



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem ve věci

žalobkyně: **I. V.,**
zastoupená obecným zmocněncem P. V.

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí, IČ 00551023**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 13. 1. 2023, č. j. MPSV-2023/10170-919,

takto:

I. V řízení se pokračuje.

I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 13. 1. 2023, č. j. MPSV-2023/10170-919, se pro vady řízení ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně (dále v textu i jako „žalobce“) se včasnou žalobou domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo

zamítnuto odvolání a potvrzení rozhodnutí úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 11. 8. 2022, č. j. 23330/2022/VMY, jímž tento správní orgán rozhodl podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění (dále jen „zákon o sociálních službách“), a to tak, že žalobkyni nepřiznal příspěvek na péči. Žalobu odůvodnila žalobkyně následujícím způsobem:

2. Žalobkyni bylo uznáno jen nezvládání dvou základních životních potřeb, tj. osobní aktivity a péče o domácnost, ačkoliv ta nezvládá ještě další základní životní potřeby bez pomoci jiné fyzické osoby, a to komunikaci, orientaci a péči o zdraví. K tomu žalobkyně uvedla, že je osobou, která vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, což potvrzuje i sociální pracovnice organizace Péče o duševní zdraví Mgr. J. J., která žalobkyni dlouhodobě pomáhá a zná její schopnost zvládat základní životní potřeby s ohledem na vážné psychické onemocnění žalobkyně – paranoidní schizofrenii se závažným, chronickým průběhem. Její vyjádření má větší vypovídací schopnost a odpovídá skutečnosti víc než provedené sociální šetření pracovníci Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Pardubicích dne 24. 6. 2022. Žalované rozhodnutí neakceptuje vyjádření této sociální pracovnice, která se společně s psychiatrickou MUDr. Š. o žalobkyni stará, žalobkyně požadovala, aby bylo její vyjádření akceptováno včetně vyjádření lékařky psychiatricky MUDr. P. Š. z Chocně. K žalobě přiložila zdravotní záznam z psychiatrické ordinace od MUDr. Š. ze dne 9. 11. 2022 a zprávu o spolupráci s I. V. od organizace Péče o duševní zdraví. Žalobkyně navrhla, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázala na obsah žalovaného rozhodnutí, navrhnul, aby soud žalobu zamítl.
4. Krajský soud přezkoumal žalobu v mezích žalobních bodů v řízení vedeném podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
5. Ze správního spisu vyplývají a mezi účastníky nejsou sporné následující rozhodné skutečnosti.
6. Žalobkyni nebyl přiznán příspěvek na péči, když podkladem pro toto rozhodnutí bylo jednak sociální šetření, provedené dne 26. 4. 2022 na adrese bydliště žalobkyně, o kterou pečuje manžel, a dále posudek PK MPSV. Žalobkyně doložila i psychiatrický nález MUDr. Š. ze dne 9. 11. 2022 a zprávu o spolupráci s I. V., kterou vyhotovila Mgr. J. J. z Péče o duševní zdraví ze dne 3. 11. 2022. Obě tyto zprávy, jak vyplývá i z žalovaného rozhodnutí, byly žalovanou vyhodnoceny i v posudku PK MPSV svém jednání dne 13. 12. 2022, kdy již jednou tato komise žalobkyni posuzovala ve svém jednání dne 18. 10. 2022, kdy nedospěla k závěru, že by žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu byla osobou starší 18 let, která by se považovala za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, a vznikl jí tak nárok na příspěvek na péči. PK MPSV ke stejnému závěru dospěla i po zhodnocení obou zpráv (tedy zprávy o spolupráci sociální pracovnice Péče o duševní zdraví z Ústí nad Orlicí – Mgr. J. s paní s I. V. ze dne 3. 11. 2022, souhrnné zprávy psychiatricky MUDr. Š. z Chocně ze dne 9. 11. 2022), tedy že žalobkyně nezvládá základní životní potřeby, osobní aktivity a péči o domácnost, přičemž ke vzniku nároku na příspěvek na péči je třeba, aby žadatel z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyl schopen zvládat nejméně tři nebo čtyři základní životní potřeby (stupeň 1 – lehká závislost, § 8 zákona o sociálních službách).

7. Krajský soud v řízení podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím právním závěrům:
8. Předně soud ve výroku I. rozhodl o pokračování řízení, protože to bylo přerušeno usnesením tohoto soudu ze dne 31. 5. 2023, č. j. 52 Ad 3/2023-32 a důvod přerušení odpadl, jelikož přezkumné řízení týkající se žalovaného rozhodnutí bylo pravomocně skončeno.
9. Předmětem žalovaného rozhodnutí bylo rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení platí zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, slovy zákona uvést v něm *„důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“* (§ 68 odst. 3 správního řádu).
10. V řízení byly sice shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek posudkové komise MPSV (dále jen „PK MPSV“) k posouzení stupně závislosti žalobce (§ 26 a § 28 zákona o sociálních službách), avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu vyčerpány.
11. Podle ust. § 3 písm. c) zákona o sociálních službách se pro účely tohoto zákona rozumí dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než jeden rok a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
12. Podle ust. § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8 při splnění dalších podmínek uvedených v tomto ustanovení zákona o sociálních službách.
13. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopností zvládat základní životní potřeby v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potencionálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku. Vyšší vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanovuje prováděcí předpis (§ 9 odst. 6 zákona o sociálních službách).
14. Podle ust. § 1 zákona č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „*vyhláška*“):
 - (1) *Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce.*

- (2) *Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby.*
- (3) *Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí*
- a) tělesné struktury a*
 - b) tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.*
- (4) *Za neschopnost zvládnutí 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.*

15. Podle ust. § 2 vyhlášky:

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

16. Podstatné je zejména ust. § 2a vyhlášky, podle něhož: „Pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.“

17. Podle ust. § 2c vyhlášky: „Při hodnocení základních životních potřeb pro účely stanovení stupně závislosti se základní životní potřeby, u nichž bylo zjištěno, že je osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat, počítají.“

18. Z uvedené právní úpravy vyplývá, že při hodnocení schopnosti posuzované osoby v daném správním řízení, tj. schopnosti zvládat základní životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, je nutné vycházet i z prováděcího předpisu, a to z vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění. Bližší vymezení úkonů a způsob jejich hodnocení je totiž uvedeno v příloze č. 1 zmíněné vyhlášky, přičemž tyto úkony jsou zde podrobně vypsány,

například při vymezení schopnosti zvládat základní životní potřebu – mobilitu je třeba hodnotit schopnost zvládat vstávání a usedání, stoj, zaujímat polohy, pohybovat se chůzí krok za krokem, popř. i s přerušovanými zastávkami, v dosahu alespoň 200m, a to i po nerovném povrchu, chůzí po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, používat dopravní prostředky včetně bariérových, za schopnost zvládat orientaci se považuje schopnost poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat, za schopnost zvládat komunikaci se považuje schopnost dorozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky, další životní potřeba – stravování, zahrnuje schopnost vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat dietní režim, pokud je stanoven, životní potřeba - oblékání a obouvání zahrnuje schopnost vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, oblékat se a obouvat, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem – viz příloha č. 1 vyhl. č. 505/2006 Sb.

19. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je orientaci v obvyklém prostředí a situacích 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 se bere v úvahu schopnost zvládat 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. Pro závěr, že jedinec aktivitu nezvládá, je třeba, aby ji nezvládal ani v určitém přijatelném standardu, při zohlednění limitů daných jeho zdravotním stavem. Při hodnocení schopností stěžovatele zvládat jednotlivé základní životní potřeby v obvyklém prostředí a situacích, jakož jeho schopnosti v nich přiměřeně reagovat, je bezpochyby nutné zohlednit i úzkostné stavy, kterými má stěžovatel údajně trpět.
20. V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že pro hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti osoby je v rámci aplikace posudkových kritérií stanovených v § 1 až § 2c vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném od 1. 1. 2012, rozhodné nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat určitou základní životní potřebu vymezeny v příloze k této vyhlášce, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že *„pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit“* (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). NSS v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014-50, dále uvedl: *„[...] v případě soudního přezkumu zdravotního stavu osob se rozhodnutí soudu opírá především o odborné, lékařské posouzení. Posouzení zdravotního stavu je věcí odborně medicínskou, k níž nemá soud potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obrací k orgánům, které jimi disponují, aby se k těmto otázkám vyjádřily. [...] Výsledný posudek je tedy v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na který je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost (srov.*

rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2004, č. j. 5 Ads 34/2003-82, publikovaný pod č. 526/2005 Sb. NSS).“

21. 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). Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí 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 nezvládá 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).
22. Krajský soud hodnotil jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudku PK MPSV ve vztahu k hodnocení schopnosti stěžovatele zvládat sporné základní životní potřeby. Shledal, že závěry žalovaného správné nejsou a nezbyvá než přisvědčit námitkám žalobce.
23. V žalovaném rozhodnutí chybí hodnocení schopnosti žalobce (hodnocení provedené dle cit. vyhlášky a její přílohy 1), tj. schopnosti zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k potřebám, které byly považovány za takové, které žalobce zvládá a jsou tak

nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.]. Navíc touto vadou trpí i samotný posudek PK MPSV.

24. V odvolacím řízení si žalovaný správně vyžádal posudek příslušné PK MPSV (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.). Žalovaný pak při rozhodování o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně musel vycházet v rámci odvolacích námitek navíc i z posudku příslušné PK MPSV. V této souvislosti je nutné konstatovat, že na rozdíl od přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění, ve kterém si může soud vyžádat v soudním řízení ještě další posudek od příslušné PK MPSV, tak v dané věci takovému postupu brání nedostatek zákonné kompetence PK MPSV. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, posuzuje posudková komise MPSV svými posudkovými komisemi zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního pouze ve věcech důchodového pojištění, přičemž v dané věci, tj. pro účely rozhodování o příspěvku na péči, může být posudek PK MPSV vyžádán pouze pro účely odvolacího řízení správního. Proto tím spíše správní orgán v tomto řízení musí vycházet pouze z takového posudku PK MPSV, který je nejen úplný, čili obsahuje veškerou dostupnou zdravotnickou dokumentaci, ale zejména musí splňovat požadavek přesvědčivosti, tzn. že musí obsahovat náležité a logické zdůvodnění svých posudkových závěrů. Pokud tomu tak není, nemůže již správní orgán nahradit činnosti PK MPSV, ale musí nedostatky jeho posudku odstranit, a to za pomoci zejména dalšího revizního posudku PK MPSV, a to od jiné PK MPSV, ev. i znaleckého posudku. Pokud správní orgán opře své závěry o posudek se zmíněnými nedostatky, nemůže již soud v soudním řízení tyto sám odstranit, neboť ani soud nemůže suplovat činnost posudkových komisí MPSV a nemůže si sám vyžádat doplněk posudku či revizní posudek PK MPSV. Je totiž nesporné, že rozhodnutí v dané věci je závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise, jedná se tedy o stěžejní důkaz, a pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady zahrnující jeho nepřezkoumatelnost a pokud tento nedostatek odvolací správní orgán neodstraní (vyžádáním doplnění posudku či revizního posudku), způsobuje ten i vadu řízení, tj. nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009 - 63, který se sice vztahuje nikoliv ke stávající platné právní úpravě, ale lze jej analogicky použít i v dané věci).
25. Krajský soud musí konstatovat, že i tento posudek PK MPSV, tedy podklad, ze kterého žalovaný vycházel, trpí výše uvedenými nedostatky, když sice odkazuje na zmíněné sociální šetření, avšak nedostatečně hodnotí schopnosti žalobce při zvládání základních životních potřeb, které byly hodnoceny jako ty, které žalobce zvládá. Jak zmíněný posudek PK MPSV, tak i rozhodnutí žalovaného v podstatě neobsahují konkrétní úvahy ve vztahu k hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb žalobcem, a to zejména ve světle závěrů ze zmíněného provedeného sociálního šetření, které se mají týkat hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb žalobce, tj. chybí úvahy týkající se naplnění či nenaplnění zákonných hledisek podhodnocení nároku na příspěvek na sociální péči, když chybí i úvahy týkající se naplnění či nenaplnění všech hledisek uvedených v příloze 1 prováděcí vyhlášky ve vztahu ke zvládání zmíněných základních životních potřeb žalobce. Uvedené nedostatky způsobily i vadu žalovaného rozhodnutí zahrnující jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.].

26. Z posudku a z žalovaného rozhodnutí tedy zejména nevyplývá, jak PK MPSV a žalovaná hodnotila zvládání všech jednotlivých aktivit při hodnocení schopností zvládat základní životní potřeby, které nebyly uznány.
27. Zároveň je třeba v souvislosti s hodnocením obou zpráv, předložených ve správním řízení žalovanému, tj. zprávy o spolupráci s paní I. V., vyhotovené sociální pracovnící Péče o duševní zdraví z Ústí nad Orlicí Mgr. J. J. ze dne 3. 11. 2022, a dále souhrnné zprávy psychiatricky MUDr. Š. z Chocně ze dne 9. 11. 2022 uvést, že žalovaná převzala výsledek vyhodnocení těchto zpráv od PK MPSV a odkázala na její závěr, že všechny argumenty, jak sociální pracovníce tak psychiatricky se vztahují právě jen k osobním aktivitám a péči o domácnost. Žalovaná opřela svůj závěr o zvládání osobních aktivit – komunikace, orientace a péče o zdraví o tyto závěry PK MPSV: *„Pokud jde o komunikaci, tak tím vyjadřuje to, že nechce mezi lidmi, bojí se sociálních kontaktů. To ale není obsahem základní životní potřeby komunikace (vyjadřovat se srozumitelně ..., chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, napsat rukou krátkou zprávu, rozumět základním obrazovým a zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky). Pokud se jedná o orientaci, tak špatná orientace v exteriéru není obsahem základní životní potřeby orientace (poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobu, časem a místem, orientovat se v přirozeném prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat). Do péče o zdraví nepatří to, že nechce chodit k lékařům“.*
28. Pokud se týče osobní aktivity – komunikace, tak v žalovaném rozhodnutí a posudku PK MPSV jsou částečně vypsány úkony a způsob jejich zvládání, avšak chybí v nich konkrétní hodnocení, jak tyto úkony zvládá žalobkyně a to i ve světle uvedených zpráv. Například v uvedené zprávě od psychiatricky MUDr. Š. ze dne 9. 11. 2022 je uvedeno *„díky těžkému defektu ve složce volní a kognitivní není schopná již zajistit běžnou péči o domácnost (úklid, vaření, praní, nákupy), klientka již nezvládá ani tyto základní činnosti a stejně tak je nemyslitelné, že by byla schopná jednat například s úřady. Většinu těchto věcí pomáhá zařizovat její manžel, případně pracovníce PDZ. Bohužel u pac. je tato negativní symptomatika i přes opakované změny medikace jen velmi málo ovlivnitelná, naopak s ohledem na závažný průběh jejího onemocnění v kombinaci s rostoucím věkem je prognóza u pac. značně nepříznivá a lze předpokládat další zhoršování i soběstačnosti a sociálních dovedností.“* Dále je v této zprávě uvedeno, že je značně narušená soběstačnost žalobkyně, chybí jí dovednost zvládat běžné denní situace, což vede k tomu, že se žalobkyně stále více *„sociálně izoluje“*, ven v podstatě nevychází bez doprovodu svého syna a i s doprovodem vychází pouze v mimořádných případech. Žalovaná a potažmo PK MPSV nepřihlédly k těmto závěrům, které se týkají skutečnosti, že žalobkyně není schopna například jednat s úřady, dokonce je to podle odborné lékařky psychiatricky MUDr. Š. *„nemyslitelné“*, tedy v tomto kontextu vzniká závažná pochybnost o tom, že by žalobkyně byla schopná zvládat všechny úkony, základní životní potřeby, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Za obvyklou situaci a přiměřenou reakci v obvyklých situacích a mít přiměřenou duševní kompetenci neznamená jen to, že žalobkyně je v podstatě *„izolovaná“* v místě bydliště, když nepochybně těmito obvyklými situacemi a k přiměřeným duševním kompetencím nestačí z hlediska hodnocení zvládání těchto úkonů jen popis této situace žalobkyně, ale je nutné přihlédnout i k tomu, že podle této lékařské zprávy je nemyslitelné, že by žalobkyně byla schopná jednat například s úřady. V příloze 1) k vyhlášce číslo 505/2006 Sb., není výslovně uvedeno, že pro zvládání základních životních potřeb – v daném případě orientace, při

hodnocení jednotlivých úkonů stačí, když schopnost zvládat tyto úkony bude dána i v případě, kdy posuzovaná osoba není z hlediska svého zdravotního stavu vůbec schopná opustit své bydliště za účelem například nákupu, či návštěvy úřadu. Skutečnost, že i ve zprávě ze sociálního šetření ze dne 26. 4. 2022 se hodnotí schopnost zvládat tuto základní životní potřebu jen ve vztahu k pobytu žalobkyně v místě jejího bydliště (jak je uvedeno v této zprávě, „*po bytě se orientuje*“), naopak svědčí o tom, že v daném případě nebylo vůbec přihlédnuto k tomu, zda tuto životní potřebu zvládá žalobkyně i mimo své bydliště, což též svědčí o nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí a posudku PK MPSV. Rovněž z druhé zprávy, tj. ze zprávy o spolupráci s paní I. V. ze dne 3. 11. 2022, vyhotovené sociální pracovnící Mgr. J. J., která se o žalobkyni stará, vyplývá, že žalobkyně se izoluje, a to nikoliv proto, že by se jí to líbilo a sama to chtěla, ale že je k tomu nucena, a to z důvodu svého nepříznivého zdravotního stavu, ostatně v této zprávě je výslovně uvedeno, že „*bez pomoci druhých osob by pro ni bylo zcela nereálné zcela zajistit plně chod domácnosti, zařídit si věci na úřadech, navštěvovat lékaře*“. Dále je v této zprávě uvedeno, že „*bromadnou dopravou se v posledních letech nedopravuje už vůbec. Při doprovodu vozem do očkovacího centra byla v cizím prostředí naprosto dezorientovaná, i přes přehledné značení se v budově ztratila, byla nutná dopomoc*“. I z tohoto konstatování v uvedené zprávě je možné vyvodit závěr, že žalovaná potažmo PK MPSV nedostatečně tyto skutečnosti vyhodnotily, přičemž vycházely pouze ze závěru, že „*špatná orientace v exteriéru není obsahem základní životní potřeby orientace*“, přičemž vyhodnotily pouze pobyt „v interiéru“, ale hodnocení této základní životní potřeby zahrnuje i hodnocení „orientace v obvyklých situacích“, přičemž touto obvyklou situací nepochybně bude i návštěva lékaře nebo úřadu. Rovněž hodnocení zvládání úkonů v oblasti základní životní potřeby – komunikace z hlediska závěru PK MPSV a žalovaného je nedostatečné, neboť je založeno pouze na konstatování, že žalobkyně „*nechce mezi lidmi, bojí se sociálních kontaktů*“. Jestliže psychiatricka MUDr. Š. jako odborný lékař výslovně ve své zprávě konstatovala, že je nemyslitelné, že by žalobkyně byla schopná jednat například s úřady, přičemž „*většinu těchto věcí pomáhá zařizovat její manžel, případně pracovnice PDZ*“, která to ostatně sama i ve své zprávě výše zmíněné ze dne 3. 11. 2022 potvrdila („*pokud jde k lékaři, často si nepamatuje, co jí přesně říkal, jaké instrukce jí dával ... špatně se jí hledají slova, když se chce vyjádřit, během telefonického hovoru si nepamatuje řečené, nedokáže na hovor navázat atd.*“), tak vzniká silná pochybnost o tom, zda žalobkyně je vůbec schopná chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a porozumět se jí prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, používat běžné komunikační prostředky atd. (srov. příloha 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., písmeno c)). Rovněž zvládání základní životní potřeby – péče o zdraví bylo hodnoceno z hlediska posudku PK MPSV a žalovaného nedostatečně, když i z obou uvedených zpráv nevyplývá závěr, že by žalobkyně byla schopná zvládat tuto životní potřebu z hlediska hodnocení zvládání jednotlivých úkonů vymezených v prováděcí vyhlášce (zmíněná příloha 1, prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb., písm. h). Žalovaná a potažmo PK MPSV vycházely pouze z vlastního hodnocení, tedy že „*do péče o zdraví nepatří to, že nechce chodit k lékařům*“. Z uvedených zpráv takový strohý závěr nevyplývá, naopak je třeba hodnotit schopnost zvládat tuto životní potřebu z hlediska již výše uvedených skutečností, tj. jestliže je nemyslitelné, že by byla schopna žalobkyně jednat s úřady, když navíc „*díky těžkému defektu ve složce volní a kognitivní není schopná již ani zajistit běžnou péči o domácnost*“ (jak je uvedeno v lékařské zprávě MUDr. Š. výše zmíněné),

přičemž žalobkyně není schopná sama ani bez doprovodu lékaře navštívit a i osobní hygienu provádí pod přímým dohledem manžela, jak je uvedeno ve zprávě ze sociálního šetření, tak logicky vzniká pochybnost o tom, zda žalobkyně je vůbec schopná rozpoznat svůj zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc či dodržovat stanovený léčebný režim (srov. příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., písmeno h). Krajský soud tedy dospěl k závěru, že hodnocení schopnosti žalobkyně zvládat tyto další životní potřeby (orientace, komunikace a péče o zdraví) bylo nedostatečné a vyžaduje ještě další posouzení, například ve formě doplnku posudku PK MPSV či vyžádání revizního posudku jinou posudkovou komisí, dále například doplnění uvedených zpráv ve vztahu k hodnocení ke zvládání konkrétních úkonů uvedených ve vztahu k hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb, uvedených v příloze 1) vyhlášky č. 505/2006 Sb.

29. Protože žaloba byla důvodná, soud zrušil žalované rozhodnutí pro zmíněnou vadu řízení, přičemž současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému [§ 76 písm. a) a c), § 78 odst. 1, § 78 odst. 4 s.ř.s.].
30. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 a 2 s.ř.s., přičemž úspěšné žalobkyni žádné náklady podle obsahu spisu nevznikly a žalovaná neměla právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 14. června 2023

JUDr. Jan Dvořák v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje Mgr. L. M.

samosoudce