



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: A. K.
zastoupena opatrovníci P. K.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 1. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2022/151362-923, č. j. MPSV-2023/3284-923, o příspěvku na péči,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky ze dne 4. 1. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2022/151362-923, č. j. MPSV-2023/3284-923, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byla zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Ostravě ze dne 2. 8. 2022, č. j. 28917/2022/NJI (dále též jen „správní orgán prvního stupně“ a „prvostupňové rozhodnutí“), na jehož základě žalobkyni nebyl přiznán příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o sociálních službách“).

II. Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

2. Žalobkyně požádala o příspěvek na péči v měsíci listopadu 2021.
3. Součástí správního spisu je rozsudek Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 12. 9. 2018, č. j. 91 Nc 1083/2017-47, kterým byla žalobkyně omezena ve svéprávnosti na dobu nejdéle 5 let tak, že není schopna právních jednání v žádných záležitostech, s výjimkou právních jednání v běžných záležitostech každodenního života, a byl jí jmenován opatrovník. Okresní soud vycházel ze znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, podle něhož se u žalobkyně diagnosticky jedná o mentální defekt v pásmu středně těžké mentální retardace, při kontinuálně probíhajícím psychotickém onemocnění. Žalobkyně není schopna se samostatně rozhodovat ani v základních oblastech každodenního života, potřebuje 24hodinový dohled druhé osoby a dopomoc při běžných záležitostech, jako je oblékání, stravování apod.
4. Dne 9. 12. 2021 bylo provedeno sociální šetření, o němž byl sepsán záznam, z něhož se podává, že žalobkyně není nijak omezena v pohybu; matka žalobkyně (opatrovnice) sdělila, že žalobkyně trpí psychickým onemocněním, nejeví o nic zájem, není schopna zajistit si ani své základní potřeby např. bez dohledu by nepila, nejedla, neumyla se a nepřevlékla by se. Při příchodu sociální pracovnice ležela žalobkyně na matraci pod peřinou v zimní bundě. Žalobkyně na otázky sociální pracovnice v podstatě neodpovídala, toliko krčila rameny. Dle zjištění sociální pracovnice nebylo možné z chování žalobkyně usoudit, zda je realita taková, jak ji popisuje matka žalobkyně či nikoliv. Na požádání se žalobkyně podepsala příjmením na záznamu ze sociálního šetření.
5. Dne 8. 6. 2022 byl vypracován posudek lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) Nový Jičín, podle něhož je žalobkyně osobou starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách nepovažuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při zvládání dvou základních životních potřeb, a to: „osobní aktivity“ a „péče o domácnost“.
6. V návaznosti na nesouhlas žalobkyně s posudkovými závěry a doložení dalších lékařských zpráv byl její zdravotní stav opětovně posouzen dne 22. 6. 2022 lékařkou OSSZ Nový Jičín se závěrem, že doložené nálezy nepřinesly nově posudkově významné skutečnosti; posuzující lékařka setrvala na svém posudkovém závěru z 8. 6. 2022.
7. Na podkladě výše citovaného posudku vydal správní orgán prvního stupně dne 2. 8. 2022 rozhodnutí, jímž žalobkyni nepřiznal příspěvek na péči.

8. Prvostupňové rozhodnutí opatrovnice žalobkyně napadla odvoláním, v němž namítla, že žalobkyně vykazuje těžkou mentální retardaci, z důvodu agresivity byla několikrát hospitalizována. Výkon jejích denních aktivit je výrazně narušen. Neobejde se bez cizí pomoci. Žalobkyně (nad rámec základních životních potřeb uznaných jako nezvládaných) nezvládá tyto: „orientace“, „komunikace“, „oblékání a obouvání“, „tělesná hygiena“, „výkon fyziologické potřeby“ a „péče o zdraví“.
9. Žalovaný zadal posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky (dále též jen „PK MPSV“), pracoviště Ostrava, zpracování posudku, jež ve svém zhodnocení ze dne 11. 11. 2022 shodně jako lékařka OSSZ neuznala u žalobkyně jako samostatně nezvládanou oblast „osobních aktivit“ a „péče o domácnost“. Posudková komise došla k závěru, že žalobkyně trpí lehkou mentální retardací s poruchami chování, psychotickými epizodami v anamnéze a abusem marihuany v anamnéze. Podle posudkové komise lze dle dostupné zdravotní dokumentace dovodit, že posuzovaná má zachované tělesné, duševní, mentální i smyslové schopnosti, které jí umožňují zvládat zbývajících osm základních životních potřeb.
10. Žalovaný shledal posudek posudkové komise ze dne 11. 11. 2022 neúplným, necelistvým a nepřesvědčivým z důvodu nedostatečného odůvodnění otázky, zda se u žalobkyně jedná o lehkou mentální retardaci či o mentální defekt v pásmu středně těžké mentální retardace. Žalovaný také spatřoval rozpory mezi závěry posudkové komise a závěry uvedenými v rozsudku Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 12. 9. 2018, ve zdravotní dokumentaci žalobkyně a v sociálním šetření. Žalovaný vyzval PK MPSV Ostrava k doplnění posudku, přičemž závěrem své žádosti zdůraznil, že je u jednotlivých základních životních potřeb nutné posudkově zhodnotit jejich dílčí aktivity.
11. PK MPSV Ostrava zpracovala dne 1. 12. 2022 doplňující posudek ke svému posudku ze dne 11. 11. 2022. Žalobkyně nebyla jednání posudkové komise osobně přítomna. Posudková komise setrvala na závěrech z listopadu 2022, pročež u žalobkyně shledala nezvládnutými toliko dvě základní životní potřeby („osobní aktivity“ a „péče o domácnost“). K odvolacím námitkám a obsahu žádosti žalovaného k doplnění posudková komise uvedla, že rozporuje tvrzení znaleckého posudku, ze kterého vycházel Okresní soud v Novém Jičíně, přičemž odkázala na SPP (status praesens psychicus) – objektivní psychiatrický nález za hospitalizace v září 2022. Uzavřela, že s ohledem na hospitalizaci žalobkyně v září 2022 nejsou pravdivá sdělení v lékařských zprávách citovaných v posudku ze dne 11. 11. 2022 (např. že žalobkyně je orientována jen osobou, místem a časem ne, je dezorientovaná, komunikace, řeč, čtení a psaní jsou narušené, projevy v pásmu středně těžké mentální retardace). Pobyt v Psychiatrické nemocnici Opava v září 2022 prokazuje, že se u žalobkyně jedná o lehkou mentální retardaci, nikoliv o formu retardace středně těžké. Sociální šetření měla posudková komise za neobjektivní, neboť matka žalobkyně za posuzovanou hovořila. K jednotlivým základním životním potřebám a zhodnocení jejich dílčích aktivit, se posudková komise téměř nevyjadřuje (vyjma otázky hygienické). Posudková komise závěrem doplňujícího posudku citovala propouštěcí zprávu z hospitalizace žalobkyně v Psychiatrické nemocnici Opava ve dnech 8. 9. 2022 – 13. 9. 2022, dle které je žalobkyně mj. orientována správně, řeč srozumitelná, projev LMR (lehká mentální retardace - *poznámka soudu*)/SMR (střední mentální retardace - *poznámka soudu*), v anamnéze dříve zvažována psychotická porucha –

nepotvrzeno, mentálně subnormní projev spíše v pásmu LMR, po celou dobu pobytu klidná, psychotické prožitky nezjištěny.

12. Žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím dne 4. 1. 2023, v němž zrekapituloval dosavadní průběh řízení a závěry PK MPSV Ostrava, které již považoval za úplné a přesvědčivé.

III. Obsah žaloby

13. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 2. 3. 2023 žalobkyně má napadené rozhodnutí za nezákonné a nesprávné; domáhá se jeho zrušení.
14. Žalobkyně podtrhuje, že potřebuje neustálý dohled a pomoc téměř se všemi běžnými každodenními činnostmi. Domnívá se, že došlo k pochybení již při samotném sociálním šetření, když sociální pracovnice považuje za zvládnuté základní životní potřeby orientace, oblékání a obouvání a péči o zdraví.
15. Žalobkyně je přesvědčena, že nezvládá tyto základní životní potřeby: „orientace“, „komunikace“, „oblékání a obouvání“, „tělesná hygiena“, „výkon fyziologické potřeby“, „péče o zdraví“, „osobní aktivity“ a „péči o domácnost“.
16. Posudkoví lékaři nevyhodnotili správně zdravotní stav žalobkyně, pokud usoudili na lehkou mentální retardaci, zatímco dle posudku psychologa (*myslen pravděpodobně posudek z odvětví psychiatrie, jak byl zpracován v řízení o omezení svéprávnosti žalobkyně – poznámka soudu*) odpovídá zdravotní stav žalobkyně středně těžké až těžké mentální retardaci.

IV. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný po podrobné rekapitulaci dosavadního řízení sdělil, že nemá pochybnosti o odborném posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Dle žalovaného jsou v souzené věci posudky adekvátním podkladem pro rozhodnutí.
18. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

V. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud shledal žalobu přípustnou, podanou oprávněnou osobou [§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a včasnou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). V přezkumném řízení soudním je soud povinen zkoumat, zda vydané rozhodnutí je zákonné a bezvadné. Při přezkumu přitom respektuje vymezené žalobní body (§ 75 odst. 2 věta první zákona s. ř. s.).
20. Žaloba je důvodná.

V.1. Úvodní úvahy

21. Krajský soud nejprve stručně shrnuje relevantní právní úpravu a judikaturu dopadající na souzenou věc.

22. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby (§ 7 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o sociálních službách“). Nárok na tento příspěvek má oprávněná osoba, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče uvedený v § 83 nebo poskytovatel sociálních služeb, který je zapsán v registru poskytovatelů sociálních služeb podle § 85 odst. 1 nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace (§ 7 odst. 2 zákona o sociálních službách).
23. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba starší 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 nebo čtyři základní životní potřeby, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.
24. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „prováděcí vyhláška“). Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
25. Ve věci je nutno dále připomenout, že z dikce § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyplývá, že při posuzování stupně závislosti se vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb (...), z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Posuzování stupně závislosti provádějí okresní správy sociálního zabezpečení [§ 8 odst. 1 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů], v odvolacím řízení potom žalovaný, který za tímto účelem zřizuje posudkové komise jako své specializované orgány (§ 28 odst. 8 zákona o sociálních službách ve spojení s § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).
26. Je dále nutno si uvědomit, že posudkové řízení před posudkovou komisí je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona č. 582/1991 Sb.) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním

obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je potom odborný posudek, který je pro správní orgán stěžejním důkazem, a na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost každého takového posudku. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, totiž správní orgán nemůže nahradit vlastní úvahou, pro niž nemá potřebnou odbornou erudici (srov. například rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25).

27. Dále je třeba zdůraznit, že posudek zpracovaný posudkovým lékařem (či PK MPSV) hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásady volného hodnocení důkazů, v zásadě se však omezuje na hodnocení úplnosti a přesvědčivosti posudku (v tomto směru srov. konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, rozsudky ze dne 3. 4. 2013 č. j. 6 Ads 158/2012-24 či ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Ads 23/2018-37, a mnohé jiné), případně, namítal-li to žalobce, zda byla příslušná posudková komise řádně obsazena. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, pak bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí.
28. Z hlediska souzené věci zbývá dodat, že ve věci příspěvku na péči je rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí ze strany krajského soudu limitován, neboť pro posouzení zdravotního stavu žalobkyně jako žadatelky o příspěvek je třeba odborných medicínských znalostí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27). Podle citovaných rozhodnutí soudy nemají potřebné znalosti pro hodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jeho vlivu na schopnost zvládat základní životní potřeby. Rozhodnutí v dané věci je tak závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise. Správní orgán, a následně i soud, je pouze oprávněn a zároveň též povinen vyhodnotit, zda lékařský posudek o zdravotním stavu, ze kterého při posouzení nároku na příspěvek na péči vychází, splňuje požadavky na úplnost, správnost a přesvědčivost.

V. 2. Rozpor mezi podklady rozhodnutí a posudkovými závěry a jejich přezkoumatelnost a přesvědčivost

29. Žalovaný napadené rozhodnutí opírá zejména, ne-li výhradně, o závěry posouzení zdravotního stavu žalobkyně na podkladě posudku PK MPSV Ostrava ze dne 11. 11. 2022 a jeho doplnění ze dne 1. 12. 2022, které přejímá.

30. Žalobkyně závěry posudků zpochybňuje, přičemž poukazuje na znalecký posudek z odvětví psychiatrie a na přiložené lékařské zprávy. Posudkoví lékaři nevyhodnotili správně zdravotní stav žalobkyně.
31. Krajský soud musí přisvědčit námitce žalobkyně stran rozpornosti, resp. neúplnosti a nepřesvědčivosti závěrů posudkových lékařů, které byly bez další korekce převzaty žalovaným. Krajský soud poukazuje (bez ambice jejich úplnosti) na následující, doposud dostatečně neosvětlené rozpory napadeného rozhodnutí, resp. posudků, s podkladovými materiály:

- byť rozsudek Okresního soudu v Novém Jičíně ze dne 12. 9. 2018 vycházel ze znaleckého posudku psychiatricky MUDr. Č., která uvedla mj., že u žalobkyně se diagnosticky jedná o mentální defekt v pásmu středně těžké mentální retardace, při kontinuálně probíhajícím psychotickém onemocnění. Žalobkyně není schopna samostatně rozhodovat ani v základních oblastech každodenního života, potřebuje 24hodinový dohled druhé osoby a dopomoc při běžných záležitostech, jako je oblékání, stravování apod.; rozumové schopnosti se pohybují na úrovni dítěte ve věku cca 7 let;
- byť z lékařských zpráv (namátkou MUDr. D., psychosomatická ordinace, ze dne 20. 9. 2022, MUDr. Š., praktický lékař, ze dne 2. 3. 2022), z výpisu ze zdravotní dokumentace ze dne 2. 6. 2022 a tvrzení žalobkyně vyplývá, že žalobkyni je diagnostikována středně těžká mentální retardace,

tak dle posudkové komise se má u žalobkyně jednat o lehkou mentální retardaci s poruchami chování. Svůj závěr PK MPSV Ostrava ve svém doplňujícím posudku opírá toliko o propouštěcí zprávu z hospitalizace žalobkyně v Psychiatrické nemocnici v Opavě ze září 2022.

Ani z této zprávy ovšem dle krajského soudu neplyne jednoznačný závěr o tom, že by žalobkyně „trpěla“ pouze lehkou mentální retardací – zpráva uvádí „*projev LMR/SMR*“ nebo „*mentálně subnormní projev spíše v pásmu LMR*“.

32. Žalobkyně konzistentně a jednoznačně po celou dobu správního řízení nesouhlasí se závěry posudkových lékařů, přičemž tvrdí, že není schopna bez dohledu zvládat základní životní potřeby. Vyzdvihuje poměrně konkrétně rozpory mezi zprávami lékařských odborníků a závěry posudkových lékařů, a to zejména k posouzení zvládání základních životních potřeb a její hlavní zdravotní diagnózy.
33. Krajský soud samozřejmě nepochybňuje fakt, že závěr o tom, zda je určitá osoba závislá na pomoci jiné osoby z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, mohou učinit toliko posudkoví lékaři (srovnej obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 4 Ads 50/2012 – 22, podle něhož soudní znalec, který není znalcem z oboru posudkového lékařství, nedisponuje odbornou kompetencí k posouzení poklesu pracovní schopnosti a k zaujetí posudkových závěrů o invaliditě), je ovšem též jejich povinností, aby své závěry náležitě odůvodnili a vyjádřili se k možným rozporům či odchylkám svého posouzení oproti podkladovým materiálům. Pouze tak jejich posudek vyhoví kritériím spolehlivosti a dostatečnosti vyhodnocení funkčního dopadu nepříznivého zdravotního stavu žadatele na schopnost zvládat základní životní potřeby pro nárok na příspěvek na péči. V souzené věci ovšem tomuto požadavku posudky PK MPSV nevyhověly.

34. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, pak vyplývá, že „v řízení o nároku na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách je povinností a v pravomoci odvolacího správního orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, pokud posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila.“
35. Krajský soud se ve věci neztotožňuje se žalovaným, že závěr posudkových komisí nakonec považoval za spolehlivý a dostatečný pro vyhodnocení funkčního dopadu nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně na schopnost zvládat základní životní potřeby pro nárok na příspěvek na péči, a to ve světle žalobkyní vznášených námitek.
36. V souzené věci neobstojí, že napadené rozhodnutí, jakkoliv je v jeho odůvodnění na začátku podrobně popsán vývoj správního řízení, následně „opisuje“ závěry posudkových komisí a cituje relevantní právní předpisy a závěrem jen obecně uvádí, co u konkrétních základních životních potřeb může vést k jejich nezvládnutí. Není z něj nikterak zřejmé, jakými vlastními úvahami se žalovaný řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty žalobkyně či s tím, že u některých základních životních potřeb může k jejich nezvládnutí vést středně těžká mentální retardace nebo těžké psychické postižení, přičemž to, že žalobkyně trpí středně těžkou mentální retardací, vyplývá z lékařských zpráv. Takové rozhodnutí je proto třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53).
37. S ohledem na § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., krajský soud nemá možnost v posuzované právní věci vyžádat od posudkové komise doplňující posudek, jehož úkolem by bylo dodatečně podrobně a konkrétně odůvodnit zvládnutí/nezvládnutí základních životních potřeb žalobkyní. Správní orgán, a následně i soud, je pouze oprávněn a zároveň též povinen vyhodnotit, zda lékařský posudek o zdravotním stavu, ze kterého při posouzení nároku na příspěvek na péči vychází, splňuje požadavky na úplnost, správnost a přesvědčivost.
38. V souzené věci by též bylo na místě, aby posudková komise přistoupila k osobnímu vyšetření žalobkyně (žalobkyně ani jednou nebyla u jednání posudkové komise přítomna) a definitivně tvrzené rozpory či nedostatky odstranila výstupy z provedeného vyšetření.

Z právních předpisů sice nevyplývá ve všech případech povinnost posudkové komise umožnit na svém jednání účast posuzovaného. Krajský soud ovšem připomíná, že ačkoliv i podle judikatury Nejvyššího správního soudu není osobní vyšetření posuzované osoby posudkovou komisí zákonnou podmínkou, mělo by být pravidlem v případech, kdy existují určité nedostatky v posouzení zdravotního stavu a posouzení schopností ovlivňujících zvládání základních životních potřeb. Osobní vyšetření posuzované osoby by tak bylo způsobilé pochybnosti vyvrátit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014-25). Zdejší soud také s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ads 337/2016-33, podotýká, že osobní vyšetření má zvláštní význam, zejména existují-li rozpory mezi posudkovým hodnocením a podkladovými materiály, což je situace v nyní projednávané věci. Žalovaný proto pochybil, pokud v souzené věci převzal závěry posudkových lékařů bez dalšího předchozího vyšetření žalobkyně.

39. Krajský soud též zdůrazňuje, že závěr PK MPSV Ostrava o zachovaných schopnostech žalobkyně, jak byl převzat žalovaným, se v kontextu žalobkyní předkládaných informací zejména diagnózy středně těžké mentální retardace, stavu jejího duševního zdraví či např. neorientace časem a místem, nejví jako dostatečně odůvodněný. Zde opětovně musí krajský odkázat na již výše zmiňovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32), podle něhož je povinností posudkových orgánů náležitě odůvodnit odklon od závěrů podkladových materiálů, což v souzeném případě nebylo učiněno.

V.3. Nedostatečné odůvodnění posudkových závěrů, dílčích aktivit u základních životních potřeb

40. Již výše bylo zmíněno, že podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 k prováděcí vyhlášce č. 505/2006 Sb., podle níž platí, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
41. Žalovaný požádal PK MPSV Ostrava přípisem ze dne 15. 11. 2022 o doplnění jejich posudku ze dne 11. 11. 2022 pro neúplnost a nepřesvědčivost s tím, nechť se u jednotlivých základních životních potřeb vyjádří k jejich dílčím aktivitám. Krajský soud ovšem konstatuje, že ani doplňující posudek PK MPSV Ostrava ze dne 1. 12. 2022, jehož odůvodnění je předestřeno v bodě 11 tohoto rozsudku, nevyhovuje požadavkům přesvědčivosti a úplnosti kladeným na tento typ důkazního prostředku (blíže body uvedené v části V.I. tohoto rozsudku).
42. Doplnující posudek totiž ve vztahu ke sporným životním potřebám zela rezignoval na vypořádání všech jednotlivých dílčích kritérií předpokládaných přílohou č. 1 prováděcí vyhlášky předpokládaných pro to, aby mohl být učiněn závěr o zvládání té které základní životní potřeby.
43. Jediné, co konstatovala posudková komise k dílčím aktivitám u jednotlivých životních, je v doplňujícím posudku zaznívající: „posuzovaná je schopna po tělesné, duševní, mentální i

smyslové stránce používat hygienické pomůcky – měnit si vložky“ (sic!). K dalším namítaným neovládaným životním potřebám a jejich dílčím aktivitám posudková komise, až nepochopitelně, neuvedla ničeho.

44. Jen namátkou například ke schopnosti „orientace“ krajský soud uvádí, že písmeno b) přílohy 1 prováděcí vyhlášky specifikuje konkrétní aktivity, které musí osoba zvládat pro to, aby byla daná životní potřeba uznaná jako zvládnutá, takto: 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
45. Krajský soud k této základní životní potřebě dodává, že např. z výpisu ze zdravotní dokumentace ze dne 2. 6. 2022, který je založen ve správním spise správního orgánu prvního stupně, se podává, že žalobkyně není orientována časem ani místem, ve zprávě psychosomatické ordinace, kterou citovala ve svém posudku ze dne 11. 11. 2022 posudková komise, se uvádí, není orientována místem ani časem. Žalovaný, resp. PK MPSV, tedy tuto dílčí aktivitu nikterak nevypořádali, resp. zcela informace ze zdravotní dokumentaci žalobkyně opomněli.
46. Obdobné úvahy, přezkoumatelné a podložené závěry pak absentují u všech sporných základních životních potřeb.
47. Krajský soud trvá na tom, aby si žalovaný ve věci opatřil takový posudek, který jednak vypořádá sporné základní životní potřeby i tak, že se vyjádří ke všem aktivitám vymezujícím jednotlivé základní potřeby (viz příloha čl. 1 k prováděcí vyhlášce č. 505/2006 Sb.). Žalovaný též bude náležitě reagovat na jednotlivé námítky žalobkyně obsažené v odvolání, přičemž v případě potřeby doplní i skutková zjištění ve vztahu k jednotlivým v odvolání namítaným schopnostem. Žalovaný též vypořádá všechna tvrzení žalobkyně a jí doložené podklady. V souzené věci například žalovaný nezaujal žádný postoj k odkazu žalobkyně na závěry rozsudku Okresního soudu v Novém Jičíně, který vycházel ze znaleckého posudku z oboru psychiatrie, jehož závěry posudková komise neguje. Ve správním spise tento znalecký posudek ani není založen.

V.4. Sociální šetření

48. Krajský soud nemůže souhlasit s tvrzením žalobkyně, že by sociální pracovnice považovala základní životní potřeby orientace, oblékání a obouvání a péči o zdraví žalobkyni za zvládané. Ze záznamu ze sociálního šetření ze dne 9. 12. 2021 se totiž podává, že v podstatě veškeré informace ohledně žalobkyně sdělila její matka, a proto nebylo možné posoudit, zda je realita skutečně taková, jak ji udává matka žalobkyně.
49. Posudkové komise v posudku ze dne 11. 11. 2022 (na jeho str. 3-4) cituje vždy u jednotlivých základních životních potřeb části záznamu ze sociálního šetření a poté dospívá k závěru, že daná základní životní potřeba je žalobkyní zvládána, což již žalovaný považoval za nedostatečné a nepřesvědčivé.

50. Bude proto na žalovaném, aby zvážil, zda není vhodné s ohledem na plynutí času a na výstup ze sociálního šetření ze dne 9. 12. 2021 před zadáním zpracování nového posudku posudkové komisi realizovat opětovné sociální šetření a to způsobem, aby objektivně popsalo každodenní realitu žalobkyně.

V.5. Shrnutí

51. Bude na žalovaném, aby po doplnění lékařského posouzení žalobkyně za její osobní přítomnosti, detailně, bod po bodu, a přezkoumatelně vyhodnotil, ve světle dalších důkazů a v souladu s § 2a prováděcí vyhlášky, zvládnutí sporných životních potřeb žalobkyní skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. 5 Ads 52/2020 j. 4 Ads 68/2014-37).
52. Vzhledem ke znění tohoto ustanovení a požadavku úplnosti a přesvědčivosti kladenému na posudek závislosti osoby judikaturou je proto bezpodmínečně nutné, aby se žalovaný, resp. posudková komise, vyjádřila ke schopnosti žalobkyně zvládat veškeré (tedy každou jednotlivou!) aktivity vyjmenované u předmětných životních potřeb v příloze č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., a to zejména ve vztahu ke konkrétním námitkám žalobkyně. Nezvládnutí, byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže z podkladů lékařského posudku vyplýne, že žalobkyně některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sama a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise i přesto dospěje k závěru, že tato životní potřeba je žalobkyní zvládána, bude muset tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).
53. Vyplynou-li rozporné závěry i z jednotlivých podkladů (znalecký posudek z oboru psychiatrie, resp. rozsudek opatrovnického soudu o omezení ve svéprávnosti), posudková komise bude muset i tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37).

VI. Závěr a náklady řízení

54. Pakliže v souzené věci posudek PK MPSV Ostrava ze dne 11. 11 2022, ve znění doplňujícího posudku téže komise ze dne 1. 12. 2022, vykazoval vady mající z části základ v nedostatečném zjištění skutkového stavu a z části v nedostatečném odůvodnění závěrů, tedy vady přezkoumatelnosti, přenesly se tyto vady i do rozhodnutí žalovaného.
55. Žalovaný zatížil své rozhodnutí vadami předpokládanými § 76 odst. 1 písm. a) i b) s. ř. s. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto žalovaným odstraní vady posudku ve shora uvedeném směru podle § 78 odst. 5 s. ř. s.
56. Žádnému z účastníků nepřiznal soud právo na náhradu nákladů řízení, neboť v řízení úspěšné žalobkyni žádné prokazatelné náklady nevznikly (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

Poučení:

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

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

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

Ostrava 14. září 2023

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně