



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **nezl. M. K.**
zastoupena advokátem Mgr. Ondřejem Holkem
sídlem Česká 754/25, 700 30 Ostrava – Zábřeh

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/89045-923,
ve věci příspěvku na péči,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/89045-923, **se ruší** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen zaplatit** žalobkyni náklady řízení ve výši **3 146 Kč** k rukám Mgr. Ondřeje Holka, advokáta se sídlem v Ostravě, Česká 754/25, a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě (dále též jen „správní orgán prvního stupně“ a „prvostupňové rozhodnutí“), na jehož základě byl žalobkyni snížen příspěvek na péči z částky 19 200 Kč měsíčně na částku 13 900 Kč měsíčně počínaje únorem 2022 z důvodu snížení stupně její závislosti a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.

II. Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

2. Oznámením ze dne 23. 2. 2021 bylo z moci úřední zahájeno řízení ve věci opětovného posouzení nároku a výše příspěvku na péči, který byl prvně přiznán žalobkyni v roce 2018 ve výši 13 200 Kč měsíčně (stupeň III) a který žalobkyni od 1. 4. 2019 náležel ve výši 19 200 Kč měsíčně (stupeň IV).
3. Dne 14. 3. 2021 bylo formou dotazníku provedeno sociální šetření, v němž žalobkyně prostřednictvím svého zákonného zástupce specifikovala aktivity základních životních potřeb, jež je, resp. není, schopna zvládat sama, a vymezila bližší důvody, pro něž dané aktivity nezvládá, resp. vyžaduje pomoc při jejich realizaci. K aktivitě „orientace“ uvedla, že používá brýle, má vadu zraku, neorientuje se časem a místem, je orientována pouze osobou; své blízké pozná; trpí lehkou mentální retardací; má psychické problémy ve formě úzkosti a strachu z nových situací a nezvyklých míst. K aktivitě „komunikace“ upřesnila, že se nevyjadřuje bez problémů, má logopedickou vadu, nemluví ve větách, dokáže porozumět tomu, co říkají ostatní; píše s dopomocí; rozumí obrazovým signálům symbolů a zvukovým signálům; používá tablet a notebook, avšak s komplikacemi; mobilní telefon nepoužívá. Z dotazníku dále vyplývá, že žalobkyně je ke dni jeho vyplnění žákyní páté třídy speciální základní školy, ve třídě pracuje s asistentem pedagoga.
4. Dne 7. 5. 2021 posoudil stupeň závislosti žalobkyně lékař Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) v Ostravě se závěrem, že žalobkyně je osobou do 18 let věku, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost). Dle závěru lékaře OSSZ Ostrava žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá sedm základních životních potřeb z devíti (tedy zvládá potřeby „orientaci“ a „komunikaci“). Potřebu „komunikace“, dříve uznanou za nezvládanou, vyhodnotil posudkový lékař jako zvládnutou, a to zejména na podkladě propouštěcí zprávy z pobytu v Sanatoriích Klimkovice ve dnech 19. 8. 2019 - 13. 9. 2019 a 25. 2. 2021 - 25. 3. 2021 *(ve správním spise tato zpráva není založena – poznámka soudu)*, podle které žalobkyně „komunikuje ochotně, ve větách, dyslalicky, je snaživá, rozumí sdělenému. Píše s dopomocí – úchop na dominantní pravé horní končetině je dle neurologa v normě, dokáže používat tablet i notebook, i když s komplikacemi, rozumí obrazovým i zvukovým signálům“. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu byla shledána dětská mozková obrna – kvadruspatická forma s prevalencí postižení levé horní končetiny a pravé dolní končetiny a lehká mentální retardace.
5. V rámci prvoinstančního řízení byl zdravotní stav žalobkyně hodnocen lékařem OSSZ Ostrava ještě dvakrát na základě doplnění odborných zpráv, přičemž:

- ze zprávy MUDr. F., praktické lékařky pro děti a dorost, ze dne 26. 5. 2021 (dále též jen „zpráva dětské lékařky“), vyplývá mj., že v neznámém prostředí u žalobkyně převládá elektivní mutismus, má autistické rysy, tzn. že špatně snáší změny a občas dochází k afektivnímu jednání, komunikace a krátkodobá paměť jsou narušené; žalobkyně mluví pouze v jednoduchých větách, maximálně o dvou slovech; píše hůlkovým písmem do okének, nikoliv věty, grafomotorika je negativně ovlivněna v rámci primární diagnózy, tvary písmen jsou nepřesné, snaží se využívat tablet, čte dvouslabičná slova s otevřenou slabikou po slabikách, občas zaměňuje písmena nebo domýšlí slova; z čteného textu si pamatuje pouze ojedinělé slovo; psací písmo neumí přečíst; je orientovaná osobou a místem za pomoci druhé osoby; orientaci časem nezvládá;
- ze zprávy Senza ergo, Mgr. V. M., ze dne 20. 5. 2021, ergoterapie, vyplývá mj., že žalobkyně nedokáže sestavit větu o více slovech, dělá jí problém slovně popsat, co vidí, odpovídá jednoslovně; expresivní složka řeči je omezená;
- dle zprávy Školského poradenského zařízení, speciálně pedagogického centra ze dne 29. 6. 2020 mj. vyplývá, že na otázky žalobkyně odpovídá v jednoduchých větách, řeč je artikulačně neobratná, koncentrace osciluje, rychle nastupuje únava; má chudší slovní zásobu, jednoduché pojmy definuje, má obtíže s přesným formulováním myšlenek; rozumí základním a praktickým sociálním situacím, výrazné oslabení je patrné v oblasti verbálního logického úsudku. Ze zprávy se dále podává, že žalobkyně čte po slabikách, jednoduchá dvouslabičná slova, zaměňuje písmena, domýšlí slova. Z čteného textu si pamatuje pouze ojedinělé slovo. Psací písmo neumí přečíst. Píše hůlkovým písmem, grafomotorika je negativně ovlivněna v rámci primární diagnózy. Výrazné potíže byly zjištěny v oblasti sluchového vnímání, sluchovou syntézu zvládne pouze jednoslabičného slova, sluchovou analýzu ojediněle u trojslabičného slova s otevřenou slabikou;
- dle zprávy dětské neurologie Hlučín s.r.o., MUDr. L. Š. ze dne 17. 5. 2021 (dále též jen „zpráva neuroložky“) je dívka hůře komunikativní, tvoří jen jednoduché věty, trvá velký podíl elektivního mutismu, orientace osobou je dobrá, časem a místem ale špatná;

6. Lékař OSSZ Ostrava na podkladě těchto zpráv v posouzení ze dne 10. 6. 2021, ani dne 27. 7. 2021, neshledal důvod pro změnu svého závěru ze dne 7. 5. 2021 o tom, že žalobkyně zvládá základní životní potřebu „komunikace“ a „orientace“.

7. Ve spise dále figurují tyto lékařské zprávy:

- zpráva Ambulance klinické psychologie, s.r.o., PhDr. P. N., Ph.D., ze dne 20. 9. 2021, (dále též jen „zpráva psychologa“) z níž vyplývá mj., že globální intelektový vývoj žalobkyně odpovídá pásmu lehké mentální retardace s nerovnoměrně strukturovaným profilem kognitivních funkcí, která osciluje mezi pásmy lehké mentální retardace a středně těžké mentální retardace. Narušení vývoje mentálních funkcí aktuálně odpovídá 6 až 6,5 letům vývoje věku a zasahuje do všech složek fungování jak v oblasti sociální, v rámci které se projevují výrazné obtíže se samostatným zvládáním i běžných vrstevnických nároků. U žalobkyně je narušený vývoj symbolických funkcí, schopnosti čtení a psaní. Uzavřel, že přestože psychometrická inteligence odpovídá spodnímu pásmu lehké mentální retardace,

její praktická využitelnost odpovídá pásmu středně těžké mentální retardace. Je nutná neustálá asistence a doprovod dívky;

- zpráva dětské neurologie Hlučín s.r.o., MUDr. L. Š. ze dne 1. 9. 2021, jež hodnotí zdravotní stav žalobkyně identicky jako její předchozí zpráva ze dne 17. 5. 2021.

8. Správní orgán prvního stupně rozhodl dne 24. 1. 2022, pod č. j. 41305/2022/OOI, tak, že snížil příspěvek na péči vyplácený žalobkyni z částky 19 200 Kč měsíčně na částku 13 900 Kč měsíčně od února 2022 s tím, že se v jejím případě jedná o stupeň závislosti III, tj. o těžkou závislost.
9. K odvolání žalobkyně byl její zdravotní stav přezkoumán Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, oddělení výkonu posudkové služby Ostrava (dále jen „PK MPSV“) dne 4. 5. 2022 se závěrem, že žalobkyně nezvládá sedm z devíti základních životních potřeb; ostatní, konkrétně „orientaci“ a „komunikaci“ zvládá. PK MPSV Ostrava ve svém posudku mj. uvedla, že „psychické funkce jsou hodnoceny na úrovni lehké mentální retardace, její mentální kapacita jí dovoluje zvládnout orientaci místem, časem i osobou, je schopna pracovat s tabletem, notebookem, dle psychologického vyšetření je povídavá, odpovědi jsou přiléhavé, věty spíše jednoduchého rázu, řeč srozumitelná, artikulační neobratnost. Je schopna se podepsat, akrální motorika dominantní PHK popsána v neurologickém vyšetření jako neporušená, dle psychologického vyšetření porozumí zadání úkolu (někdy s názorem), chápe jednoduchá sdělování. Komunikaci a orientaci považuje PK MPSV za zvládané“. Dále PK MPSV upřesnila, že u žalobkyně „není ukončen psychomotorický vývoj, současné srovnání chronologického věku s vývojově odpovídajícím aktuálním věkem, nelze hodnotit jako středně těžkou mentální retardaci, neboť další psychomotorický vývoj stále probíhá“.
10. Žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, v němž zrekapituloval dosavadní průběh řízení a obsah lékařských zpráv, výsledky sociálního šetření, jakož i závěry PK MPSV. Ke schopnosti „orientace“ sdělil mj., že „dle posudkových kritérií k neschopnosti orientace (...) z důvodu nedostatku duševních kompetencí vede například středně těžká, těžká až hluboká mentální retardace, přičemž se u nezletilé o tyto stavy nejedná“. K námitce, že v neznámém prostředí převládá elektivní mutismus, žalovaný uvedl, že orientace se hodnotí v přirozeném prostředí, nikoliv v prostředí neznámém. Tudíž tuto základní životní potřebu zvládá. Co se týče potřeby „komunikace“, žalovaný měl za to, že v lékařské dokumentaci nejsou uvedeny anatomické nebo funkční ztráty horních končetin, není u ní dána ztráta úchopové schopnosti ani výrazně narušena jemná motorika obou rukou, není uvedeno, že by nezletilá nebyla schopna řádně přijímat a vytvářet smysluplné mluvené a písemné zprávy a používat srozumitelnou řeč ani za použití pomůcek. Nejedná se u ní o těžkou poruchu artikulace s nesrozumitelnou řečí. Nezletilá pracuje s tabletem a notebookem, byť s komplikacemi, je povídavá, odpovědi jsou přiléhavé, věty spíše jednoduchého rázu, artikulační neobratnost. Je schopna se podepsat, akrální motorika dominantní pravé horní končetiny je dle neurologického vyšetření neporušena, chápe jednoduchá sdělování. Tudíž tuto základní životní potřebu zvládá. Žalovaný v napadeném rozhodnutí též poukázal na skutečnost, že psychomotorický vývoj žalobkyně doposud není ukončen. Pokud tedy určitou základní životní potřebu, resp. aktivitu, nezvládá vzhledem ke stupni svého vývoje, nikoliv z důvodu svého nepříznivého zdravotního stavu, nelze pak patřičnou základní životní potřebu hodnotit jako nezvládnutou z pohledu

medicínského. Je potřeba vycházet z individuálních schopností posuzovaného dítěte a nikoliv paušálně z jeho věku. U dětí stejné věkové skupiny lze očekávat různou úroveň jejich schopností v určitém rozsahu danou jejich povahovými rysy, temperamentem, osobnostním charakterem atd. Potřeba každodenní mimořádné péče se může z fyziologických důvodů měnit v závislosti na věku a stupni sociální zralosti. Na základě výše popsaných závěrů žalovaný odvolání žalobkyně zamítl.

III. Obsah žaloby

11. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 25. 7. 2022 žalobkyně s posudkem posudkové komise, resp. odůvodněním napadeného rozhodnutí, nesouhlasí. Poukazuje na skutečnost, že již z povahy zdravotního postižení žalobkyně (dětská mozková obrna – kvadruspastická forma s prevalencí postižení levé horní končetiny a pravé dolní končetiny, a lehká retardace) jednoznačně vyplývá, že její zdravotní stav je trvalý a neměnný, což vyplývá i z doložené zdravotní dokumentace.
12. K životní potřebě „komunikace“, jež byla v předchozím řízení uznána jako nezvládnutá, žalobkyně namítá, že se snaží o komunikaci díky péči svého zákonného zástupce, používá jen jednoduché věty, používá tablet. Přestože bylo konstatováno, že je artikulačně neobratná, dokáže číst dvouslabičná slova po slabikách, zaměňuje písmena, nemluví ve větách, píše s dopomocí, bylo uzavřeno, že přijímá a vytváří smysluplnou komunikaci či srozumitelnou řeč; žalobkyně naopak nemá běžnou slovní zásobu dětí jejího věku, nechápe adekvátně obsah sdělovaných a přijímaných zpráv, není schopna používat například telefon, do zmiňovaného tabletu je schopna pouze nahlížet, nikoliv jej obsluhovat, je schopna jej používat pod dohledem dospělé osoby, není schopna napsat srozumitelnou zprávu.
13. Žalobkyně rovněž nesouhlasí s tím, že u ní byla shledána jako zvládnutá i životní potřeba „orientace“. Nesouhlasí s argumentem, že mutismus, který u ní převládá v neznámém prostředí, není relevantní, neboť se dle žalovaného schopnost orientace hodnotí toliko v přirozeném sociálním prostředí. Dle žalobkyně tuto potřebu nelze posuzovat pouze ve známém prostředí, orientace je nezbytná i v okolním světě, a tuto žalobkyně nemá. Žalobkyně v žalobě též zdůraznila, že není orientována časem, neumí reagovat na běžné situace (například přejít přes přechod pro chodce), nedokáže se sama rozhodovat v jednoduchých životních situacích.
14. Zdravotní stav žalobkyně se od posledního rozhodování nikterak nezměnil, nyní se bez jakéhokoliv objektivního zlepšení dříve nezvládnutá životní potřeba jeví jako dostatečně zvládnutá.
15. Žalobkyně též polemizuje s úvahou žalovaného, že nemožnost zvládat tu kterou životní potřebu je u žalobkyně dána jejím věkem, nikoliv zdravotním postižením. Uvedené nelze bez dalšího objektivizovaného potvrzení přijmout. Žalobkyně navrhuje zpracování znaleckého posudku.
16. Závěrem žalobkyně namítá, že její zdravotní stav byl hodnocen „v pochybnostech v neprospěch“, což považuje za nepřijatelné. Ve věci nebylo zohledněno, že zatímco

psychometrická inteligence žalobkyně odpovídá spodnímu pásmu lehké mentální retardace, její praktická využitelnost již pásmu středně těžké mentální retardace. To, že žalobkyně aktuálně působí spokojeně a snaží se komunikovat, je výsledkem toho, že jí rodiče věnují veškerou, nikoliv jen nezbytnou péči. Žalobkyně a rodiče jsou trestáni za to, že vyvíjejí úsilí, aby život žalobkyně byl snesitelnější.

IV. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný po podrobné rekapitulaci dosavadního řízení sdělil, že nemá pochybnosti o odborném posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Dle žalovaného je v souzené věci posudek adekvátním podkladem pro rozhodnutí. Navrhl proto zamítnutí žaloby.

V. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud shledal žalobu přípustnou, podanou oprávněnou osobou [§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a včasnou (§ 72 odst. 1 s.ř.s.).
19. V přezkumném řízení soudním je soud povinen zkoumat, zda vydané rozhodnutí je zákonné a bezvadné. Při přezkumu přitom respektuje vymezené žalobní body (§ 75 odst. 2 věta první zákona s.ř.s.).
20. Žaloba je důvodná.
21. Krajský soud nejprve shrnuje relevantní právní úpravu dopadající na souzenou věc.
22. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby (§ 7 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o sociálních službách“). Nárok na tento příspěvek má oprávněná osoba, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče uvedený v § 83 nebo poskytovatel sociálních služeb, který je zapsán v registru poskytovatelů sociálních služeb podle § 85 odst. 1 nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace (§ 7 odst. 2 zákona o sociálních službách).
23. Podle § 8 odst. 1 písm. c) se osoba do 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb, a dle písm. d) citovaného ustanovení ve 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. Při posuzování stupně závislosti u osoby mladší 18 let se hodnotí schopnost zvládat mobilitu, orientaci, komunikaci, stravování, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví a osobní aktivity (§ 8 odst. 1 a 3 zákona o sociálních

službách). Při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (§ 8 odst. 4 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 potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku (§ 8 odst. 5 zákona o sociálních službách).

24. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen prováděcí vyhláška). Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, že 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.
25. Z dikce § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyplývá, že při posuzování stupně závislosti se vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Posuzování stupně závislosti provádějí okresní správy sociálního zabezpečení [§ 8 odst. 1 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů], v odvolacím řízení potom žalovaný, který za tímto účelem zřizuje posudkové komise jako své specializované orgány (§ 28 odst. 8 zákona o sociálních službách ve spojení s § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).
26. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že posudkové řízení před posudkovou komisí je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona č. 582/1991 Sb.) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je potom odborný posudek, který je pro správní orgán stěžejním důkazem, a na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost každého takového posudku. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní,

případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, totiž správní orgán nemůže nahradit vlastní úvahou, pro niž nemá potřebnou odbornou erudici (srov. například rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25).

27. Dále je třeba zdůraznit, že posudek zpracovaný posudkovým lékařem (či PK MPSV) hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásady volného hodnocení důkazů, v zásadě se však omezuje na hodnocení úplnosti a přesvědčivosti posudku (v tomto směru srov. konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, z poslední doby např. rozsudky ze dne 3. 4. 2013 č. j. 6 Ads 158/2012-24 či ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Ads 23/2018-37, a mnohé jiné), případně, namítal-li to žalobce, zda byla příslušná posudková komise řádně obsazena. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, pak bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí.
28. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče uvedený v § 83 nebo poskytovatel sociálních služeb, který je zapsán v registru poskytovatelů sociálních služeb podle § 85 odst. 1 nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace.
29. V souzené věci je též relevantní ustanovení § 10 zákona o sociálních službách, podle něhož se u osoby do 18 let věku při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby podle § 9 odst. 1 téhož zákona 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.
30. Dále platí, že ve věci příspěvku na péči je rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí ze strany krajského soudu limitován, neboť pro posouzení zdravotního stavu žalobkyně jako žadatelky o příspěvek je třeba odborných medicínských znalostí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27). Podle citovaného rozhodnutí soudy nemají potřebné znalosti pro hodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jeho vlivu na schopnost zvládat základní životní potřeby. Rozhodnutí v dané věci je tak závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise. Správní orgán, a následně i soud, je pouze oprávněn a zároveň též povinen vyhodnotit, zda lékařský posudek o zdravotním stavu,

ze kterého při posouzení nároku na příspěvek na péči vychází, splňuje požadavky na úplnost, správnost a přesvědčivost.

31. Žalovaný své rozhodnutí opírá o závěry posouzení zdravotního stavu žalobkyně na podkladě posudku PK MPSV Ostrava ze dne 4. 5. 2022. Žalobkyně závěry tohoto posudku zpochybňuje, přičemž poukazuje na zjevné limity vyplývající z jejího zdravotního stavu, pro které neměly být základní životní potřeby orientace a komunikace posouzeny jako zvládané.
32. V předmětné věci je zásadní posouzení schopnosti žalobkyně zvládat základní životní potřeby „orientace“ a „komunikace“, to vše ve vazbě na věk nezletilé žalobkyně.
33. Krajský soud se neztotožnil s posudkovým závěrem týkajícím se schopnosti žalobkyně zvládat základní životní potřeby „orientace“ a „komunikace“, resp. s napadeným rozhodnutím, neboť má za to, že způsob, jakým PK MPSV Ostrava a následně i žalovaný se vypořádali s otázkou schopnosti žalobkyně zvládat schopnosti orientace a komunikace, resp. způsob vyhodnocení schopnost žalobkyně zvládat vyhláškou předpokládané jednotlivé aktivity těchto schopností, nemůže dostát požadavkům úplnosti, správnosti a přesvědčivosti.
34. Co se předně týče schopnosti „orientace“, příloha č. 1 prováděcí vyhlášky k zákonu o sociálních službách pod písmenem b) specifikuje konkrétní aktivity, které musí osoba zvládat pro to, aby byla daná životní potřeba uznaná jako zvládnutá, takto:
 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem,
 2. mít přiměřené duševní kompetence,
 3. orientovat se osobou, časem a místem,
 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí,
 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat;přičemž již výše bylo zdůrazněno, že pokud osoba není schopna zvládat alespoň jednu z vymezených aktivit, považuje se tato životní potřeba za nezvládnutou.
35. Dle PK MPSV Ostrava žalobkyni její mentální kapacita dovoluje zvládnout orientaci místem, časem i osobou. Ničeho více ke schopnosti orientace PK MPSV neuvádí, přičemž toliko konstatuje, že psychické funkce žalobkyně jsou na úrovni lehké mentální retardace. Žalovaný pak doplnil, že k neschopnosti orientace z důvodu nedostatku duševních kompetencí vede také např. středně těžká, těžká a hluboká mentální retardace (...), která způsobí narušení duševních kompetencí s prokazatelnými dlouhodobými těžkými poruchami orientace. Dle doložené lékařské dokumentace se ovšem u nezletilé o tyto stavy nejedná. K námitce, že v neznámém prostředí převládá elektivní mutismus, žalovaný uvedl, že orientace se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí, nikoliv v prostředí neznámém. Tuto schopnost proto žalobkyně zvládá.
36. K tomu krajský soud uvádí, že závěry posudkové komise, resp. žalovaného dle jeho názoru neodpovídají výše citovaným zprávám lékařů a dalších odborníků, jak byly citovány shora pod body 5 a 7 narace tohoto rozsudku. Z těchto zpráv naopak je naopak patrné, že žalobkyně není orientována časem, hůře i místem, je orientována pouze osobou (srovnej zprávu dětské lékařky i neuroložky, stejně tak i závěr psychologa). S uvedeným se

ovšem žalovaný, resp. PK MPSV Ostrava vypořádala bez dalšího tak, že jí to její mentální kapacita umožňuje (*sic!*).

37. Krajský soud spatřuje jednoznačné rozpory mezi citovanými zprávami lékařů, resp. odborníků, a závěry posudkových lékařů, přičemž v napadeném rozhodnutí není nijak blíže tento rozpor odůvodněn či vysvětlen. Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 - 32, vyslovil, 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 zvládnutou, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit. Uvedené role se ovšem v souzené věci PK MPSV Ostrava ani žalovaný nezhostili řádně, a v tomto pohledu proto krajský soud považuje jejich závěry za nedostatečné a nepřezkoumatelné.
38. Nemůže dále obstát argument žalovaného, že schopnost „orientace“ se hodnotí toliko ve známém prostředí, jímž reagoval na tvrzení žalobkyně, že u ní v neznámém prostředí převládá elektivní mutismus. Žalovaný zcela přehlíží znění písm. b) bodu 5 přílohy 1. prováděcí vyhlášky, který předpokládá i „nutnost orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně na ně reagovat“. Pokud bychom přijali výklad žalovaného, znamenalo by to, že obvyklé situace mohou nastat toliko v domácím prostředí, což je výklad absurdní. Je přitom zjevné, že obvyklé situace mohou nastat i mimo domácí prostředí. Jako příklad lze ve shodě s žalobou uvést situaci přecházení „přechodu pro chodce“, jenž se logicky nachází mimo přirozené prostředí žalobkyně, přesto se jedná o situaci obvyklou, kterou by žalobkyně s přihlédnutím ke svému věku měla zvládat a orientovat se v ní.
39. V této souvislosti krajský soud zdůrazňuje, že kritérium „orientace v obvyklém prostředí a situacích“ je nezbytné zásadně hodnotit ve vztahu ke zdravé osobě stejného věku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014-65). Zároveň je nutno vzít v úvahu schopnost zvládat tuto potřebu alespoň „v přijatelném standardu“ (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách; viz rovněž rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 Ads 86/2014-40, nebo ze dne 11. 12. 2014, č. j. 10 Ads 190/2014-28). „Obvyklost“ prostředí a situace je tedy třeba posuzovat ve srovnání se zdravými jedinci stejného věku.
40. Je obecně známou skutečností, že svět zdravých dospívajících a jejich běžné sociální aktivity nejsou vymezeny jenom pohybem po místě bydliště či školy. Nejvyšší správní soud se např. v rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, v souvislosti s potřebnou orientací zabýval tím, zda stěžovatel trpící mj. poruchou autistického spektra sám nastoupí do autobusu, koupí si lístek, jde sám nakoupit.
41. PK MPSV Ostrava a žalovaný se ovšem s faktem, že žalobkyně trpí elektivním mutismem vyplývajícím z vícero zpráv (srovnej zprávu dětské lékařky, neuroložky i psychologa) vypořádali pouhým sdělením, že mutismus přetrvává jen v neznámém prostředí. Takovéto vypořádání nicméně ve světle citovaných judikturních závěrů neobstojí. Úvaha ohledně schopnosti orientovat se v obvyklém prostředí a komparace s vrstevníky v napadeném rozhodnutí zcela abscentuje. Nelze též odhlédnout od faktu, že

žalobkyni bylo v době rozhodování žalovaného 13 let, a byť z psychologického vyšetření vyplynulo, že je na úrovni dítěte ve věku 6 až 6,5 let, žalovaný i posudková komise uvedené oslyšeli holým konstatováním, že psychomotorický vývoj žalobkyně není ukončen.

42. Krajský soud tedy k této schopnosti uzavírá, že žalovaný, resp. PK MPSV, měli právě posuzovanou schopnost u žalobkyně hodnotit ve vazbě na schopnosti zdravých jedinců obdobného věku, aby mohlo být náležitě dovozeno, zda ji žalobkyně zvládá či nikoliv. Bylo na místě zhodnotit, zda žalobkyně tuto potřebu zvládá v přijatelném standardu oproti svým vrstevníkům a nikoliv rezignovat na řádné vyhodnocení její schopnosti orientace tvrzením, že její psychomotorický vývoj pokračuje. V tomto ohledu je nutno posudek PK MPSV Ostrava, který se stal podkladem napadeného rozhodnutí, hodnotit jako neúplný a nepřesvědčivý.

43. Co se týče schopnosti „komunikace“, příloha 1 písm. c) přílohy 1 prováděcí vyhlášky stanovuje, že za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace se považuje stav, kdy je osoba schopna:

1. vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení,
2. chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv,
3. vytvářet rukou psanou krátkou zprávu,
4. porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům,
5. používat běžné komunikační prostředky.

44. Zde předně krajský soud zdůrazňuje, že uvedená schopnost byla při předchozích posouzeních žalobkyně v roce 2018, resp. 2019, uznána jako nezvládnutá. Aktuálně je již hodnocena jako zvládnutá. Z napadeného rozhodnutí, resp. posudku posudkové komise PK MPSV Ostrava, ovšem nikterak nevyplyývá, zda a jak došlo ke zlepšení či stabilizaci zdravotního stavu žalobkyně oproti předchozímu posouzení či zda se v předchozím řízení jednalo o posudkové nadhodnocení či omyl. Uvedené považuje krajský soud za zásadní zejména v případě, kdy je u žalobkyně diagnostikována lehká mentální retardace, resp. dle závěru psychologa demence až středně těžká, tj. onemocnění, o němž je obecně známo, že není za současného stavu vědeckého poznání léčitelné.

45. Žalovaný ani PK MPSV Ostrava přesto vůbec nezdůvodnili, proč se odchýlili od dřívějšího posudkového závěru, podle něhož žalobkyně schopnost komunikace nezvládala. Dřívější posudek OSSZ Ostrava tuto schopnost u žalobkyně neshledal. Pokud nyní PK MPSV Ostrava, resp. žalovaný, dospěli k odlišnému závěru, byli povinni své stanovisko náležitě odůvodnit.

46. Zde podpůrně odkazuje krajský soud na judikaturu, jež, byť se týká oblasti invalidních důvodů, je aplikovatelná i na posuzovaný případ. Důvody pro snížení již přiznaného stupně invalidity je třeba dle ustálené judikatury přesvědčivě a úplně popsat v posudku zdravotního stavu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2012, č. j. 6 Ads 97/2012 - 28); pro přesvědčivost posudkových závěrů je přitom nezbytné,

aby v posudku uváděný důvod zániku nebo změny stupně invalidity (zde stupně závislosti) byl zcela konkrétně a jednoznačně vysvětlen, neboť jen tak může soud získat potřebný skutkový základ pro správné posouzení věci. Taková úvaha ovšem v napadeném rozhodnutí zcela absentuje.

47. Krajský soud dále uvádí, že žalovaný dovozuje schopnost žalobkyně komunikovat zejména na podkladě zprávy Sanatoria Klimkovice, která jednak není založena ve správním spise, jednak nelze zcela ignorovat, že jak je soudu z úřední činnosti známo, se tyto lázně specializují zejména na nemoci pohybového aparátu, nemoci neurologické, gynekologické, nemoci kožní a také dětskou obezitu. Soudu proto není zjevné, který lékař a s jakou odborností závěry stran schopností žalobkyně v oblasti komunikace učinil.
48. Naopak z žalobkyní doložených lékařských zpráv i odborných nálezů, jak jsou blíže popsány výše pod body 5 a 7 narace tohoto rozsudku, se podává, že žalobkyně nemá běžnou slovní zásobu dětí jejího věku, nechápe adekvátně obsah sdělovaných a přijímaných zpráv, nepoužívá mobilní telefon, tablet, resp. notebook, používá s asistencí, není schopna napsat srozumitelnou zprávu.
49. Závěr PK MPSV Ostrava o zachované schopnosti žalobkyně komunikovat, jak byl převzat žalovaným, se tak v kontextu žalobkyní předkládaných zpráv jeví poněkud osamocený a nikterak odůvodněný. Zde opětovně musí krajský odkázat na již výše zmiňovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 – 32), podle něhož je povinností posudkových orgánů náležitě odůvodnit odklon od závěrů podkladových materiálů, což v souzeném případě nebylo učiněno a v tomto ohledu proto posudek PK MPSV Ostrava, resp. napadené rozhodnutí neobstojí.
50. K potřebě „komunikace“ považuje krajský soud dále za podstatné uvést, že se žalovaný při hodnocení zvládnutí této životní potřeby nedostatečně vypořádal s kritériem „používání běžných komunikačních prostředků“ předpokládaným pod bodem 5 písm. c) přílohy 1 k prováděcí vyhlášce.
51. V současné době je nezpochybnitelnou skutečností, že mezi používání běžných komunikačních prostředků patří používání mobilního telefonu, notebooku či tabletu, a že osoby ve věku 13 let uvedené běžně na denní bázi zvládají. Žalovaný kritérium „používání běžných komunikačních prostředků“ zhodnotil žalobkyní jako zvládnuté, aniž by však způsob užívání této komunikační techniky žalobkyní blíže zkoumal. Uzavřel pouze, že tuto techniku používá, byť s komplikacemi, což nikterak neodpovídá sociálnímu šetření, ani odborným a lékařským zprávám založeným ve správním spise.
52. Dle názoru krajského soudu (který je podpořen mj. nálezem Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2018, sp. zn. III. ÚS 3097/16, N 18/88 SbNU 251) měl žalovaný danou schopnost „komunikace“ zkoumat ve vztahu k individuálním schopnostem žalobkyně a k tomu, co je běžné u dětí jejího věku. Uvedené hodnocení se ovšem v napadeném rozhodnutí nenachází, resp. je „obejito“ konstatováním (ostatně stejně jako u hodnocení schopnosti „orientace“), že psychomotorický vývoj žalobkyně nadále probíhá.

53. Z napadeného rozhodnutí tak nelze zjistit, jakými úvahami se žalovaný řídil, pokud dovodil, že žalobkyně je schopna běžné komunikační prostředky jako je notebook a tablet používat, jeho skutková zjištění ve vztahu k této schopnosti nejsou úplná, aby podle nich bylo možno posoudit schopnost žalobkyně tuto techniku používat. Ve věci totiž nebylo nikterak zkoumáno, jestli žalobkyně má, či nemá schopnost používat běžné komunikační prostředky úměrné jejímu věku, a to v obdobném rozsahu jako její vrstevníci. Uvedený aspekt posouzení životní funkce komunikace tak vyžaduje zásadní doplnění.
54. Krajský soud shrnuje, že žalovaný pochybil, pokud si i přes rozpory mezi závěry sociálního šetření, tvrzeními žalobkyně, zprávami lékařů a odborníků na straně jedné a posudkovými závěry na straně druhé nevyžádal doplnění posudku či vypracování posudku srovnávacího. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, přitom vyplývá, že „v řízení o nároku na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách je povinností a v pravomoci odvolacího správního orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, pokud posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila.“
55. Dle krajského soudu se v souzené věci nabízelo i osobní vyšetření žalobkyně posudkovou komisí. Takové vyšetření by mělo být pravidlem, od kterého se lze odchýlit pouze tehdy, pokud je možno vypracovat jednoznačný, úplný a přesvědčivý posudek na základě písemných podkladů; odklon od tohoto pravidla musí být náležitě odůvodněn jiným způsobem, vždy tedy musí být zohledněny konkrétní okolnosti daného případu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44, či ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 Ads 138/2014-73, ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22). V rozsudku ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018-17, Nejvyšší správní soud přímo dovodil, že v situaci, kdy posudkový závěr není zcela v souladu s výsledky sociálního šetření, bylo přímé osobní vyšetření posuzované osoby nutnou podmínkou pro řádné posouzení jejího stavu; žalovaný byl povinen vyžádat si doplnění posudku.

VI. Závěr a náklady řízení

56. Posudek posudkové komise je ve věcech týkajících se příspěvku na péči stěžejním důkazem. Je na místě klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost odborného lékařského posouzení. Pokud již posudek PK MPSV Ostrava vykazoval vady mající z části základ v nedostatečném zjištění skutkového stavu a z části v nedostatečném odůvodnění závěrů, tedy přezkoumatelnosti, přenesl tyto vady i do rozhodnutí žalovaného. Skutkový stav ve věci vyžaduje zásadní doplnění, přičemž žalovaný rozhodoval na základě nedostatečného zjištění skutkového stavu, a závěry, které učinil na základě použitých podkladů, nejsou zcela odůvodněné. Vzhledem k charakteru a rozsahu postižení nezletilé, celkovému omezení jejího zdravotního stavu, projevu onemocnění, stejně tak i s ohledem na další prognózu, bude žádoucí při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby důsledněji a podrobněji hodnotit funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat dotčené základní životní potřeby a své rozhodnutí i náležitě a přezkoumatelně odůvodnit. Žalovaný zatížil

své rozhodnutí vadami předpokládanými § 76 odst. 1 písm. a) i b) s.ř.s. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto žalovaný odstraní vady posudku ve shora uvedeném směru podle § 78 odst. 5 s.ř.s.

57. O náhradě nákladů řízení mezi žalobkyní a žalovaným bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. V řízení neúspěšný žalovaný je zavázán k náhradě nákladů řízení žalobci podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve výši 2000 Kč za 2 úkony právní služby á 1 000 Kč (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a písemné podání ve věci samé) podle § 9 odst. 2 advokátního tarifu; a dále ve výši 600 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za 2 úkony právní služby á 300 Kč ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu; to vše navýšeno o daň z přidané hodnoty v zákonné výši. Celková náhrada nákladů řízení představuje tedy částku 3 146 Kč. Všechny tyto náklady žalobkyni podle obsahu spisu prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práv. Soud žalovaného k jejich zaplacení zavázal k rukám zástupce žalobkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ustanovením § 64 s.ř.s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 o.s.ř., neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel nebo jeho zástupce nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Nesplní-li povinný, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může si oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 9. prosince 2022

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně