového posouzení vyplývá, že Vigantol užívaný dvakrát týdně byl hodnocen jako lék. Žalobkyně se domnívá, že byla porušena její procesní práva,

neboť se nemohla vyjádřit ke všem podkladům rozhodnutí, žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav a nerespektoval závazné právní názory vyslovené v předcházejících rozsudcích soudu.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný uvedl, že kromě doplňujícího posudku ze dne 8. 12. 2021 požádal o vyhotovení posudku komisí v jiném složení. Dne 28. 2. 2022 obdržel žalovaný srovnávací posudek ze dne 23. 2. 2022, v němž posudková komise konstatovala, že žalobkyně vyžadovala každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby, nebyla však neschopna zvládat alespoň tři základní životní potřeby. Žalobkyně možnosti vyjádřit se ke srovnávacímu posudku nevyužila. Posudková komise se zřetelně vyjádřila k rozdílu mezi současným a dřívějším posouzením. Při onemocnění fenylketonurií je u žalobkyně nutná každodenní mimořádná pomoc při základní životní potřebě „stravování“, která v případě tohoto onemocnění nahrazuje základní životní potřebu „péče o zdraví“. Pokud jde o námitku medikace, i k ní se posudek vyjádřil. Poukázal na metodický pokyn ředitele odboru posudkové služby pro posudkové komise MPSV č. j. 2014/9245-721 (dále jen „metodický pokyn“), instrukci č. 15/2016 a její přílohu, ze které vyplývá, že mimořádnou pomoc při péči o zdraví lze přiznat pouze u dětí do 12 let. Ve vyšším věku by mentálně nepostižené dítě, které je plně orientováno, mělo být schopno pravidelnou medikaci užívat samo, což je i případ žalobkyně.
8. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Posouzení žaloby

9. Soud poté, co ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 15. 3. 2022), že je věcně i místně příslušným soudem a že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Soud přitom v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který existoval v době vydání napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky podle § 51 odst. 1 s. ř. s. (účastníci řízení v soudem stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání).
10. Listinami označenými v žalobě jako důkazy soud dokazování neprováděl, neboť šlo ve všech případech o listiny, které jsou obsaženy ve správním spise, z něhož soud při posouzení žaloby vycházel a jehož obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
11. Soud předesílá, že míra ochrany, která se žalobci v řízení před správními soudy dostane, je odvislá od míry precizace uplatněných žalobních bodů. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Je to právě žalobce, kdo prostřednictvím řádně uplatněných námitek vymezuje rozsah, v jakém bude žalobou napadené rozhodnutí soudem přezkoumáno, přičemž soud je takto vymezeným rozsahem (až na zákonem

předpokládané výjimky) striktně vázán, což je odrazem dispoziční zásady, která ovládá řízení před správními soudy.

12. Soud dále konstatuje, že podstatnou část žaloby představuje rekapitulace dosavadního průběhu správního řízení a opakování námitek, které žalobkyně uplatnila v předcházejících žalobách, na jejichž základu soud podvkráté rozhodnutí žalovaného zrušil. Soud neshledává důvod se od závazných právních názorů v nich vyslovených odchýlit a plně na ně odkazuje. Za žalobní argumentaci mířící proti nyní přezkoumávanému rozhodnutí žalovaného tak soud považoval (toliko) námitky uvedené v části VII. žaloby. V ní žalobkyně nejprve cituje z bodu 39 rozsudku č. j. 49 Ad 27/2018 – 33 a konstatuje, že se žalovaný, resp. posudková komise v posudku ze dne 8. 12. 2021, otázkami týkajícími se zvládání základní životní potřeby „péče o zdraví“ opětovně nezabýval. Podle žalobkyně se posudková komise v posudku ze dne 8. 12. 2021 výslovně nevyjádřila k tomu, zda přípravky Vigantol a Milupa PKU Advanta 3 představují léky, případně zda je jejich užívání srovnatelné s léky, nebo jde tolíko doplňky.
13. Žalobkyni lze přisvědčit potud, že v posudku ze dne 8. 12. 2021 posouzení otázek, které žalovanému soud uložil v již prvním zrušujícím rozsudku, opět chybí. Soud nicméně v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že v dalším řízení (po zrušení předcházejícího rozhodnutí žalovaného rozsudkem č. j. 46 Ad 19/2020 – 35) žalovaný obstaral nejen posudek ze dne 8. 12. 2021, ale též srovnávací posudek ze dne 23. 2. 2022. Žalobkyně přitom v žalobě brojí proti údajným nedostatkům prvního z uvedených posudků, aniž by se jakkoli vyjadřovala ke srovnávacímu posudku, který byl zásadním podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, jak vyplývá z jeho odůvodnění. Posudková komise v tomto posudku konstatovala, že dosavadní posudky se shodují v potřebě každodenní mimořádné dopomoci při stravování, která v případě onemocnění fenylketonurií v podstatě nahrazuje péči o zdraví (v případě nedodržování diety hrozí zhoršení zdravotního stavu). Tyto dvě základní životní potřeby (stravování a péče o zdraví) nelze při tomto metabolickém onemocnění (obdobně jako při celiakii) přiznat „dle výroku Nejvyššího správního soudu“ (zde komise nepoukazuje na konkrétní rozhodnutí NSS, z kontextu celého správního řízení ale zjevně jde o rozsudek ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 75/2014 – 20, č. 3113/2014 Sb. NSS). Posudková komise dále připomněla, že podle posudku ze dne 27. 3. 2013 (který zmínila „pro porovnání“), kdy bylo žalobkyni 10 let, byly jako nezvládnuté hodnoceny základní životní potřeby stravování, péče o zdraví a osobní aktivity. Tehdejší posuzující lékařka se opírala o zprávu z Kliniky dětí a dorostu ze dne 6. 12. 2012, kde byla uvedena nutnost přísného dodržování stanovené diety a vzhledem k charakteru onemocnění a věku dítěte vzpomenuty i limity v běžných aktivitách. Dle dokumentace v té době žalobkyně neužívala žádnou pravidelnou medikaci (kromě *doplňků stravy* doporučených v rámci základního onemocnění – zahrnuto pod oblast pomoc při stravování). Z tohoto lze podle posudkové komise usoudit, že posouzení bylo nadhodnocené, potřeba dopomoci při péči o zdraví neměla být přiznána. Prvoinstanční zhodnocení ze dne 30. 10. 2017 zohlednilo nutnost mimořádné dopomoci při stravování a dále v péči o zdraví – žalobkyně v té době užívala léky na osteoporózu. Nicméně podle metodického pokynu lze přiznat mimořádnou dopomoc při péči o zdraví pouze u dětí do 12 let, ve vyšším věku by mentálně nepostižené dítě, které je plně orientováno, mělo být schopno pravidelnou medikaci užívat samo. Lze tedy konstatovat, že posouzení bylo v rozporu s metodickým pokynem a nadhodnocené.

14. Ve vztahu k těmto závěrům žalobkyně žádné námitky nezákonnosti (spočívající v nerespektování závazného právního názoru) či nedostatků při zjišťování skutkového stavu nevznesla, přičemž je nutno zdůraznit, že nejde o vady, ke kterým by soud měl přihlížet z úřední povinnosti, tedy nad rámec řádně uplatněných žalobních námitek. Avšak i v případě, že by soud výtku adresovanou vůči posudku ze dne 8. 12. 2021, podle které se posudková komise nevyjádřila k tomu, zda dané přípravky (Vigantol a Milupa PKU Advanta 3) jsou léky, srovnatelné s léky, nebo jde toliko o doplňky, konstatuje soud, vztáhl na posudek ze dne 23. 2. 2022, bylo by možno uzavřít, že z něj vyplývá názor posudkové komise, že se jedná toliko o doplňky stravy. Posudková komise přitom současně uzavřela, že s ohledem na ustálenou správní praxi žalovaného (viz metodický pokyn) a objektivizovaný zdravotní stav žalobkyně (žalobkyně není mentálně postižená, je plně orientovaná, psychický i duševní stav jsou přiměřené, nebyly popsány kloubní deformity, svalové atrofie či parézy) nelze v daných souvislostech nezvládnání základní životní potřeby „péče o zdraví“ vzhledem k věku žalobkyně (v roce 2017 měla 15 let) přiznat.
15. Žalovaný si závěry uvedené v tomto posudku plně osvojil a učinil je součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobkyně pak proti těmto stěžejním závěrům v podané žalobě nijak nebrojí. Soud připomíná, že posouzení zdravotního stavu je záležitostí odborně medicínskou, k níž nemají soudy potřebné odborné znalosti, a proto vychází z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají (viz rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013 č. j. 3 Ads 24/2013 – 34). Posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, kterými jsou nález vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře; v rámci odvolacího řízení je tímto vyšetřením posudek posudkové komise MPSV podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009 – 53). Soud tedy není oprávněn s ohledem na nedostatek vlastní odborné znalosti závěry posudkové komise jakkoli věcně přehodnocovat a nemíří-li tímto směrem ani řádně uplatněné námitky, nemůže se zabývat hodnocením jeho úplnosti a přesvědčivosti. Právě s ohledem na skutečnost, že žalobkyně závěry posudku ze dne 23. 2. 2022 v žalobě v žádném směru nezpochybnila, nezbyvá soudu než vycházet z toho, že byl způsobilým podkladem pro závěry, které žalovaný v napadeném rozhodnutí učinil.
16. I v případě, že by argumentace žalobkyně týkající se posouzení zvládnání základní životní potřeby „péče o zdraví“ byla důvodná (což, jak soud uvedl shora, není, resp. žádná taková argumentace ve vztahu k posudku ze dne 23. 2. 2022 uplatněna nebyla), nemohla by tato skutečnost mít vliv na výrok napadeného rozhodnutí. Podle § 8 odst. 1 písm. a) o sociálních službách, se totiž osoba do 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby, a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby. Posudek ze dne 23. 2. 2022 přitom jako nezvládnutou hodnotil toliko jednu základní životní potřebu (stravování). To znamená, že i pokud by soud měl hodnocení zvládnání základní životní potřeby „péče o zdraví“ za nezákonné, na výsledek správního řízení by to z pohledu žalobkyně nemělo žádný vliv, neboť i v takovém případě by jako nezvládnuté byly hodnoceny pouze dvě základní

životní potřeby a žalobkyně by tak ve smyslu posledně citovaného ustanovení zákona o sociálních službách nemohla být shledána závislou na pomoci jiné fyzické osoby, a to ani ve stupni I. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že proti závěru posudkové komise vyslovenému v posudku ze dne 23. 2. 2022, kterým byla základní životní potřeba „osobní aktivity“ hodnocena jako zvládnutá, žalobkyně v nyní projednávané žalobě ani náznakem nebrojila.

17. Namítá-li žalobkyně v závěru žaloby zcela obecně, že byla porušena její procesní práva, pak soud ve stejné míře obecnosti konstatuje, že ze správního spisu neplyne, že by (poté, co soud rozsudkem č. j. 46 Ad 19/2020 – 35 věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení) došlo k jakémukoli porušení procesních práv žalobkyně, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný žalobkyni vyrozuměl jak o posudku ze dne 8. 12. 2021, tak o posudku ze dne 23. 2. 2022 jako o nových podkladech pro rozhodnutí založených do spisu a umožnil ji současně ve stanovené lhůtě podat k těmto podkladům vyjádření, čehož žalobkyně ve vztahu k posudku ze dne 8. 12. 2021 využila, ve vztahu k posudku ze dne 23. 2. 2022 nikoli.

Závěr a náhrada nákladů řízení

18. Soud neshledal žalobu důvodnou, proti ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
19. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovaný nemá ve věcech sociální péče právo na náhradu nákladů řízení, byť byl ve věci úspěšný.

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.

Praha 27. července 2022

Lenka Bursíková, v. r.
soudkyně