



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Ivonou Šubrtovou ve věci
žalobkyně: **nezletilá V. F.**

zastoupená zák. zástupkyní M. F.
právně zastoupená JUDr. Kateřinou Skoumalovou, advokátkou
sídlem Škroupova 957, 500 02 Hradec Králové

proti

žalovanému:

Ministerstvo práce a sociálních věcí
se sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2022, č. j. MPSV-2022/169110-918,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2022, č. j. MPSV-2022/169110-918, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně JUDr. Kateřiny Skoumalové.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2022, č. j. MPSV-2022/169110-918 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo v odvolacím řízení potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové

(dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 23. 2. 2021, č. j. 11361/2021/HKR, o snížení příspěvku na péči z 6 600 Kč na 3 300 Kč měsíčně od března 2021.

2. Žalovaný o odvolání žalobkyně rozhodoval již podruhé. Předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/101208-918, bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2022, č. j. 20 Ad 34/2021-30 (dále jen „*zrušující rozsudek*“).

II. Žalobní argumentace

3. Žalobkyně nejprve zrekapitulovala, že předchozí rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť z něj nebylo zřejmé, jakými vlastními úvahami se žalovaný řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vypořádal s argumenty žalobkyně. Podle soudu se žalovaný omezil na konstatování, že se se všemi rozhodujícími skutečnostmi vyrovnala Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „*PK MPSV*“), která dostatečně zhodnotila podklady a vydala přesvědčivý a objektivní posudkový závěr, což je z hlediska objasnění podstatných myšlenkových pochodů vedoucích žalovaného k vydání napadeného rozhodnutí zcela nedostatečné. Stejně tak dle soudu bylo strohé i konstatování žalovaného o tom, že došel k závěru o zákonnosti postupu správního orgánu prvního stupně při vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný dále pochybil i tím, že shledal posudek PK MPSV úplným a přesvědčivým, když z posudku nebylo seznatelné, na základě jakých konkrétních skutečností dospěla PK MPSV k závěru stran schopnosti žalobkyně zvládat potřebu orientace ve smyslu § 7 a násl. zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o sociálních službách*“). Soud žalovaného ve zrušujícím rozsudku zavázal k tomu, aby se v dalším řízení zaměřil na řádné odůvodnění rozhodnutí vlastními úvahami, jimiž se bude řídit při hodnocení skutkových i právních otázek, jakož i při vypořádání odvolacích námitek žalobkyně. Rovněž měl pečlivě provést test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku MPSV a zvážit případně doplnění podkladů rozhodnutí o doplňující posudek.
4. Po zrušení předchozího rozhodnutí žalovaného požádal žalovaný PK MPSV o přezkoumání posouzení stupně závislosti žalobkyně. Dle posudku PK MPSV ze dne 8. 9. 2022 je žalobkyně osobou do 18 let věku, která se podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost) s tím, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopná zvládat tyto základní životní potřeby: d) stravování, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity.
5. V napadeném rozhodnutí dle žalobkyně žalovaný opět bez vlastních úvah pouze zopakoval zjištění popisovaná PK MPSV. Vyšel přitom ze stejných a ničím nedoplněných podkladů, které měla PK MPSV k dispozici při předchozím posouzení jejího zdravotního stavu. Dále žalovaný citoval shodné hodnocení PK MPSV ve vztahu k jejímu celkovému zdravotnímu stavu a učinil i shodný závěr ve vztahu k jí nezvládaným základním životním potřebám.
6. Oproti původnímu rozhodnutí žalovaný rozvedl stanovisko PK MPSV k základní životní potřebě b) orientace, jejíž nezvládnutí nebylo opakovaně uznáno, přičemž právě proti tomuto postupu žalobkyně brojila. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí postrádá více vlastních úvah žalovaného, kterými by například zhodnotil, z jakého

důvodu považuje posudkový závěr PK MPSV za přesvědčivý a objektivní. Závaznému názoru Městského soudu v Praze dle jejího názoru vyhověl pouze zčásti.

7. Dále má žalobkyně zato, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť v důsledku opakování pasáží zákona o sociálních službách a prováděcí vyhlášky, je nepřehledné a nesrozumitelné.
8. Nadto žalobkyně připomněla své věcné námitky, které směřují do zvládnutí základní životní potřeby orientace, která jediná zůstává mezi účastníky spornou a která činí podstatný rozdíl ve výši příspěvku, na který má žalobkyně nárok. Uvedla, že v odvolání zdůrazňovala, že je zcela nesamostatná v tom ohledu, že bez pomoci se nezvládne orientovat v obvyklých situacích a přiměřeně reagovat. Není schopna se orientovat místem ani časem, chybí jí schopnost kontroly, potřebuje každodenní pomoc a péči, není schopna si poradit se zdravotními potížemi, je třeba ji doprovázet do školy, pomáhat jí při školní přípravě, není schopna si zajistit nákup a nezná hodnotu peněz. To jsou oblasti, kterými se měl žalovaný, respektive PK MPSV v rámci svých šetření zabývat. Podle žalobkyně je její nesamostatnost objektivně ověřitelná a se závěrem žalovaného, že jde pouze o subjektivní hodnocení její matky, se nelze spokojit.
9. Poukázala na zprávu psycholožky PhDr. Mgr. K. Š. (psychologa Dětského denního stacionáře v Hradci Králové) ze dne 19. 10. 2020, která konstatuje, že žalobkyně má velmi pomalé pracovní tempo a omezenou kapacitu tzv. pracovní paměti, tedy není schopna krátkodobě si zapamatovat informace, udržet je a flexibilně s nimi pracovat. K tomu psycholožka dodala, že toto selhávání v pracovní paměti by mohlo být významným rizikovým faktorem v seberegulaci potřeb souvisejících s diabetem. Psycholožka doplnila, že žalobkyně vykazuje nízkou míru samostatnosti, vyšší míru závislosti a neflexibility, nejistotu a chybovost. V závěru pak výslovně konstatovala, že schopnost samostatnosti a orientace se u žalobkyně jeví s jistotou snížena a dítě potřebuje dopomoc. Dle žalobkyně se měl žalovaný s touto zprávou vypořádat.
10. Podobné závěry jsou dle žalobkyně obsaženy i pod písm. E v Lékařském posouzení zdravotního stavu ve věcech sociálního zabezpečení – opravného doplnění ze dne 2. 11. 2020 praktické lékařky pro děti a dorost MUDr. J. L.. Ta uvedla, že žalobkyně není schopna adekvátně reagovat při řešení základních přirozených situací, orientovat se a fungovat v samostatné regulaci. Pokud žalovaný tuto zprávu nepovažuje za relevantní, měl by dle žalobkyně vysvětlit, z jakého důvodu.
11. Žalobkyně má za to, že obě výše citované zprávy jsou důležitými podklady svědčícími o jejím zdravotním stavu. Pokud se žalovaný s těmito zprávami nikterak nevypořádal, nelze hodnotit posudek PK MPSV za dostatečně úplný a přesvědčivý.
12. Závěrem shrnula, že napadené rozhodnutí je ohledně zvládnutí základní životní potřeby orientace nedostatečně odůvodněno a z uvedeného důvodu nepřezkoumatelné a nezákonné. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, a zavázal žalovaného povinnost uhradit jí náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že ve smyslu výtek Městského soudu v Praze byl zdravotní stav žalobkyně opětovně posouzen PK MPSV, která se podrobně vyjádřila k neuznaným základním životním potřebám včetně sporné potřeby orientace. Vycházela přitom zejména z vyšetření PhDr. Mgr. K. Š. ze dne 19. 10. 2020, které uvádí snížení

intelektu žalobkyně lehkého stupně (SIQ 69). Tato úroveň intelektu je dle žalovaného dostačující pro zvládání orientace místem, časem a osobou v přirozeném sociálním prostředí v přijatelném standardu. Připomněl, že dle zprávy MUDr. L. je žalobkyně místem, časem a osobou orientovaná. Z lékařských zpráv pak dle něj vyplynulo, že schopnost samostatnosti a orientace je u žalobkyně snížena, pomoc však nedosahuje intenzity mimořádné péče. Potřeba pomoci a schopnosti zvládat obvyklé situace se vztahuje k primární diagnóze diabetu. Neschopnost orientovat se v základních pravidlech ohledně primární diagnózy diabetu, neschopnost poradit si se zdravotními obtížemi, zvládání nákupů a zacházení s penězi se přitom zohledňuje v základní životní potřebě péče o zdraví, péče o domácnost, respektive stravování.

14. Závěrem svého vyjádření žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Soud při tom vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl bez jednání, neboť účastníci řízení s tím souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

Skutkový stav věci

16. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.

17. Správní orgán prvního stupně dne 8. 7. 2020 zahájil z moci úřední správní řízení ve věci posouzení nároku žalobkyně na dávku příspěvek na péči, neboť dne 31. 7. 2020 skončila platnost původního posudku. Dne 9. 7. 2020 vyhotovila sociální pracovnice správního orgánu prvního stupně záznam ze sociálního šetření pro účely řízení o příspěvku na péči. V něm je k základní životní potřebě orientace uvedeno: *„Zrak je zhoršený, je korigovaný brýlemi. Zrak se bude díky nemoci do budoucna zhoršovat dle sdělení maminky. Sluch je úměrný věku. Orientace zhoršená. Maminka ji musí všude doprovázet, na batůžku má napsanou svou adresu, pro případ nevědomosti. Ze školy by se sama nedostala domů. Má naučenou cestu ze školy k babičce, která bydlí u školy. Musí vždy za doprovodu maminky. Deorientace místem, na datum si vzpomene s nápovědou, neumí hodiny, orientuje se hodinami na telefonu podle napsaných čísel. Pokud má stav hypoglykemie, není schopna se orientovat a rozpoznat, co se kolem ní děje.“*

18. Dne 29. 9. 2020 vyhotovila lékařka OSSZ Hradec Králové posudek o zdravotním stavu žalobkyně – posouzení stupně závislosti, kterým zjistila u žalobkyně tři nezvládané základní životní potřeby: d) stravování, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity. Dle uvedeného posouzení se žalobkyně považuje podle § 8 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost). Za datum vzniku stupně závislosti I označila lékařka OSSZ den 1. 8. 2020. Na základě žalobkyní uplatněné námitky k tomuto posudku a doplnění podkladů rozhodnutí (o výše uvedené zprávy PhDr. Mgr. K. Š. a MUDr. J. L.) vyhotovila dne 21. 1. 2021 k žádosti správního orgánu prvního stupně lékařka OSSZ Hradec Králové další posudek o zdravotním stavu žalobkyně – posouzení stupně závislosti, se stejným posudkovým závěrem. Žalobkyně ani s tímto posudkem nesouhlasila a žádala posouzení jiným

lékařem. Správní orgán prvního stupně proto nechal vyhotovit další posudek o zdravotním stavu žalobkyně – posouzení stupně závislosti, který dne 9. 2. 2021 vyhotovil jiný lékař OSSZ Hradec Králové. Ten rovněž dospěl k závěru, že žalobkyně nezvládá tři základní životní potřeby, a to: stravování, péči o zdraví a osobní aktivity. Za datum vzniku stupně závislosti I označil rovněž den 1. 8. 2020. Na základě uvedených posudků správní orgán prvního stupně vydal dne 23. 2. 2021 rozhodnutí, kterým snížil žalobkyni příspěvek na péči z 6 600 Kč na 3 300 měsíčně, neboť u ní byla shledána neschopnost z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat toliko tři základní životní potřeby ve smyslu ust. § 8 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách.

19. Žalobkyně podala dne 10. 3. 2021 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém argumentovala výčtem činností, které je schopna vykonávat jen částečně, s tím, že navíc je u ní nutný trvalý dohled a dopomoc.
20. Žalovaný za účelem zjištění stupně závislosti žalobkyně požádal PK MPSV v Hradci Králové o vypracování posudku. Dle uvedeného posudku ze dne 12. 5. 2021 (dále jen „posudek PK MPSV“) žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby a není schopna zvládat tři základní životní potřeby: d) stravování, h) péči o zdraví, i) osobní aktivity, což odpovídá I. stupni závislosti.
21. Na podkladě posudku PK MPSV žalovaný vydal dne 9. 6. 2021 rozhodnutí č. j. MPSV-2021/101208-918, kterým bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno a odvolání žalobkyně zamítnuto. Uvedené rozhodnutí žalovaného bylo rozsudkem Městského soudu v Praze zrušeno z důvodů uvedených výše v části II. tohoto rozsudku a věc mu vrácena k dalšímu řízení.
22. V dalším řízení žalovaný za účelem zjištění stupně závislosti žalobkyně doplnil důkazní řízení o další posudek PK MPSV v Hradci Králové. Posudková komise (v jiném složení) ve svém posudku ze dne 8. 9. 2022 (dále jen „druhý posudek PK MPSV“) dospěla ke stejnému posudkovému závěru, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby a není schopna zvládat tři základní životní potřeby (stravování, péči o zdraví a osobní aktivity), což odpovídá I. stupni závislosti.
23. Na podkladě druhého posudku PK MPSV žalovaný vydal napadeného rozhodnutí, kterým bylo prvostupňové rozhodnutí opět potvrzeno a odvolání žalobkyně zamítnuto.

Právní závěry

24. Po provedeném přezkumném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.
25. Při posouzení věci soud vycházel z následujících rozhodných skutečností, platné právní úpravy a učiněných právních závěrů.
26. Podmínky nároku na příspěvek na péči vycházejí z § 7 zákona o sociálních službách. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby a nárok na něj mají osoby uvedené v § 4 odst. 1 tohoto zákona, které z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebují pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu podle stupně závislosti dle § 8 zákona o sociálních službách, pokud jim tuto pomoc poskytuje např. osoba blízká.

27. Stupně závislosti jsou rozděleny podle počtu základních životních potřeb, jež daná osoba není schopna zvládat. Podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách se 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 [písm. a)], stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb [písm. b)], stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb [písm. c)], stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb [písm. d)], a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.
28. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat těchto deset základních životních potřeb: 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. Podle odst. 3 téhož ustanovení se u osob do 18 let věku nehodnotí schopnost zvládat základní životní potřebu uvedenou v odstavci 1 písm. j). Obsah těchto základních životních potřeb je konkretizován výčtem aktivit v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „*vyhláška č. 505/2006 Sb.*“). Podle § 2a této vyhlášky pro závěr, že posuzovaná osoba je při zajištění některé z životních potřeb závislá na pomoci jiné fyzické osoby, postačuje, pokud posuzovaná osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat danou základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 této vyhlášky.
29. Podle ust. § 10 zákona o sociálních službách se u osoby do 18 let věku při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby podle § 9 odst. 1 a při hodnocení potřeby mimořádné péče porovnává rozsah, intenzita a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé fyzické osobě téhož věku. Při stanovení stupně závislosti u osoby do 18 let věku se nepřihlíží k potřebě péče, která vyplývá z věku osoby a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje. Mimořádnou péčí se rozumí péče, která svým rozsahem, intenzitou nebo náročností podstatně přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku.
30. Z § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách vyplývá, že „[p]ři 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.“ V § 9 odst. 5 téhož zákona je stanoveno, že „[p]ro 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.“
31. Z § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. plyne, že „[z]a neschopnost zvládání 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 zvládnutí základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládnutí základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.“

32. Podle § 2 odst. 1 téže vyhlášky platí, že „[p]ři 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.“
33. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle písmene b) přílohy 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, se za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace „považuje stav, kdy osoba je schopna
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.“
34. Z výše uvedené právní úpravy vyplývá, že žalobkyně má nárok na příspěvek za současného splnění dvou základních podmínek, a sice že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat (nejméně) tři základní životní potřeby, a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby. Správní orgán není sám oprávněn zkoumat, zda a k jakému datu žadatel není z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopen zvládat (nejméně) tři základní životní potřeby. Správní rozhodnutí o nároku na příspěvek na péči je tak závislé především na odborném lékařském posouzení (srov. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách). Správní orgán 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 a přesvědčivost (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, nebo ze dne 16. 2. 2022, č. j. 3 Ads 187/2020-31).
35. Podle § 28 odst. 2 zákona o sociálních službách stupeň závislosti pro účely odvolacího řízení posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí, které podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, posuzuje zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění a pro účely odvolacího řízení správního, pokud napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě posudku okresní správy sociálního zabezpečení; a za tím účelem zřizuje jako své orgány posudkové komise.

36. V takovém posudku odborné lékařské komise se pak hodnotí celkový zdravotní stav žadatele o příspěvek na péči ve vazbě na schopnost či neschopnost zvládat stanovené základní životní potřeby a zaujímají se v něm též posudkové závěry o závislosti na pomoci jiné fyzické osoby a stupni této závislosti.
37. Pro posouzení důvodnosti žaloby je nezbytné vyjít ze skutečnosti, že žalovaný ve věci žalobkyně rozhodoval již podruhé poté, co jeho dřívější rozhodnutí bylo zrušeno Městským soudem v Praze. Podstatné je, že předchozí rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Městský soud v Praze v bodech 30 a 31 zrušujícího rozsudku na adresu předcházejícího rozhodnutí žalovaného uvedl, že *„jakkoli je v jeho odůvodnění obsažen poměrně podrobný popis vývoje celého správního řízení v obou stupních i rozsáhlá citace relevantních právních předpisů a stěžejních podkladů rozhodnutí (zejména pak posudku MPSV), není z něj zřejmé, jakými vlastními úvahami se žalovaný řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty žalobkyně. Jak naznačeno shora, obsahuje odůvodnění napadeného rozhodnutí kromě popisu průběhu správního řízení a citace právních předpisů hned na několika místech konstatování toho, co uvedla PK MPSV ve svém posudku, popř. doslovné citace celé pasáže posudku MPSV. Žalovaný zde rovněž doslovně shrnul výsledky sociálního šetření správního orgánu I. stupně ze dne 9. 7. 2020. Co se týče vlastního hodnocení skutkových a právních otázek, omezil se žalovaný pouze na konstatování, že se se všemi rozhodujícími skutečnostmi vyrovnala PK MPSV, která dostatečně zhodnotila podklady a vydala přesvědčivý a objektivní posudkový závěr. To je z hlediska objasnění podstatných myšlenkových pochodů vedoucích žalovaného k vydání napadeného rozhodnutí zcela nedostatečné, když žalovaný ani na žádné z jím uvedených zjištění či odborných závěrů PK MPSV při vlastním posouzení důkazní situace neodkázal ani neuvedl, jak tato hodnotí či jaký mají význam pro jeho rozhodování. Stejně tak strohé konstatování žalovaného o tom, že došel k závěru o zákonnosti postupu správního orgánu I. stupně při vydání prvostupňového rozhodnutí, je prosto jakéhokoli vysvětlení, na základě čeho ke svému závěru došel, což není patrné ani z předchozího kontextu odůvodnění napadeného rozhodnutí.*
38. Pro další řízení Městský soud v Praze zavázal žalovaného právním názorem, a to aby se zaměřil zejména na řádné odůvodnění rozhodnutí vlastními úvahami, jimiž se bude řídit při hodnocení skutkových i právních otázek, jakož i při vypořádání odvolacích námitek žalobkyně. Žalovaný měl rovněž pečlivě provést test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku MPSV a zvážit případně doplnění podkladů rozhodnutí o doplňující posudek.
39. V návaznosti na závěry zrušujícího rozsudku žalobkyně v podané žalobě především namítla, že i v napadeném rozhodnutí žalovaný opět bez vlastních úvah a bez ohledu na její námítky pouze zopakoval zjištění popisovaná PK MPSV. Vyšel přitom ze stejných a ničím nedoplňených podkladů, které měla PK MPSV k dispozici již při předchozím posouzení jejího zdravotního stavu. V tom spatřovala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
40. K námitce žalobkyně, jakož i vzhledem ke skutečnosti, že k vadě nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, se krajský soud jal zkoumat, zda žalovaný vyhověl závaznému právnímu názoru, kterému se mu ve zrušujícím rozsudku dostalo.
41. Správní orgán je povinen rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodnit a vypořádat se se vznesenou argumentací. Z rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový

stav vzal správní orgán za rozhodující a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem ve svých úvahách postupoval (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je přitom vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, v jejichž důsledku pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, není-li možné zjistit důvody, pro které bylo vydáno nebo opomene-li správní orgán na argumenty účastníka zcela reagovat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

42. Krajský soud zjistil, že napadené rozhodnutí o jedenácti stranách téměř výlučně rekapituluje právní úpravu, průběh správního řízení, výsledek přezkumného soudního řízení před Městským soudem v Praze, dále cituje znění posudku PK MPSV ze dne 8. 9. 2022 a na jedné straně (str. 10) obsahuje samotné závěry žalovaného týkající se žalobkyní rozporované základní životní potřeby orientace. I zde ale žalovaný pouze odkázal na závěry PK MPSV a není zřejmé, jakými vlastními úvahami se řídil a jak reagoval na zásadní námitky žalobkyně. Žalovaným učiněný závěr, že žalobkyně zvládá základní životní potřebu orientace v potřebném standardu, je kromě obecného odkazu na posudek PK MPSV prost jakéhokoliv bližšího vysvětlení. Soud konstatuje, že věcnou námitku žalobkyně směřující do posouzení základní životní potřeby orientace (viz bod 8 tohoto rozsudku) nelze vypořádat nepřezkoumatelným konstatováním, že nezvládání orientace ze strany žalobkyně je pouze subjektivním pohledem její matky, který nebyl podložen žádnými odbornými lékařskými zprávami. Uvedené platí tím spíš, že v minulosti byla u žalobkyně základní životní potřeba orientace vyhodnocena jako nezvládaná. Navíc proti závěrům žalovaného stojí hodnocení PhDr. Mgr. K. Š. a MUDr. J. L., která mj. shodně uvádějí, že schopnost orientace je u žalobkyně s jistotou snížena. Subjektivní vnímání zdravotních obtíží žalobkyně ze strany její matky nepochybně nemůže být samo o sobě podkladem pro závěr o neschopnosti zvládat určitou životní potřebu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 8 Ads 104/2015-34, bod 18), krajský soud však v tomto případě nijak nehodnotí, zda jsou námitky žalobkyně odrazem subjektivního hodnocení, nebo zda reflektují objektivní zdravotní stav, neboť mu tato role nepřisluší. Skutečností zůstává, že žalovaný na závěry sociálního šetření a na závěry PhDr. Mgr. Š. a MUDr. L. nereagoval a přesvědčivě je nevyvrátil.
43. Lze tedy uzavřít, že napadené rozhodnutí žalovaného opět vykazuje závažné nedostatky z hlediska objasnění jeho podstatných myšlenkových pochodů. Žalovaný sice obsáhle a doslovně převzal pasáže posudku PK MPSV, z jeho vlastních závěrů ale nelze zjistit, jak jednotlivá zjištění PK MPSV, případně jiné podklady hodnotil a jaký měly význam pro jeho vlastní posouzení podaného odvolání. Žalovaný také rezignoval na vypořádání se s jinými podklady, které se ve správním spise nacházejí a které obsahují opačné závěry.
44. Kromě shora uvedeného zdejší soud nesdílí ani názor žalovaného v tom směru, že PK MPSV ve svém druhém posudku dostatečně zhodnotila podklady, vypořádala se se všemi rozhodujícími skutečnostmi a vydala přesvědčivé posudkové závěry. Žalobkyně v průběhu správního řízení mj. namítala, že dle vyšetření MUDr. J. . ze dne 2. 11. 2020 „není schopna adekvátně reagovat při řešení základních přirozených situací, orientovat se a fungovat v samostatné regulaci.“ Tento podklad PK MPSV ani žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nereflektovali a nevypořádali se s ním, ačkoliv dle judikatury správních

soudů platí, že posudek lze považovat za úplný a přesvědčivý jen v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným žalobcem a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost přitom nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 Ads 22/2003-48; ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61, č. 511/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 2. 2006, č. j. 6 Ads 25/2004-58). K otázce naplnění výše zmíněných požadavků lze dále odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, dle kterého „[a]by byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady 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).“

45. V návaznosti na výtky směřované k druhému posudku PK MPSV dospěl soud k závěru, že žalovaný pochybil, když tento posudek považoval za dostatečný podklad pro své rozhodnutí. Je to právě posudková komise, která tím, že se relevantními vyjádřeními bude zabývat a své závěry dostatečně odůvodní, má vyvrátit pochybnosti o tom, zda se jedná o objektivní zdravotní problém posuzované osoby, anebo zda jde o její subjektivní hodnocení. PK MPSV dle názoru soudu uvedenou povinnost nesplnila, a proto nelze ani její druhý posudek považovat za úplný a přesvědčivý, a to zejména stran schopnosti žalobkyně zvládat základní životní potřebu orientace. Žalovaný pouze formálně převzal závěry posudkové komise, aniž by se podrobněji zabýval námitkami žalobkyně, čímž rovněž nenaplnil požadavky kladené na něj judikaturou. Žalovaný tedy rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, v čemž soud spatřuje vadu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění.
46. Soud vyhodnotil žalobu jako důvodnou, proto napadené rozhodnutí dle ustanovení § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil a současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je dle ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku. Krajský soud žalovaného opětovně zavazuje k tomu, aby při rozhodování o odvolání žalobkyně pečlivě provedl test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku PK MPSV a případně zvážil doplnění podkladů rozhodnutí o doplňující posudek či posudek jiné místně příslušné PK MPSV. Vzhledem k námitkám žalobkyně a zjištěním v rámci sociálního šetření je sporná zejména schopnost žalobkyně uvedená v bodu 5. písmene b) přílohy 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., tj. „orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat“, a to v kontextu ustanovení § 2a této vyhlášky, dle kterého postačuje, pokud posuzovaná osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat danou základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 této vyhlášky. Poté žalovaný řádně odůvodnění rozhodnutí vlastními úvahami, jimiž se bude řídit při hodnocení skutkových i právních otázek, jakož i při vypořádání odvolacích námitek žalobkyně se zaměřením na detailnější prověření schopnosti žalobkyně samostatně zvládat či nikoli základní životní potřebu orientace skrze jednotlivé aktivity, které jsou pro tuto základní životní potřebu vymezeny pod

písm. b) přílohy 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Řádné odůvodnění rozhodnutí je o to naléhavější, dochází-li ke změně stupně závislosti. V nyní posuzovaném případě navíc došlo ke změně stupně závislosti dnem následujícím po ukončení platnosti dřívějšího posouzení.

47. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci byla úspěšná žalobkyně, proto soud výrokem II. tohoto rozsudku uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení. Ty sestávají z nákladů za právní zastoupení za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby) po 1 000 Kč a souvisejících režijních paušálů v celkové výši 600 Kč (2 x 300 Kč) dle § 7 bod 3., § 9 odst. 2 a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 2 600 Kč, vše zvýšeno o částku 546 Kč odpovídající 21 % DPH (zástupkyně žalobkyně doložila, že je plátcem DPH). Náhrada nákladů řízení tak celkem činí částku ve výši 3 146 Kč.

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

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.

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.

Hradec Králové 11. května 2023

JUDr. Ivona Šubrtová v. r.
samosoudkyně