



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobkyně: **L. F.**, narozená X
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/93688-911,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 31. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/93688-911, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou došlou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Ministerstvo práce a sociálních věcí, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajská pobočka pro hlavní město Prahu (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 31. 1. 2022, č. j. 394-2022/AAR, a zamítnuto odvolání žalobkyně podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Prvostupňovým rozhodnutím byl zamítnut návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči od června 2021.

Shodu s originálem potvrzuje J. S.

II. Žalobní body

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že se správní orgán ani posudkové hodnocení ze dne 19. 5. 2022 nevypořádaly s její námitkou, že si kvůli svému zdravotnímu stavu není schopna přivolat pomoc bez slyšící osoby. Nemůže se ani telefonicky objednat k lékaři či telefonicky konzultovat své náhle vzniklé zdravotní obtíže. Tuto skutečnost žalobkyně dokládá lékařskou zprávou MUDr. T. ze dne 23. 11. 2021 a 18. 2. 2022.
3. Správní orgán také pochybil tím, že se nezabýval schopností žalobkyně rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc, rozhodnutí tak neobsahuje náležitosti ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Správní orgán nevypořádal ani její námitku, že slyšící osoba je pro ni nutná ke komunikační asistenci během léčebných procesů. Žalobkyně má k těžkému sluchovému postižení také vadu řeči a problémy s komunikačními možnostmi. Žalobkyně poukázala na to, že je třeba kontrolovat jiné osoby v otázce zvládání dodržení stanoveného léčebného režimu. Je nutná kontrola, zda žalobkyně správně porozuměla instrukcím doktorů a jiných zdravotnických pracovníků.
4. Žalovaný ohledně schopnosti komunikovat vycházel z neaktuálního podkladu, který byl vydán v lednu roku 2017 školským poradenským zařízením. Mezi touto zprávou a lékařskou zprávou pana MUDr. T. je však významný rozdíl. Z těchto důvodů se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, tvrzení žalobkyně o nepřesném porozumění lékařům a nutnosti asistence slyšící osoby se neprojevuje v základní životní potřebě péče o zdraví ve smyslu § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), ale v potřebě o komunikaci, která jí byla uznána. Péče o zdraví se posuzuje dle mentální kapacity pochopit a fyzicky provést dodržování stanoveného léčebného režimu. Žalovaný zároveň dodal, že žalobkyně, dle sociálního šetření, zvládá odezírat a zároveň je část jejího sluchu kompenzována naslouchadly.
6. K námitce týkající se přivolání pomoci žalovaný dodal, že je zde několik různých nástrojů pro neslyšící, jak lze pomoc přivolat – např. přivolání záchranné služby pomocí SMS, mobilní aplikace apod. Také uvedl, že změnu výši příspěvku se žalobkyně snaží získat pomocí odlišného posouzení jejího zdravotního stavu, nikoliv doložením zhoršení svého zdravotního stavu.
7. Žalovaný vzal lékařské zprávy MUDr. T. v potaz v té souvislosti, že zohlednil zhoršení stavu komunikačních schopností žalobkyně. Z těchto zpráv lze zohlednit pouze skutečnosti vypovídající o zdravotním stavu, dopad na zvládání základních životních potřeb ale činí posudkový lékař. Z výše uvedených důvodů žádal žalovaný o zamítnutí žaloby.

IV. Replika žalobkyně

8. Žalobkyně namítla, že pokud žalovaný měl za to, že její obtíže byly zohledněny v potřebě komunikace, toto odůvodnění není součástí napadeného rozhodnutí. Takový postup může být v rozporu s § 2c vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“).
9. Žalobkyně dodala lékařskou zprávu ze dne 21. 9. 2022 o zhoršení svého již velmi postiženého sluchu, ve které je uvedeno, že má žalobkyně praktickou hluchotu.
10. Žalobkyni se nedostává běžně dostupná lékařská péče v úplné míře. Žalobkyně zdůraznila, že v rámci rehabilitační léčby nebyla vždy schopna porozumět instrukcím fyzioterapeuta, kvůli svým zdravotním problémům. Ten po čase ztrácel trpělivost a kvůli svému časovému omezení dále své instrukce neopakoval či nevysvětloval. Z tohoto důvodu nebylo možné tuto léčbu absolvovat. V rámci péče o dušení zdraví není žalobkyně schopna získat řádnou terapii kvůli svému komunikačnímu a sluchovému handicapu.

V. Obsah správního spisu

11. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti:
12. Žalobkyně podala dne 28. 6. 2021 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Ze záznamu ze sociálního šetření pro účely řízení o přiznání příspěvku na péči ze dne 23. 7 2021 vyplývá, že žalobkyně má ztrátu sluchu 99,9 %. Má sluchadla, která při častých zánětech zvukovodu nemůže nosit. Chodí zhruba 4 x ročně na ORL, jednou ročně chodí na audiotesty, je sledována na neurologii kvůli páteři. Vždy potřebuje být v doprovodu slyšící osoby, jelikož není schopna sama porozumět lékaři. Má potíže v poslední době ještě větší kvůli rouškám, neboť odezírá. Není si schopna přivolat pomoc.
13. Prvostupňový správní orgán přerušil usnesením ze dne 6. 8. 2021 řízení pro posouzení stupně závislosti žalobkyně posudkovým lékařem. Dle posudku o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 22. 10. 2021, vypracovaným MUDr. H. vyplývá, že žalobkyně trpí ztrátou sluchu (dle Fowlera 98,8 % bilater.), potřebuje pomoc ve 4 základních životních potřebách ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, a to v oblasti: orientace, komunikace, osobní aktivity a péče o domácnost. Podle tohoto zákona jí byl uznán stupeň závislosti I.
14. Žalobkyně vyslovila proti výše uvedenému posudku dne 23. 11. 2021 námitky, jelikož se domnívala, že nezvládá pečovat o své zdraví ve smyslu § 9 odst. 1 písm. h) zákona o sociálních službách, neboť není schopna si sama přivolat pomoc a vyžaduje asistenci slyšící osoby u lékařů v ordinaci, na rehabilitaci apod. Žádala proto, aby byl vypracován nový posudek. V případě naplnění dalšího bodu by naplnila požadavky pro uznání II. stupně závislosti. Žalobkyně k této námitce připojila také lékařskou zprávu ze dne 23. 11. 2021, vypracovanou MUDr. T. V této lékařské zprávě je uvedeno, že žalobkyně trpí velmi těžkou percepční poruchou sluchu oboustranně. Je nutná komunikační asistence slyšící osoby i ve zdravotnickém zařízení. MUDr. H. ve svém vyjádření k argumentaci žalobkyně uvedla, že i přes dodanou lékařskou zprávu neshledala důvody ke změně posudkového závěru.

15. Rozhodnutím ze dne 31. 1. 2022, č. j. 394/2022/AAR, rozhodl prvostupňový správní orgán o zamítnutí návrhu na změnu výše příspěvku na péči. Na argumentaci žalobkyně vznesenou v podání ze dne 23. 11. 2021 nijak reagováno nebylo.
16. Žalobkyně podala dne 14. 2. 2022 odvolání, ve kterém namítala, že správní orgán nepostupoval při způsobu hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby v souladu s vyhláškou. Zároveň zopakovala svou námitku, že nezvládá také péči o zdraví ve smyslu § 9 odst. 1 písm. h) zákona o sociálních službách, asistenci potřebuje i ve zdravotnických zařízeních. Žalobkyně má kromě těžkého sluchového postižení též vadu řeči, což má negativní vliv na pochopení smyslu sdělovaných léčebných instrukcí. Žalobkyně si sama nepřivolá telefonicky pomoc, nemůže se sama objednat telefonicky k lékaři, ani konzultovat náhle vzniklé zdravotní obtíže. Žalobkyně uvedla příklad, že se ocitla v nouzové situaci, měla silné bolesti břicha, nemohla si přivolat pomoc, musela požádat sousedku. Potíže měla při pobytu v lázních, kdy měla zánět sluchovodu, nemohla tedy používat sluchadla, a byla jí tak znemožněna komunikace se zdravotnickým personálem. Problémy má na rehabilitaci, při fyzioterapii je obtížné odezírat, samotné použití sluchadel žalobkyni ke komunikaci nestačí. Žalobkyně byla dokonce fyzioterapeutem odmítnuta, kvůli špatné spolupráci ze strany žalobkyně. Návštěvy ordinací a lékáren jsou nyní pro žalobkyni velmi obtížné, neboť se nosí roušky a žalobkyně nemůže odezírat. Žalobkyně nemůže využívat ani služby psychoterapeuta z důvodu svého postižení. Žalobkyně připojila také lékařskou zprávu ze dne 18. 2. 2022, vypracovanou MUDr. T., kde lékař uvádí, že je pro žalobkyni nutná asistence slyšící osoby ve zdravotnických zařízeních, je vyžadována pomoc při zvukové obsluze zdravotnických přístrojů, při konzultaci náhlých zdravotních potíží, při rehabilitačních procedurách apod.
17. Žalovaný nechal vypracovat posudek o zdravotním stavu žalobkyně Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“). V tomto posudku ze dne 4. 5. 2022, e. č. SZ/2022/508-PH-7 (dále jen „posudek komise“), se posudková komise ztotožnila se závěry MUDr. H. Oproti prvostupňovému posudku považovala komise základní životy potřeby komunikace a péče o domácnost za hraničně nezvládané.
18. K posudku komise žalobkyně podala vyjádření, kde zdůraznila závěr MUDr. T., že je pro žalobkyni nutná asistence slyšící osoby ve zdravotnických zařízeních. Pokud posudková komise vycházela ze zprávy školského poradenského zařízení z ledna 2017, žalobkyně vysvětlila, že jde o zprávu ředitelky speciální školy pro sluchově postižené, kde mají učitelé profesionální zkušenosti s osobami postiženými touto vadou. Žalobkyně poukázala opětovně na problematiku roušek, nošení roušek jí znemožňuje odezírání. Také zdravotníci cizinci nedobře artikulují. Žalobkyně ani za použití sluchadel nezvládá telefonovat.
19. V doplňujícím vyjádření předsedkyně posudkové komise dne 27. 5. 2022 uvedla, že doložené vyjádření nepřináší žádné nové skutečnosti.

VI. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

20. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze

skutkového a právního stavu ke dni vydání tohoto rozsudku a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

21. Soud o věci samé rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 zákona s. ř. s., jelikož žalobkyně k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřila svůj nesouhlas s takovým projednáním věci a žalovaný výslovně souhlasil s projednáním věci bez jednání.
22. Podle ust. § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách: „*Při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost.*“
23. Podle ust. § 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 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.*“
24. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Podle § 2 odst. 1 této vyhlášky: „*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 zvládnutí 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.*“
25. Podle přílohy č. 1 písm. h) citované vyhlášky: „*Péče o zdraví. Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna: 1. dodržovat stanovený léčebný režim, 2. provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, 3. rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.*“
26. V rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, Nejvyšší správní soud shrnul judikaturu vztahující se k problematice posuzování zdravotního stavu při rozhodování o příspěvku na péči: „*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 Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Nezládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezládá 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 Nejvyššího správního soudu 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).“

27. Povinností správního orgánu je pak se v odůvodnění rozhodnutí vypořádat se všemi námitkami, návrhy a vyjádřeními účastníka řízení (§ 68 odst. 3 správního řádu). Pokud se správní orgán v rozhodnutí o oprávněm prostředku se všemi uplatněnými námitkami nevypořádá, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). O nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů se jedná zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Subsidiární použití správního řádu v řízení o příspěvku na péči potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 5. 2012, č. j. 6 Ans 3/2012-29.
28. Žalobkyně v mnoha svých podáních uváděla konzistentně obdobné námitky, na které však nereagoval žádný z posudků, ani žádné z vydaných rozhodnutí v její věci.
29. Žalobkyně namítala, že kromě těžkého sluchového poškození má též vadu řeči, což má negativní vliv na pochopení smyslu sdělovaných léčebných instrukcí. Žalobkyně si sama nepřivolá telefonicky lékařskou pomoc, nemůže se sama objednat telefonicky k lékaři, ani konzultovat náhle vzniklé zdravotní obtíže. Žalobkyně uvedla příklad, že se ocitla v nouzové situaci, měla silné bolesti břicha, nemohla si přivolat lékaře, musela požádat o pomoc sousedku. Potíže měla při pobytu v lázních, kdy měla zánět sluchovodu, nemohla tedy používat sluchadla, a byla jí tak znemožněna komunikace se zdravotnickým personálem. Problémy má na rehabilitaci, při fyzioterapii je obtížné odezírat, samotné použití sluchadel žalobkyni ke komunikaci nestačí. Žalobkyně byla dokonce fyzioterapeutem odmítnuta, kvůli špatné spolupráci ze strany žalobkyně. Návštěvy ordinací a lékáren jsou nyní pro žalobkyni velmi obtížné, neboť se nosí roušky a žalobkyně nemůže odezírat. Žalobkyně nemůže využívat ani služby psychoterapeuta

z důvodu svého postižení. Žalobkyně připojila také lékařské zprávy, kde lékař uvádí, že je pro žalobkyni nutná asistence slyšící osoby ve zdravotnických zařízeních, je vyžadována pomoc při zvukové obsluze zdravotnických přístrojů, při konzultaci náhlých zdravotních potíží, při rehabilitačních procedurách apod. Žalobkyně dle svého názoru nezvládá péči o své zdraví ve smyslu § 9 odst. 1 písm. h) zákona o sociálních službách.

30. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toliko vymezuje právní úpravu, shrnuje závěry posudkové komise, k argumentaci žalobkyně pouze obecně uvedl, že neshledal důvod pro vyžádání doplňujícího posouzení zdravotního stavu, neboť účastnice nevznesla vůči posudku relevantní námitky, nepřiložila žádnou doplňující lékařskou zprávu, nenavrhla žádné důkazní prostředky ani neučinila jiné návrhy, které by odvolací orgán vedly k požadavku na doplnění původního posudku. Dále žalovaný zdůraznil, že důvody uváděné ve vyjádření účastnice řízení musí mít dostatečnou oporu v doložených lékařských zprávách. Je nutné je verifikovat, jinak popis zdravotních obtíží ve vyjádření účastnice řízení se všemi dopady na nezvládané základní životní potřeby je založen na subjektivním pohledu bez nutné objektivizace. Žalovaný dále konstatoval, že posudek byl zpracován komisí v řádném složení, za účasti posudkové lékařky a dále lékařky specialistiky v oboru interní lékařství podle povahy zdravotních obtíží účastnice řízení, po studiu podkladové dokumentace. Námitky uvedené v odvolání byly vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému zdravotnímu stavu. Při vypracování posudku komise vycházela taktéž z výsledku provedeného sociálního šetření. Posudek obsahuje posudkový závěr, ze kterého vyplývá posouzení zdravotního stavu účastnice řízení se zřetelem k její schopnosti zvládat vymezené základní životní potřeby. Žalovaný dále uvedl, že stanovení schopnosti zvládat základní životní potřeby nezávisí na volné úvaze příslušného posudkového orgánu, nýbrž musí odpovídat stanoveným posudkovým kritériím podle vyhlášky č. 505/2006 Sb.
31. Ač žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že námitky uvedené v odvolání byly vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému zdravotnímu stavu, toto neplatí ani z obsahu posudku, ani z obsahu napadeného rozhodnutí. Jediné „vypořádání“ námitek žalobkyně spočívá v konstatování, že nebyly „relevantní“. V napadeném rozhodnutí nebylo žalobkyni žádným způsobem objasněno, proč žalovaný uzavřel, že žalobkyně péči o své zdraví zvládá. V části shrnutí závěrů posudkové komise se toliko stručně konstatuje, že *„z dokumentace neplynul relevantní důvod, pro který by posuzovaná nebyla schopna rozpoznat zdravotní problém a následně přivolat pomoc“*.
32. Tento závěr však nijak blíže nevysvětluje z hlediska námitek žalobkyně. Žalovaný dále nijak nereaguje na skutečnost, že tento závěr je v rozporu s lékařskými zprávami (ze dne 23. 11. 2021, 18. 2. 2022) i v rozporu se zápisem ze sociálního šetření ze dne 23. 7. 2021, kde je uvedeno, že žalobkyně není schopna telefonovat, při komunikaci potřebuje odezírat, má problém když ostatní používají roušky. Žalovanému lze dát za pravdu v tom, že posudkové závěry činí výhradně posudkoví lékaři, ovšem neznamená to, že posudková komise, potažmo žalovaný, mohou informace v podkladových lékařských zprávách přehlížet a nemusí se s nimi nijak vypořádat.
33. Z napadeného rozhodnutí není vůbec zřejmé, zda žalovaný měl za to, že žalobkyně tvrzené obtíže vůbec nemá (např. že je schopna sama jen s pomocí sluchadel si telefonicky lékařskou pomoc přivolat, dostatečně kvalitně komunikovat se zdravotnickým personálem...), pro což by svědčilo vyjádření žalovaného v napadeném rozhodnutí, že je nutné „verifikovat popis zdravotních obtíží“, nebo zda měl žalovaný za to, že tento typ

obtíží nelze hodnotit v rámci položky péče o zdraví, ale výhradně v rámci položky komunikace (jak naznačuje ve vyjádření v žalobě), případně zda žalovaný vycházel z předpokladu, že pro žalobkyni jsou dostupné jiné komunikační prostředky (jako jsou speciální aplikace, jak uvádí ve vyjádření k žalobě). Ve vyjádření k žalobě žalovaný dále poukázal na schopnost žalobkyně odezírat, zároveň však žalobkyně tvrdila, že tuto schopnost nemůže kvůli rouškám využívat ani při osobním kontaktu se zdravotnickým personálem. Soud zde připomíná, že nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí nelze zhojit ve vyjádření k žalobě zhojit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109; obdobně také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb.). Žalobkyni lze dát zcela za pravdu v tom, že stěžejní důvody musí být jasně popsány přímo v napadeném rozhodnutí.

34. Z posudku komise vyplývá, že posudková komise rozhodovala výlučně na základě písemných podkladů, žalobkyně nebyla k posudkové komisi předvolána, nikdo ze členů komise sám žalobkyni nevyšetřoval. Přitom dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44: *„Přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí by v řízení o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu.“* Z tohoto rozsudku dále vyplývá, že v dané souvislosti je nutné zabývat se otázkou, zda by přímé vyšetření posuzované osoby mohlo ve věci přinést něco nového a zda by to mohlo nějak změnit zjištěný skutkový stav. Posudková komise se k absenci vyšetření žalobkyně vyjádřila tak, že použitá dokumentace byla dostačující k posouzení v její nepřítomnosti. Nicméně, jak už bylo výše vícekrát konstatováno, práce s podklady byla provedena zcela nedostatečně a totéž se týká vedených úvah. Skutečnost, že žalobkyně nebyla komisí vyšetřena, tak k přesvědčivosti posudku nepřispívá.
35. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32: *„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.“*
36. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudek komise nelze z hlediska závěrů ohledně zvládání základních životních potřeb (péče o zdraví) považovat za úplný a přesvědčivý, k námitkám žalobkyně uplatněným v odvolání se komise v posudku nevyjádřila, se závěry sociálního šetření a lékařskými zprávami se dostatečně nevypořádala. Přitom, aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi. Těmto požadavkům však posudek komise nedostál.
37. Žalovaný v napadeném rozhodnutí obsah daného posudku pouze převzal, skutečně a kritické zhodnocení posudku komise neprovedl, hodnocení posudku komise je zcela formální, typizované a obecné. Žalovaný se reálně vůbec nezabýval tím, zda posudek komise dostatečným způsobem přezkoumal otázku zvládání základních životních potřeb péče o zdraví u žalobkyně. Přisvědčit nelze ani závěru žalovaného, že posudek byl vypracován ve vztahu ke všem námitkám uvedeným v odvolání a že komise při jeho vypracování vycházela taktéž z výsledku sociálního šetření, ani tato tvrzení s obsahem posudku nekorespondují. Za této situace si měl žalovaný vyžádat doplnění posudku, což však neučinil a ani sám v napadeném rozhodnutí nic neuvedl k námitkám žalobkyně

uvedeným v odvolání a ve vyjádření se k podkladům. Tím porušil zejména ust. § 50 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu, podle nichž správní orgán hodnotí podklady pro rozhodnutí podle své úvahy a přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci, a v odůvodnění rozhodnutí je mj. povinen uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům pro rozhodnutí. Pokud tak žalovaný neučinil, zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Zároveň porušil povinnost dle ust. § 3 správního řádu, tedy postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť jak je patrné z výše uvedeného, skutkový stav nebyl v posudku komise zjištěn v dostatečném rozsahu.

38. Ze všech shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
39. V dalším řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), si žalovaný vyžádá od posudkové komise doplnění posudku stupně závislosti žalobkyně. V tomto posudku komise řádně uvede, z jakých konkrétních podkladů vycházela, jaká učinila zjištění ohledně zvládání základních potřeb žalobkyně (zejm. ohledně péče o zdraví), a jak tato zjištění vyhodnotila, u jednotlivých základních životních potřeb řádně a přezkoumatelně vyhodnotí naplnění kritérií uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, vypořádá se se všemi potížemi namítanými žalobkyní (včetně odvolacích námitek a vyjádření se k podkladům rozhodnutí) i se závěry vyplývajících z konkrétních podkladů, včetně sociálního šetření a lékařských zpráv. V návaznosti na doplnění posudku komise žalovaný provede jeho kritické zhodnocení a v novém rozhodnutí zváží, zda posudek komise v souladu se shora uvedenou judikaturou splňuje požadavky na úplnost, přesvědčivost a zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními skutečnostmi a s námitkami žalobkyně.
40. Hledisko metodologie výkladu základních životních potřeb lze hodnotit v souvislosti se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 75/2014-24.
41. Soud neprováděl doplnění dokazování aktuální lékařskou zprávou, neboť napadené rozhodnutí rušil pro nepřezkoumatelnost, nebylo tak možné námitky žalobkyně ohledně jejích schopností zvládat základní životní potřeby vůbec věcně posuzovat.
42. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalobkyni náklady nevznikly.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s originálem potvrzuje J. S.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 11. dubna 2023

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně