



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Kůchlerovou,
Ph.D. ve věci

žalobkyně: **K. J.**
zastoupená obecnou zmocněnkyní M. J.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. května 2023, č. j. MPSV-2023/97977-918,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/97977-918, se ruší 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 podanou dne 30. 5. 2023 domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 4. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/97977-918 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Hradci Králové (dále jen „Úřad práce“) ze dne 13. 1. 2023, č. j. 4117/2023/HKR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto o odejmutí příspěvku na péči ode dne 1. 1. 2023, neboť vzhledem k jejímu

zdravotnímu stavu nepotřebovala pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupni podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSS“). Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 9. 5. 2023.

2. Žalovaný svůj závěr odůvodnil obsahem posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v Hradci Králové (dále jen „PK MPSV“) ze dne 18. 4. 2023, podle kterého žalobkyně není schopna samostatně zvládat pouze základní životní potřebu, a to potřebu osobní aktivity.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě a ve vyjádření žalovaného

3. Žalobkyně se domnívá, že závěr žalovaného, že se PK MPSV vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, dostatečně zhodnotila podklady a vydala přesvědčivý a objektivní závěr, nemůže odpovídat skutečnosti, neboť žalobkyně není schopna bez pomoci druhé osoby samostatného života. Též uvedla, že předmětný posudek PK MPSV neobdržela a neseznámila se s ním. Žalovaný dle žalobkyně sice v napadeném rozhodnutí rozebral platnou právní úpravu, nicméně ve vztahu k důvodům odejmutí příspěvku zestručnil závěr o bezchybném rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
4. Dne 12. 6. 2023 zaslala soudu přípis, ke kterému připojila lékařské zprávy z 5. 1. 2023, 16. 6. 2020, 5. 3. 2020, 23. 1. 2020, 29. 11. 2019, 25. 6. 2019, 6. 8. 2004, propouštěcí zprávu z roku 1999, dále lékařské zprávy z 25. 2. 2022, 12. 12. 2022 a sérologické testy z 12. 12. 2022, lékařskou zprávu z 14. 12. 2022, šest fotografií z místa, kde bydlí, zprávu o poskytování služby od Mgr. A. B. z centra KŘESADLO HK, smlouvu o nápomoci ze dne 30. 5. 2019 a plnou moc udělenou obecnému zmocněnci – matce k předcházejícímu správnímu řízení ze dne 7. 2. 2023.
5. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 5. 6. 2023 navrhl žalobu zamítnout. Žalobkyni byl v předchozím období poskytován příspěvek na péči pro I. stupeň závislosti, kdy za nezvládnuté základní životní potřeby byla uznána potřeba komunikace, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Zdravotní stav byl opětovně posuzován.
6. V odvolacím řízení posuzovala zdravotní stav žalobkyně PK MPSV ve složení posudkového lékaře a odborného lékaře se specializací z oboru psychiatrie. Příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je Aspergerův syndrom s úrovní mentálních schopností v oblasti dolního průměru, komise též přihlížela k rozsudku Okresního soudu v Hradci Králové ze dne 24. 6. 2019, č. j. 0 P 615/2015-14, jímž bylo zastaveno řízení o omezení svéprávnosti a opatrovnictví a byla jím schválena smlouva o nápomoci. PK MPSV hodnotí jako nezvládnutou základní potřebu osobní aktivity, ostatní potřeby je žalobkyně schopna zvládat, neboť nemá těžkou funkční poruchu pohyblivosti, těžké postižení horních končetin a ani postižení smyslová. Omezení duševních schopností bylo zohledněno právě v nezvládnutí životní potřeby osobní aktivity. Občasná dopomoc není posudkově významná, tedy není důvodem pro uznání nezvládnání potřeby.
7. Žalovaný o závěrech v posudku neměl zásadní pochybnosti, neboť ty odpovídají v něm citovaným lékařským zprávám i sociálnímu šetření, též ze závěrů předmětného rozsudku okresního soudu a ze znaleckého posudku ze dne 5. 4. 2019 vypracovaného pro dané řízení je patrné výrazné zlepšení schopností žalobkyně, a to v oblasti komunikace, péče o zdraví i péče o domácnosti. Žalovaný k žalobě též uvedl, že žalobkyně nevymezila žádné konkrétní důvody, pro které považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné.

8. K námitce žalobkyně, že doposud neobdržela posudek PK MPSV a nemá k dispozici ani protokol o sociálním šetření, žalovaný uvedl, že žalobkyně během správního řízení měla kdykoliv možnost do spisu nahlédnout, protokol o sociálním šetření vlastnoručně podepsala a v prvostupňovém spise je založen protokol o ústním jednání, kdy se s podklady prvostupňového rozhodnutí seznámila. O možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí v odvolacím řízení byla poučena, toho však nevyužila. Navrhl žalobu zamítnout.

III. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když účastníci řízení s tímto postupem krajského soudu výslovně souhlasili (žalobkyně na č. l. 7 a žalovaný na č. l. 48/2 soudního spisu).
10. **Žaloba byla shledána důvodnou.**
11. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 6. 9. 2022 bylo na základě návrhu na změnu výše příspěvku na péči zahájeno správní řízení, v jehož rámci bylo provedeno dne 6. 10. 2022 sociální šetření. V něm bylo mj. k základní životní potřebě komunikace zjištěno, že *nenavazuje vztahy, nezvládne je udržet, při sociálním šetření nicméně komunikovala a odpovídala k věci, využívá internet a počítač, má mobilní telefon, ale je jí nepříjemné přes něj komunikovat, hraje počítačové hry a podepíše se, k potřebě péče o zdraví bylo konstatováno, že pravidelně užívá léky, sama si je chystá, matka musí prášek rozdělit, v případě zdravotního problému si pomoc zavolat, k základní životní potřebě osobní aktivity uvedla, že nemá chuť něco podnikat, sleduje televizi, hraje hry na mobilu a občas čte knihy, má nepravidelný spánek a je schopna spát celý den, společnost ji dělá kocour a chtěla by navštěvovat centrum Křesadlo HK, k potřebě péče o domácnost bylo zjištěno, že není schopna udržet pořádek v domácnosti, běžné spotřebiče ovládá, kromě plynového vařiče, drobný nákup obstará s matkou nebo nákup objedná přes internet, má přehled o svých financích, matka ji připomíná, co musí zaplatit.*
12. Následně bylo dne 23. 12. 2022 posudkovým lékařem OSSZ v Hradci Králové MUDr. J. G Ph.D. provedeno posouzení stupně závislosti, kdy bylo konstatováno, že žalobkyni nelze považovat za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, protože nepotřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu každodenní pomoc nebo dohled alespoň ve třech základních životních potřebách posuzovaných podle § 9 ZSS. Ten zhodnotil, že rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je atypický autismus – Aspergerův syndrom, mentální retardace, úzkostná porucha, na celkovém zhoršení zdravotního stavu se podílí epilepsie (dlouhodobě kompenzovaná a od 9/2010 bez terapie) atopický ekzém, Besnierovo prudigo, skoliosa, astigmatismus hypermetropicus I. opakované infekce moč. cest a opakované úrazy. Posudkový lékař zhodnotil, že sociální šetření je v souladu se zjištěným zdravotním stavem, a shledal, že je mj. *zachována verbální komunikace, podepíše se, mobilní telefon a PC ovládá, zvládá sama výběr oblečení rub/líc, vrstvení a oblékání se a obouvání, pomoc si v případě potřeby zavolat, k celkovému stavu nezvládá osobní aktivity, vcelku zvládá péči o domácnost – matka dohlíží.*
13. Dne 13. 1. 2023 bylo vydáno správním orgánem I. stupně rozhodnutí, kterým zamítl návrh na změnu příspěvku na péči a téhož dne prvoinstančním rozhodnutím z moci

úřední rozhodl příspěvek na péči odejmout ode dne 1. 1. 2023. Jak proti prvoinstančnímu, tak proti rozhodnutí, kterým byl zamítnut návrh na změnu příspěvku na péči, podala žalobkyně odvolání.

14. V obou odvoláních žalobkyně shodně uvedla, že s rozhodnutím nesouhlasí a uvedla, co konkrétně nezvládá ve vztahu k jednotlivým základním životním potřebám, mj. ve vztahu ke komunikaci tvrdila, že nerozumí zdlouhavým větám a ztrácí se v kontextu ve slovním či psaném projevu, bojí se podepisovat jakékoliv dokumenty a potřebuje přinejmenším doprovod na úřady, není schopna řešit situace, kdy ji někdo konfrontuje, k péči o zdraví uvedla, že lékaře nezvládne oslovit a ani ho není schopna zavolat v případě potřeby, potřebuje doprovod druhé osoby, k potřebě osobní aktivity uvedla, že nezvládá plánovat a dodržovat denní program, vyřizovat své záležitosti, k péči o domácnost uvedla, že nezvládá vykonávat běžné domácí práce (mytí nádobí, uklízení, vytírání apod.), po domě se jí povaluje oblečení a ve svých věcech nemá pořádek a nezvládá udržovat pořádek.
15. Následující správní řízení proběhlo před odvolacím orgánem - žalovaným. Ten si vyžádal posudek o zdravotním stavu žalobkyně u PK MPSV v Hradci Králové a tento posudkový orgán složený z posudkového lékaře – předsedy komise MUDr. M. Ch., dalšího lékaře s odborností psychiatrie MUDr. T. S. a tajemníka B. Š. ve svém posudku ze dne 18. 4. 2023 dospěl k závěru, že s přihlédnutím k sociálnímu šetření žalobkyně nezvládá pouze jednu základní životní potřebu, a to potřebu osobní aktivity. Dle PK při zjištěném zdravotním stavu tak z posudkově medicínského hlediska nebyl důvod hodnotit zbývající životní potřeby jako nezvládané, neboť nemá těžké postižení hybnosti horních končetin ve smyslu jejich ochrnutí ani těžké omezení rozsahu hybnosti nosných kloubů, závažné postižení zraku stupně praktické nevidomosti ani sluchu stupně praktické nedoslýchavosti nemá, a omezení duševních schopností bylo zohledněno v přiznané nezvládnuté základní životní potřebě. Neuznané základní životní potřeby tak dle PK žalobkyně zvládá v přijatelném standardu, a v odvolání uváděné nezvládnuté základní životní potřeby nepovažuje za posudkově odůvodněné, protože nebyla doložena taková tíže postižení, pro kterou by tyto potřeby neměla zvládnout, při předchozím posouzení byl zohledněn věk žalobkyně.
16. Žalovaný následně vydal napadené rozhodnutí. Žalovaný k námitkám žalobkyně uvedeným v odvolání konstatoval, že dle sociálního šetření byly posuzované potřeby zvládány a nebyly lékařské zprávy, které by nezvládání potvrzovaly a závěry posudku PK MPSV považuje za přesvědčivé a objektivní.
17. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z *důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc* jiné fyzické osoby *při zvládání základních životních potřeb* v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.
18. Podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách osoba do 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná

závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb, a vyžaduje *každodenní mimořádnou péči* jiné fyzické osoby.

19. Podle § 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.

20. Podle § 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., k provedení zákona o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2022 (dále jen „prováděcí vyhláška“) 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 (odst. 1). Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti *se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí* a s ohledem na věk fyzické osoby (odst. 2). Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí tělesné struktury a 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 (odst. 3). Za 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 zvládání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu (odst. 4).

21. Podle § 2 odst. 1 prováděcí 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 zvládání 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.

22. Podle § 2a prováděcí vyhlášky 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.

23. Příloha 1 prováděcí vyhlášky, stanoví, že

- i. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**mobilita**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat vstávání a usedání, stoj, zaujímat a měnit polohy, pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, otevírat a zavírat dveře, chůzí po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je;
- ii. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**orientace**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat;
- iii. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**komunikace**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky;
- iv. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**stravování**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalít nápoj, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, přemístit nápoj a stravu na místo konzumace;
- v. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**oblékání a obouvání**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem;
- vi. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**tělesná hygiena**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna použít hygienické zařízení, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se;
- vii. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**výkon fyziologické potřeby**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky;
- viii. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**péče o zdraví**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna dodržovat stanovený léčebný režim, provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky;
- ix. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**osobní aktivity**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami, plánovat

a uspořádat osobní aktivity, styku se společenským prostředím, stanovit si a dodržet denní program, vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti;

- x. za schopnost zvládat základní životní potřebu „**péče o domácnost**“ se považuje stav, kdy osoba je schopna nakládat s penězi v rámci osobních příjmů a domácnosti, manipulovat s předměty denní potřeby, obstarat si běžný nákup, ovládat běžné domácí spotřebiče, uvařit si jednoduché teplé jídlo a nápoj, vykonávat běžné domácí práce, nakládat s prádlem, mýt nádobí, obsluhovat topení, udržovat pořádek.
24. Řízení o tomto příspěvku upravuje ZSS v hlavě VII., v § 23 až 28. Podle § 25 odst. 1 citovaného zákona krajská pobočka úřadu práce provádí pro účely posuzování stupně závislosti podle odst. 3 sociální šetření, při kterém se zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí. Sociální šetření provádí sociální pracovník. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě. Podle odst. 2 téhož ustanovení krajská pobočka úřadu práce zašle příslušné okresní správě sociálního zabezpečení žádost o posouzení stupně závislosti osoby; součástí této žádosti je písemný záznam o sociálním šetření a kopie žádosti osoby o příspěvek. Podle odst. 3 citovaného ustanovení při posouzení stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popř. také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledku funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.
25. Dle těchto zákonných ustanovení je tedy jedním z nezbytných podkladů pro posouzení zdravotního stavu a stupně závislosti žadatele o příspěvek na péči výsledek sociálního šetření. Tato sociální šetření provádějí sociální pracovníci úřadu práce, kteří by měli mít za tím účelem příslušnou kvalifikaci a praxi a jejichž účelem je zjištění schopnosti samostatného života posuzované osoby v přirozeném sociálním prostředí. Přirozeným sociálním prostředím se pak rozumí rodina a sociální vazby k osobám blízkým, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoby pracují, vzdělávají se a realizují běžné sociální aktivity [§ 3 písm. d) zákona o sociálních službách]. Se všemi skutečnostmi uváděnými v záznamu o provedeném sociálním šetření se musí řádně vypořádat jak posudek posudkového lékaře příslušné okresní správy sociálního zabezpečení v řízení před správním orgánem I. stupně, tak i posudková komise MPSV ČR v rámci odvolacího řízení. Pakliže tyto posudkové orgány nesouhlasí se skutečnostmi uváděnými v záznamu o provedeném sociálním šetření, je jejich povinností tento nesouhlas řádně odůvodnit a podložit jinými důkazy – výsledkem vlastního šetření, lékařskými nálezy či zdůvodněním, proč u posuzované osoby nejde o úplnou ztrátu funkčních schopností, co do zvládání základních životních potřeb.
26. Správní orgány mají při posuzování žádosti o příspěvek na péči jasně stanovená pravidla a meze, ve kterých se při svém rozhodování musejí pohybovat. V rámci posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány vycházejí z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, jakou ze základních životních potřeb osoba zvládá či nikoli; správním orgánům ani soudům nepřísluší činit medicínské závěry. U posudků je pak nutné, aby vyhověly kritériím stanovených v judikatuře Nejvyššího správního soudu na jejich úplnost a přesvědčivost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 80/2016-22, č. j. 5 Ads 254/2017-27 a mnohé další).

27. Nejvyšší správní soud rovněž setrvale judikuje, že posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je potom odborný posudek, který je pro správní orgán stěžejním důkazem, a na který je správní orgán při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost každého takového posudku. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k pořízím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, příp. z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, totiž správní orgán nemůže nahradit vlastní úvahou, pro niž nemá potřebou odbornou erudici (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 299/2014-25). Nenaplnění uvedených požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
28. Na tomto místě musí soud konstatovat, že z obsahu správního spisu vyplynulo, že základní životní potřeby v podobě komunikace, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost byly shledány nezvládnutými v rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 2. 2018, přičemž v záznamu z kontroly využívání příspěvků na péči ze dne 15. 3. 2022 (tj. 1 rok před vydáním předmětného posudku PK MPSV) je uvedeno, že nezvládání čtyř základních životních potřeb se shoduje s aktuálním stavem žalobkyně. Z posudku PK MPSV, ze kterého vycházel žalovaný při vydání žalobou napadeného rozhodnutí, ovšem nikterak nevyplývá, k jaké podstatné změně ve zdravotním stavu žalobkyně v mezidobí došlo, že v současnosti již tyto základní životní potřeby vyjma osobní aktivity zvládá. K této skutečnosti se komise naprosto nijak ve svém posudku nevyjádřila, pouze konstatovala, že při předchozím posouzení byl zohledněn věk posuzované. V tomto směru považuje soud posudek posudkové komise v daném řízení za nedostatečně odůvodněný. Krajský soud podotýká, že tvrzení žalovaného, že PK MPSV i žalovaný vycházeli též ze závěrů rozsudku okresního soudu, jímž bylo zastaveno řízení o omezení svéprávnosti, nemá oporu ani v předmětném posudku, ani v samotném napadeném rozhodnutí.
29. Za přesvědčivý a vyčerpávající tento posudek nelze považovat ani ve vztahu k vypořádání všech odvolacích námitek. Žalobkyně v odvolání uvedla seznam dlouhodobých problémů, se kterými potřebuje pomoci od druhé osoby, a to ve vztahu ke všem základním životním potřebám. S těmito námitkami se PK MPSV vypořádala pouhým konstatováním, že žalobkyně netrpí těžkým postižením hybnosti horních končetin ve smyslu jejich ochrnutí a ani těžkým omezením hybnosti nosných kloubů, závažným postižením zraku stupně praktické nevidomosti a ani sluchu stupně praktické nedoslýchavosti nemá, a bez dalšího se rozhodla hodnocením zbývajících základních životních potřeb dle odvolání nezabývat. V odvolání přitom žalobkyně poukazovala na to, že ve vztahu k dříve označovaným nezvládaným základním životním potřebám

„komunikace“, „péče o zdraví“ a „péče o domácnost“, stále není schopna iniciovat konverzaci, potřebuje doprovod další osoby při návštěvě úřadu, nezvládne lékaře oslovit a ani jej nezvládne zavolat v případě potřeby, léky užívá nepravidelně (což je přímo v rozporu se zjištěním sociálního šetření), též nezvládá vykonávat běžné domácí práce, po domě se povaluje její čisté i špinavé oblečení, nezvládá udržovat pořádek. Vypořádání odvolacích námitek žalobkyně je tedy dle soudu nedostatečné, neboť zcela nevyvrací vznesené odvolací námitky ohledně schopnosti, resp. neschopnosti žalobkyně zvládat tyto základní životní potřeby.

30. Žalovaný ani jeho posudková komise se ke shora nastíněným námitkám souvisejícím se schopností žalobkyně zvládat zejména „sporné“ základní životní potřeby konkrétně nevyjadřují, stejně tak nevymezují k nim učiněná skutková zjištění ani právní úvahy. Takový postup zjevně navíc není schopen dostát povinností správního orgánu vysvětlit, jak dospěl ke svým závěrům a proč námitky účastníka řízení jsou nesprávné či nepodstatné (§ 68 odst. 3 správního řádu), a zjevně neodpovídá standardu, jaký je v daných otázkách nezbytný i z pohledu judikatury Ústavního soudu (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2018, sp. zn. III. ÚS 4160/16, který nepochybně stejnou měrou dopadá i na problematiku posuzování zvládání základních životních potřeb).
31. Obecně lze říct, že vzhledem k nemoci, která byla žalobkyni diagnostikována (Aspergerův syndrom), je posouzení komplikovanější než v případě jakéhokoli zjevného a objektivně kdykoliv měřitelného fyzického postižení. Při Aspergerově syndromu, coby poruše autistického spektra, se nejedná o postižení pohybového aparátu, nýbrž o potíže v sociálním chování a komunikaci při snížené sociální inteligenci. I osoba s touto lékařskou diagnózou ale může mít problémy se zvládáním základních životních potřeb uvedených v § 9 zákona o sociálních službách, což může klást na posudkové lékaře větší nároky než v případě osob s postižením pohybového aparátu (jakkoli i zde může být v hraničních případech složité posoudit jejich schopnosti a samostatnost ve zvládání základních životních potřeb). Z uvedeného pak plyne, že odůvodnění nenaplnění podmínek pro dostatečné zvládání některých základních životních potřeb pouze fyzickou dostatečností posuzovaného nemůže obstát. V případě žalobkyně považuje soud za nezbytné provedení opakovaného sociálního šetření v místě přirozeného sociálního prostředí žalobkyně, a to s důrazem na znění § 2 a § 2a prováděcí vyhlášky.
32. Žalovaný tak v návaznosti na výše uvedené především pochybil v tom, že přijal závěry své posudkové komise, aniž by bylo dostatečným způsobem objasněno, z jakého důvodu žalobkyně „sporné“ základní životní potřeby (údajně) zvládá v tzv. přijatelném standardu. Uvedené slovní spojení posudková komise žalovaného sice v posudku užila, ale nevysvětlila svůj závěr z hlediska definičních znaků jednotlivých sporných ZZP, požadavků § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky a podkladů, z nichž podle ní v této souvislosti plyne neopodstatněnost námitek žalobce. Posudková komise nedostala ani ustanovení § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách a zejména § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky v tom smyslu, že vůbec nenastínila tzv. přijatelný standard, kterým se dle prováděcí vyhlášky rozumí zvládání základních životních potřeb v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby, vzhledem k osobě žalobkyně a chorobě, kterou trpí.
33. 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, ev. i posudku znalce), způsobuje ten i vadu řízení, tj. nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4Ads 50/2009-63, který se sice vztahuje nikoliv ke stávající platné právní úpravě, ale lze jej analogicky použít i v dané věci).

34. Krajský soud musí opakovat, že i posudek PK MPSV podaný ve věci žalobkyně, tedy podklad, ze kterého žalovaný vycházel, trpí výše uvedenými nedostatky. Jak zmíněný posudek PK MPSV, tak i rozhodnutí žalovaného v podstatě neobsahují úvahy ve vztahu k hodnocení zvládání těchto základních životních potřeb, tj. chybí úvahy týkající se naplnění či nenaplnění hledisek uvedených v příloze 1 citované prováděcí vyhlášky ve vztahu ke zvládání jednotlivých základních životních potřeb žalobkyně.
35. Uvedené nedostatky způsobily vadu žalovaného rozhodnutí zahrnující jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). V dané věci tedy dospěl krajský soud k závěru, že toto rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí a zároveň skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadaného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.). Proto krajský soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), který je vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

36. Za těchto okolností nezbylo krajskému soudu, než žalobou napadené rozhodnutí žalovaného dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
37. V dalším řízení tak bude povinností žalovaného odstranit vadu řízení spočívající v neúplnosti a nepřesvědčivosti posudku posudkové komise, tak aby byly řádně zhodnoceny námitky žalobkyně a žalovaný vycházel z řádně zjištěného skutkového stavu věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, www.nssoud.cz). Je na zvážení, zda by v daném případě s ohledem na diagnózu žalobkyně nebylo vhodné zajištění nového sociálního šetření s důkazem (ne)zvládání základních životních potřeb „komunikace“, „péče o zdraví“ a „péče o domácnost“, a osobní účast žalobkyně při jednání posudkové komise.
38. Výrok o náhradě nákladů řízení soud odůvodňuje zněním § 60 odst. 1 s. ř. s., když ve věci úspěšné žalobkyni žádné náklady řízení dle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu.

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 31. července 2023

JUDr. Martina Kúchlerová, Ph.D. v. r.
samosoudkyně