



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Janem Peroutkou ve věci

žalobce:

V. B.

bytem X

zastoupený zákonným zástupcem JUDr. P. B., Ph.D.

bytem X

proti

žalovanému:

Ministerstvo práce a sociálních věcí

se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/116153-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/116153-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 7. 2. 2023, č. j. 5685/2023/BNL (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) Úřad práce ČR, Krajská pobočka v Příbrami (dále jen „úřad práce“) přiznal žalobci od července

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

roku 2022 příspěvek na péči ve výši 6 600 Kč měsíčně. Úřad práce vyšel v prvostupňovém rozhodnutí z posudku Okresní správy sociálního zabezpečení X (dále jen „OSSZ“), podle něhož žalobce potřebuje pomoc při zvládání čtyř základních životních potřeb podle § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“). Úřad práce proto shledal, že žalobce je podle § 8 odst. 1 písm. b) závislý na pomoci jiné osoby ve II. stupni (středně těžká závislost) a podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek na péči ve výši 6 600 Kč za kalendářní měsíc.

2. Rozhodnutím ze dne 5. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/116153-319 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl žalobcovu odvolání a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise MPSV“), která se ztotožnila s posudkem OSSZ v počtu i skladbě nezvládaných základních životních potřeb. Žalovaný proto stejně jako úřad práce shledal, že je žalobce závislý na pomoci jiné osoby ve II. stupni (středně těžká závislost) a má nárok na příspěvek na péči ve výši 6 600 Kč za kalendářní měsíc.

II. Obsah žaloby a ostatních podání účastníků

3. Žalobce v žalobě namítá, že žalovaný vůbec nezkoumal skutkový stav ve vztahu ke zvládání základní životní potřeby *oblékání a obouvání*. Posudková komise neuznala oblast *oblékání a obouvání* za žalobcem nezvládanou s odůvodněním, že vzhledem k jeho věku nelze péči v této oblasti považovat za mimořádnou. Rovněž posudkový lékař OSSZ ve svém posudku uvedl, že mimořádnou péči v oblasti *oblékání a obouvání* nelze v žalobcově věku hodnotit.
4. Žalobce si je vědom toho, že existuje metodika Lékařské posudkové služby MPSV ve věci posuzování základních životních potřeb ve znění platném od 1. 9. 2016, určená pro posudkové komise MPSV i posudkové služby OSSZ a České správy sociálního zabezpečení. Podle přílohy této metodiky nelze mimořádnou péči v oblastech *obouvání a oblékání a tělesná hygiena* u dítěte ve věku 1 až 2 roky hodnotit. S tím žalobce nesouhlasí. Metodika není obecně závaznou právní normou (normativním právním aktem), ale metodický pokyn, kterým je potřeba se řídit ve vztazích služební nadřízenosti a podřízenosti. Žalobce má za to, že obsah pokynu je ve vztahu k oblasti *oblékání a obouvání* ve zjevném rozporu s právními předpisy, a proto jej nelze použít. Podle § 2b vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „vyhláška“), má být mimořádná péče hodnocena vždy. Pokud by zákonodárce hodlal stanovit, že v určitém věku není potřeba mimořádnou péči či celkově základní životní potřebu hodnotit, stanovil by tak výslovně jako například v § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách ve vztahu k základní životní potřebě *péče o domácnost*.
5. Žalobce dále namítá, že v posuzované věci nebyl zjištěn skutkový stav ve vztahu k životní potřebě *tělesná hygiena*. Žalobce v odvolání podrobně popsal, proč je mu potřeba v oblasti *tělesná hygiena* věnovat mimořádnou péči. Posudková komise však neuvedla vůbec žádný věcný argument, proč se nejedná o mimořádnou péči (kromě obecného argumentu kompletního zajištění oblasti *tělesná hygiena* vzhledem k věku). I tak je nutné posoudit, zda žalobcem popisovaná péče není vzhledem k věku mimořádná.
6. Žalobce dále namítá, že v posuzované věci nebyl zjištěn skutkový stav ve vztahu k základní životní potřebě *výkon fyziologické potřeby*, jelikož se posudková komise MPSV nezabývala všemi okolnostmi, které žalobce ke zvládání této základní životní potřeby v odvolání uváděl.
7. Žalobce také namítá, že v posuzované věci nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav ani ve vztahu k základní životní potřebě *orientace*. Žalobce již v odvolání upozorňoval na § 2a vyhlášky,

podle něhož není-li osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopna zvládat alespoň jednu z aktivit vymezenou v příloze k vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat. V rámci základní životní potřeby *orientace* se hodnotí mj. schopnost mít přiměřené duševní kompetence či schopnost orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně na ně reagovat. Tato kritéria posudková komise MPSV vůbec nebrala v potaz a nijak konkrétně se nezabývala přiměřeností žalobcových duševních kompetencí. Žalobce přitom některé aktivity vymezené v příloze vyhlášky nezvládá v přijatelném standardu.

8. Konečně žalobce namítá, že v posuzované věci nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav ve vztahu k základní životní potřebě *osobní aktivity*. Žalobce upozorňuje na § 2a vyhlášky a má za to, že není schopen zvládat např. schopnost navazovat kontakty a vztahy s jinými lidmi, tj. jednu z aktivit vymezenou v příloze k vyhlášce.
9. Na základě uvedených okolností má žalobce za to, že posudek posudkové komise MPSV nelze považovat za úplný, neboť k žalobcovým námitkám uplatněným v odvolání se posudková komise MPSV vyjádřila obecně a nedostatečně (či je vůbec nehodnotila). Posudek posudkové komise MPSV je pro stanovení příspěvku na péči stěžejním podkladem, správní orgán si sám nemůže učinit závěr o tom, jakým stupněm závislosti posuzovaná osoba trpí. Proto je třeba klást zvýšený důraz na úplnost a přesvědčivost posudku. Pokud správní orgán vyjde z vadného posudku, trpí vadou i příslušné správní rozhodnutí, neboť není dostatečně zjištěn skutkový stav. Žalovaný v napadeném rozhodnutí bez jakéhokoli kritického zhodnocení převzal závěry z posudku posudkové komise MPSV, aniž by zkoumal jeho určitost, úplnost a přesvědčivost (tedy požadavky, které na posudek klade judikatura NSS).
10. Žalobce též namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný nereagoval na některé jako odvolací námitky. Žalobce tak uzavírá, že napadené rozhodnutí trpí vadami podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).
11. Žalovaný ve *vyjádření k žalobě* zrekapituloval průběh správního řízení. Podle žalovaného neshledala posudková komise MPSV v posudku OSSZ pochybení. Ztotožnila se se závěrem, že žalobce není schopen zvládat čtyři základní životní potřeby: *mobilita, komunikace, stravování a péče o zdraví*. Žalovaný má za to, že žalobcův zdravotní stav byl objektivně posouzen a posudková komise MPSV se vyjádřila ke všem namítaným základním životním potřebám. Žalovaný ve vyjádření k žalobě citoval odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný uzavřel, že považuje posudek posudkové komise MPSV ze dne 19. 4. 2023 za úplný, objektivní a přesvědčivý. Má za to, že se odvolací správní orgán vypořádal se všemi námitkami. Navrhuje proto zamítnutí žaloby jako nedůvodné.
12. Žalobce v *replce* uvedl, že žalovaný svým vyjádřením sám potvrdil, že v předchozím řízení nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Podle vyjádření řada skutečností nebyla posuzována. K replce žalobce doložil dvě lékařské zprávy z vyšetření speciálním neurologem a psychologem. V závěru nálezu dětského neurologa je uvedeno, že žalobce splňuje všechna kritéria pro přidělení příspěvku na péči vyššího stupně. Z přiložených lékařských zpráv podle žalobce vyplývá, že péče o něj ve všech oblastech rozhodně neodpovídá standardní, ani zvýšené péči.

III. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

13. Dne 7. 7. 2022 žalobce požádal úřad práce o příspěvek na péči. Dne 14. 7. 2022 úřad práce provedl v bydlíšti žalobce sociální šetření. Dne 20. 7. 2022 úřad práce požádal podle § 25 odst. 2 zákona o sociálních službách OSSZ o posouzení stupně závislosti žalobce na pomoci jiné

osoby. Podle posudku ze dne 26. 10. 2022 vycházela OSSZ při posuzování žalobcova zdravotního stavu ze zdravotní dokumentace žalobcova ošetřujícího lékaře a výsledků provedeného sociálního šetření. V žalobcově případě se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav u dítěte ve věku jeden a půl roku. Rozhodující příčinou je extrémní nezralost s velmi komplikovanou prenatální anamnézou (RDS, PDA, bakteriální sepe, šokový stav s multiorgánovým selháním, bakteriální meningitida, oboustranné IVH, krvácení do zadní jámy lební, posthemoragickým a pozánětlivým obstrukčním hydrocefalalem s nutností zavedení Ommaya rezervoáru, opakované reimplantace VP shuntu, BPD, ROP) s výrazným opožděním psychomotorického vývoje zejména v oblasti motoriky. Při posouzení psychomotorického vývoje dítěte ve věku 1 až 2 roky OSSZ vyhodnotila jako nezvládané základní životní potřeby *mobilita, komunikace, stravování a péče o zdraví*. Mimořádnou péči v oblastech *oblékání a obouvání* a *tělesná hygiena* v žalobcově věku nelze hodnotit. Péči v oblasti *výkon fyziologické potřeby* v žalobcově případě nelze hodnotit jako mimořádnou. Podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona o sociálních službách OSSZ posoudila, že je žalobce závislý na pomoci jiné fyzické osoby ve II. stupni (středně těžká závislost).

14. Proti posudku vznesl žalobce námitky. Domníval se, že rovněž není schopen zvládat základní životní potřeby *orientace, osobní aktivity, oblékání a obouvání, tělesná hygiena* a *výkon fyziologické potřeby*. V těchto oblastech je potřeba věnovat žalobci mimořádnou péči jiné fyzické osoby.
15. K námitkám OSSZ uvedla, že u dítěte ve věku 1 až 2 roky mimořádnou péči u základních životních potřeb *oblékání a obouvání, tělesná hygiena* a *výkon fyziologické potřeby* nelze hodnotit. Oblasti *orientace* a *osobní aktivity* OSSZ podle doložené dokumentace vyhodnotila jako úměrné psychomotorickému vývoji dítěte, a tedy jako zvládané.
16. Úřad v práci v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zopakoval vyjádření OSSZ k žalobcovým námitkám a rozhodl na základě závěrů posudku ze dne 26. 10. 2022.
17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. V něm namítal, že vyloučení některých základních životních potřeb a aktivit z hodnocení je v rozporu s právními předpisy. Prvostupňové rozhodnutí citovalo posudek OSSZ, podle nějž ve věku dítěte 1 až 2 roky mimořádnou péči při zvládání základních životních potřeb *oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby* nelze hodnotit. Podle žalobce z § 2b vyhlášky neplyne, že mimořádnou péči v oblastech *oblékání, tělesná hygiena* a *výkon fyziologické potřeby* nešlo bez dalšího hodnotit. Správní orgán musí zhodnotit, zda osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiného člověka při zvládání základní životní potřeby nebo některé aktivity. Ve zbytku odvolání žalobce popisoval činnosti, které jsou pro péči o něj vyžadovány. Tyto činnosti popsal již v námitkách vznesených proti posudku OSSZ. Žalobce měl i v odvolání za to, že při zajišťování základních životních potřeb *oblékání a obouvání, tělesná hygiena* a *výkon fyziologické potřeby* je péče o něj mimořádná. Ve vztahu k základním životním potřebám *orientace* a *osobní aktivity* měl žalobce za to, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav. Sociální šetření proběhlo u žalobce dne 14. 7. 2023, tedy více než půl roku před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Malé děti se během půl roku překotně vyvinou. To ovšem není žalobcův případ, který se v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nevyvíjí standardním způsobem. V době vydání prvostupňového rozhodnutí proto byl rozdíl mezi tím, co zvládá zdravé dítě v žalobcově věku, a tím, co zvládá žalobce, ještě patrnější než v době sociálního šetření. Prvostupňové rozhodnutí je proto ve vztahu k posouzení zvládání základních životních potřeb *orientace* a *osobní aktivity* založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. V odvolacím řízení také žalobce předložil nález

neurologa MUDr. P. K., Ph. D., ze dne 8. 3. 2023, v němž lékař poprvé konstatoval, že žalobce trpí dětskou mozkovou obrnou a těžkou psychomotorickou retardací.

18. Žalovaná si v průběhu odvolacího řízení vyžádala odborný posudek od posudkové komise MPSV. Ta ve svém posudku ze dne 19. 4. 2023 jako diagnostické shrnutí uvedla atypickou formu dětské mozkové obrny, prematuritu 25+2, komplikovaný průběh, stav po serratiové sepsi a meningoencefalitidě, posthemoragický hydrocefalus, destruktivní poškození mozečku, zavedení VP shuntu, opakované reimplantace, stav po infekci Covid-19 2/2022, gastroezofageální reflux, kostní nemoc z nezralosti, deficienci vitamínu D, anemii z nezralosti, umbilikální hernii. V posudku se posudková komise MPSV jednotlivě vyjádřila i k jednotlivým životním potřebám, jež podle odvolání žalobce neměl zvládat. Posudková komise MPSV vyhodnotila období posuzované OSSZ k datu vydání prvostupňového rozhodnutí stejným počtem čtyř nezvládaných základních životních potřeb ve stejné skladbě.
19. Dne 5. 6. 2023 žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje i všechny ostatní formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobě rozhodl soud bez jednání, neboť měl ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. za to, že účastníci s tímto postupem souhlasili.
21. 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.
22. Podle § 10 zákona o sociálních službách u osoby do 18 let věku se při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby podle § 9 odst. 1 a při hodnocení potřeby mimořádné péče porovnává rozsah, intenzita a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé osobě téhož věku. Při stanovení stupně závislosti u osoby do 18 let věku se nepřihlíží k potřebě péče, která vyplývá z věku osoby, a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje. Mimořádnou péčí se rozumí péče, která svým rozsahem, intenzitou nebo náročností podstatně přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku.
23. Podle 2a 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.

24. Podle § 2b vyhlášky pokud osoba do 18 let věku nemá z důvodu nízkého věku a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje ještě vyvinutou schopnost zvládat některou ze základních životních potřeb nebo některou aktivitu, které jsou vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce, není pro účely posuzování stupně závislosti považována za osobu, která je neschopna základní životní potřebu zvládat. To neplatí, pokud osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu při zvládání základní životní potřeby nebo některé aktivity, které jsou vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce, vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.
25. Osobám nízkého věku (do 18 let věku) je z důvodu jejich postupného biopsychosociálního vývoje vždy zajišťována určitá péče běžně. Na druhou stranu § 2b věty poslední vyhlášky připouští, že existuje péče, která může běžnou péči přesahovat. Tato mimořádná péče je poté předmětem zkoumání a hodnocení pro účely posouzení, zda je daná osoba schopna základní životní potřebu zvládat. Jde o odbornou lékařskou otázku, kterou správním orgánům ani soudu nepřísluší posuzovat.
26. I proto je v řízení o příspěvku na péči pro závěr o stupni závislosti žadatele o příspěvek na péči jiné fyzické osoby stěžejním důkazem odborný lékařský posudek. Povahou tohoto posudku, jakož i na něj kladenými požadavky se opakovaně zabýval NSS. Podle něj se sice jedná o tzv. povinný důkaz, avšak nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoli odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezbavuje je to povinnosti hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104).
27. Posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby není intuitivní, ale vyplývá z objektivizovaných kritérií – příslušných dílčích aktivit základních životních potřeb. Jestliže v řízení o příspěvku na péči vzniknou pochybnosti o tom, zda je posuzovaný schopen zvládat určité dílčí aktivity základní životní potřeby, nepostačí pro zachování úplnosti, správnosti a přesvědčivosti posudku tyto pochybnosti rozptýlit paušálním tvrzením, že příslušnou základní životní potřebu posuzovaný zvládá. Naopak je nutné se detailně zabývat spornými dílčími aktivitami a to doložit na zjištěném skutkovém stavu, zvládá-li je posuzovaný v přijatelném standardu (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27).
28. Pokud odborný posudek v řízení o příspěvku na péči nenaplní kritéria úplnosti a přesvědčivosti, jedná se o vadu řízení spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 63/2013-46, a rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28). Při pochybnostech o úplnosti a přesvědčivosti odborného posudku proto musí správní orgány takové nedostatky odstranit, a to buď pomocí revizního, nebo doplňujícího posudku.
29. Žalovaný neměl k posudku posudkové komise MPSV ze dne 27. 4. 2023 žádné výhrady a obsah posudku do napadeného rozhodnutí formálně převzal. V napadeném rozhodnutí výslovně uvedl, že posudek posudkové komise MPSV považuje za úplný, objektivní a přesvědčivý.

30. Žalobce v první řadě namítá, že posudková komise MPSV nedostatečně zhodnotila péči, kterou mu je třeba věnovat při zvládání základní životní potřeby *oblékání a obouvání*. Žalobce v této oblasti nemá schopnosti přiměřené jeho věku. Osoby žalobcově věku již v určité míře samostatně zvládají aktivity vymezené v příloze vyhlášky rozhodné pro posouzení schopnosti zvládat základní životní potřebu *oblékání a obouvání*. Žalobce nemá v této oblasti žádné schopnosti, naopak oblékání často vzdoruje a křičí. Žalobce má také sníženou schopnost termoregulace, proto je potřeba jej přes den kvůli případnému prochladnutí či přehřátí několikrát svlékat a oblékat. Z těchto důvodů považuje péči poskytovanou při zvládání základní životní potřeby *oblékání a obouvání* za mimořádnou.
31. Podle písm. e) přílohy č. 1 vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu *oblékání a obouvání* považuje stav, kdy je osoba 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 a manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.
32. Posudková komise MPSV ve svém posudku ke zvládání základní životní potřeby *oblékání a obouvání* uvedla, že „vzhledem k věku posuzovaného stran kompletního zajištění činností této oblasti, a to i časté převlékání (i z důvodu referovaného převlékání při nespolupráci po jídle), nespolupráci při oblékání a obouvání i případné vzdorování, nelze považovat v daném věku za mimořádnou péči, respektive mimořádnou péči v rámci dané oblasti při tomto věku i při shora uvedeném nebylo možno hodnotit k uznání“. Soud pak nesouhlasí se žalobcem, že by tímto posudková komise MPSV předem vyloučila možnost hodnotit u osob v žalobcově věku poskytování mimořádné péče v oblasti *oblékání a obouvání*, tj. vyloučila tuto oblast z jakéhokoli hodnocení. Podle posudkové komise MPSV i při zohlednění mimořádné péče v rámci dané oblasti a věkové skupiny nelze považovat nespolupráci při (častém) převlékání za aspekt, který by mohl být jako mimořádná péče hodnocen nebo uznáván.
33. Jak však zdůrazňuje výše uvedená judikatura NSS, u odborného posudku je potřeba klást zvýšený důraz na jeho úplnost a přesvědčivost. Aby odborný posudek v řízení o příspěvku na péči splnil požadavky na úplnost a přesvědčivost, musí se posudková komise vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 25/2013-26).
34. Žalobce v odvolání uvedl, proč má za to, že péče o něj v této oblasti přesahuje obvyklou časovou náročnost péče poskytovanou osobám téhož věku. Posudková komise MPSV sice uznala

eventualitu mimořádné péče v oblasti *oblékání a obouvání* a posuzování mimořádné péče v rámci zajišťování základní životní potřeby *oblékání a obouvání* u osoby do dvou let věku principiálně nevyloučila. Zároveň však všechny odvolací námitky týkající se této oblasti (péče o něj při oblékání je nesouměřitelná s péčí, kterou je třeba věnovat při oblékání zdravému dítěti) vypořádala obecným tvrzením, že v daném věku je základní životní potřeba *oblékání a obouvání* kompletně zajištěna pečující osobou. Tento přístup není koherentní a není tak ani přesvědčivý (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 5. 2023, čj. 6 Ads 100/2022-26). Posudková komise MPSV se nijak nezabývala namítaným *obsahem* péče o žalobce v oblasti *oblékání a obouvání*. V posudku chybí jakákoli bližší úvaha ohledně běžné péče v oblasti *oblékání a obouvání* u osob v žalobcově věku, tedy proč činnosti popisované žalobcem svým rozsahem, intenzitou nebo náročností běžnou péčí podstatně nepřesahují (například v protikladu k jiným činnostem, které za mimořádnou péči při daném stupni biopsychosociálního vývoje považovat lze, jak ve vztahu k posuzování základní životní potřeby *výkon fyziologické potřeby* uvedla ve svém posudku OSSZ). Navíc platí, že podle výsledků sociálního šetření ze dne 14. 7. 2022, kde sociální

pracovnice žalobce shlédla přímo v jeho přirozeném prostředí, žalobce oblékání a svlékání nezvládá úměrně svému věku, a proto mu vždy musí pomoc jeho matka. S tímto závěrem se posudková komise MSPV nijak nevypořádává. Posudek posudkové komise MPSV proto není v této části přesvědčivý.

35. Dále žalobce namítá, že posudek posudkové komise MPSV není úplný a přesvědčivý ve vztahu ke zvládání základní životní potřeby *tělesná hygiena*. Jelikož žalobce trpí vyrážkami, má citlivou pokožku a při provádění hygieny nespolupracuje, je mu potřeba v oblasti *tělesná hygiena* poskytovat mimořádnou péči.
36. Podle písm. f) přílohy č. 1 vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu *tělesná hygiena* považuje stav, kdy je osoba schopna použít hygienické zařízení, dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se.
37. Posudková komise MPSV uvedla, že „kompletní zajištění tělesné hygieny i při nespolupráci posuzovaného v rámci daného věku nelze považovat za mimořádnou péči.“ Podobně jako u posouzení základní životní potřeby *oblékání a obouvání* měla posudková komise MPSV za to, že je u osob v žalobcově věku kompletní zajištění základní životní potřeby *tělesná hygiena* pečující osobou obvyklé. Možnost určité mimořádné péče však nevyloučila. Posudková komise MPSV uvedla, že speciální postupy při mytí a osušování, stříhání nehtů za pomoci jiné osoby a časté utírání obličeje nejsou pro schopnost zvládat základní životní potřebu *tělesná hygiena* posudkovým kritériem; to znamená, že těmito činnostmi není podle posudkové komise MPSV přesažena hranice, kdy lze péči v oblasti *tělesná hygiena* u osoby v daném stupni biopsychosociálního vývoje považovat za mimořádnou.
38. Je pravda, že některé činnosti, které žalobce popisuje (každodenní praní, sušení, žehlení), nejsou podle písm. f) přílohy č. 1 vyhlášky pro posouzení péče v oblasti *tělesná hygiena* relevantní. Jiné žalobcem namítané činnosti (čištění obličeje a rukou několikrát denně, speciální postupy při mytí a osušování) však lze pod aktivity vymezené v písm. f) přílohy č. 1 vyhlášky podřadit. Bylo proto na posudkové komisi MPSV, aby dostatečně zdůvodnila, proč není namítaná péče o žalobce při zajišťování základní životní potřeby *tělesná hygiena* mimořádná. Shodně jako u posuzování péče v oblasti *oblékání a obouvání* posudková komise MPSV pouze odkázala na žalobcův nízký věk a stručně uzavřela, že kompletní zajištění základní životní potřeby *tělesná hygiena* nelze v rámci daného věku považovat za mimořádnou péči. Nijak blíže však nezkoumala a nehodnotila *obsah* péče, který žalobce popsal v odvolání velmi podrobně. Neprovedla tak adekvátní porovnání rozsahu, intenzity a náročnosti péče o žalobce s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé osobě téhož věku. Žalobce přitom v odvolání namítal, že se o něho musejí starat jako o tříměsíční miminko a koupání je doprovázeno specifickými postupy a přípravky. I v tomto případě navíc platí, že podle výsledků sociálního šetření ze dne 14. 7. 2022, kde sociální pracovnice žalobce shlédla přímo v jeho přirozeném prostředí, žalobce hygienu úměrně svému věku nezvládá, a proto mu vždy musí pomoc jeho matka. S tímto závěrem se posudková komise MSPV nijak nevypořádává. Posudek posudkové komise MPSV proto není v této části přesvědčivý.
39. Dále žalobce namítá, že posudek posudkové komise MPSV není úplný a přesvědčivý ve vztahu ke zvládání základní životní potřeby *výkon fyziologické potřeby*. Žalobce již sice nedostává klystýr, ale bez dopomoci by nebyl schopen normálně vylučovat. Obden se mu musí se stolicí pomáhat rektální rourkou, masáží břicha a hráze a při samotném výkonu fyziologické potřeby

mu musí pečující osoby dopomoci k zaujetí speciální polohy. Žalobce neumí používat nočník a nechápe, k čemu nočník slouží.

40. Podle písm. g) přílohy č. 1 vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu *výkon fyziologické potřeby* považuje stav, kdy je osoba schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu a používat hygienické pomůcky.
41. Posudková komise MPSV ve svém posudku uvedla, že vzhledem k žalobcově věku nelze považovat skutečnost, že žalobce po vysazení na nočník nevykoná potřebu a nechápe význam výkonu fyziologické potřeby a nočníku za mimořádnou péči. Dále se posudková komise MPSV pro posouzení péče v oblasti *výkon fyziologické potřeby* zaměřila na podávání klystýrů, jelikož uvedla, že „v odvolání referované klysmo nebylo v dokumentaci doloženo v časových souvislostech splňujících kritérium dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu co to tíže a právě i referovaného opatření.“ Posudková komise MPSV se však již nezabývala další péčí o žalobce v oblasti *výkon fyziologické potřeby*, u níž žalobce (oproti podávání klystýrů) skutečně tvrdil, že mu musí být pravidelně poskytována. Podle písm. g) přílohy č. 1 vyhlášky jsou přitom schopnost zaujmout vhodnou polohu a schopnost vyprázdnit se aktivitou hodnocenou při posuzování schopnosti zvládat základní životní potřebu *výkon fyziologické potřeby*. Takové schopnosti žalobce podle odvolacích námitek nemá. I v nálezů neurologa MUDr. P. K., Ph.D., doloženém v odvolacím řízení, je v části „vyjádření pro posudkového lékaře“ uvedeno, že žalobce nemá v dané oblasti žádné schopnosti („*výkon fyziologické potřeby-nic*“). Stejně tak podle výsledků sociálního šetření ze dne 14. 7. 2022, kde sociální pracovnice žalobce shlédla přímo v jeho přirozeném prostředí, žalobce výkon fyziologické potřeby úměrně svému věku nezvládá, a proto mu vždy musí pomoci jeho matka. S tímto závěrem se posudková komise MPSV nijak nevypořádává. Jestliže posudková komise MPSV při posuzování žalobcovy schopnosti zvládat základní životní potřebu *výkon fyziologické potřeby* některou namítanou péčí nebrala v úvahu, není její posudek úplný.
42. Dále žalobce namítá, že posudek posudkové komise MPSV není přesvědčivý a úplný ve vztahu k základní životní potřebě *orientace*. Žalobce v odvolání poukázal na publikaci zaměřenou na péči o dítě, v níž jsou vymezeny obvyklé schopnosti dítěte ve věku 21 měsíců. Žádné z těchto schopností žalobce doposud nemá, jeho duševní schopnosti nejsou proto přiměřené jeho věku. Žalobce není ani schopen orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně na ně reagovat. Jakmile se otec či matka – i ve známém domácím prostředí – vzdálí, žalobce propadá hysterii a panice.
43. Podle písm. b) přílohy č. 1 vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu *orientace* považuje stav, kdy je osoba schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
44. Posudková komise MPSV neuznala základní životní potřebu *orientace* za nezvládanou, jelikož péče o jedince takto nízkého věku je obecně velmi náročná. Posudková komise MPSV uvedla, že žalobce dokáže odlišit přítomnost osoby blízké a cizí, je schopen se otočit za zvukem, být v kontaktu a sledovat a fixovat očima. Podle posudkové komise MPSV „*již za těchto okolností nebylo možno uznat oblast orientace za nezvládanou*“, a to ani v případě, že žalobce nemá duševní schopnosti namítané v odvolání.
45. Takový postup je však v rozporu s § 2a vyhlášky. Podle § 2b vyhlášky má být totiž mimořádná péče hodnocena vždy. Pokud by zákonodárce hodlal stanovit, že v určitém věku není potřeba mimořádnou péčí či celkově základní životní potřebu hodnotit, stanovil by tak výslovně jako

například v § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách ve vztahu k základní životní potřebě *péče o domácnost*. Pakliže posudková komise MPSV zjistila, že je žalobce schopen jedné dílčí aktivity vymezené v písm. b) přílohy č. 1 vyhlášky (rozeznávat zrakem a sluchem), nemohla bez dalšího uzavřít, že nelze uznat oblast *orientace* za nezvládanou. Žalobce v odvolání namítal, že není schopen zvládat ostatní dílčí aktivity vymezené v písm. b) přílohy č. 1 vyhlášky (nemá přiměřené duševní kompetence, neorientuje se v obvyklém sociálním prostředí a v obvyklých situacích).

46. Posudková komise MPSV k tomu uvedla, že absence v odvoláních namítaných duševních kompetencí má za následek, že péče o žalobce je zvýšená, nikoli mimořádná. Zvýšená péče přitom vzhledem k žalobcově věku není posudkovým kritériem. Posudková komise MPSV tak tímto uznala, že absence namítaných duševních kompetencí má za následek určité zintenzivnění péče o žalobce v oblasti *orientace*. Z posudku však nelze dovodit, jakým způsobem posudková komise MPSV odlišuje péči zvýšenou od péče mimořádné při absenci přiměřených duševních kompetencí u osoby v daném stupni biopsychosociálního vývoje. Posudková komise MPSV nestanovila pro hodnocení úrovně péče v této oblasti žádný referenční rámec (péči poskytovanou osobám téhož věku s přiměřenými duševními kompetencemi). Nedospěla tudíž k závěru, že péče poskytovaná žalobci v důsledku absence přiměřených duševních schopností není mimořádná, ale „pouze“ zvýšená, transparentním postupem. Takový závěr nelze mít za přesvědčivý.
47. Dále podle posudkové komise MPSV není žalobcova obava z jiného než domácího prostředí a obava ze separace během spánku vzhledem k žalobcově věku posudkovým kritériem. Soud nemůže posoudit, zda jsou projevy paniky a hysterie popisované žalobcem v odvolání a v žalobě přirozenou součástí vývoje jedince. K provedení této úvahy je způsobilá odborná posudková komise disponující medicínskými znalostmi. Bylo proto na posudkové komisi MPSV, aby bližší úvahu ohledně adekvátnosti žalobcových reakcí provedla, případně vyvrátila odvolací námitky, podle nichž jsou žalobcovy reakce natolik nepřiměřené, až jsou důvodem mimořádné péče v oblasti *orientace*. Posudková komise se však omezila pouze na obecné konstatování, že žalobcovy reakce nelze vzhledem k jeho nízkému věku vůbec hodnotit. V této části proto není posudek posudkové komise MPSV přesvědčivý.
48. Konečně žalobce namítá, že posudek posudkové komise MPSV není přesvědčivý a úplný ani ve vztahu ke zvládání základní životní potřeby *osobní aktivity*. Žalobce není schopen využívat hračky podle způsobu jejich použití. Jakoukoli aktivitu mu zprostředkovávají a určují pečující osoby. V odvolání také připomněl, že osoby jeho věku by již měly být schopné paralelní hry a hrát si vedle jiných dětí. Žalobce však jiné děti zcela ignoruje.
49. Podle písm. i) přílohy č. 1 vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu *osobní aktivity* považuje stav, kdy je osoba schopna navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami, plánovat a uspořádat osobní aktivity, styku se společenským prostředím, stanovit si a dodržet denní program a vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity a vyřizovat své záležitosti.
50. Vzhledem k žalobcově věku nepovažovala posudková komise MPSV určení režimu dne a určení délky a způsobu hry za posudkové kritérium. Podle posudkové komise MPSV potřebují dohled nebo asistenci při hře i zdravé děti. Přestože by v této části mohl být posudek posudkové komise MPSV podrobnější, není její závěr, že dohled a asistence rodiče při hře nebo zábavě nepředstavuje mimořádnou péči, nepřesvědčivý. Pokud však posudková komise MPSV dále hodnotila, že posudkovým kritériem nebyla ani paralelní hra, či nápodoba jiného dítěte, hra

vedle něj, její závěry již přesvědčivé nejsou. Tento závěr totiž nelze postavit jen na tom, že žalobce nebyl apatický. Podobně jako u posuzování přiměřených duševních kompetencí navíc sama posudková komise MPSV uznala, že žalobcova neschopnost navazovat kontakty a vztahy s jinými lidmi je příčinou určité zvýšené péče o žalobce v oblasti *osobní aktivity*. Péči o žalobce v této oblasti však nijak nevymezila vůči péči, kterou je potřeba při navazování kontaktů a vztahů (v úrovni přiměřené danému stupni biopsychosociálního vývoje) běžně věnovat zdravým osobám žalobcova věku. Závěr posudkové komise MPSV, že péče o žalobce v této oblasti není mimořádná, ale „pouze“ zvýšená, proto není přesvědčivý.

51. Soud na základě všeho výše uvedeného uzavírá, že posudek posudkové komise MPSV ze dne 19. 4. 2023 nelze mít zcela za úplný a přesvědčivý. Napadené rozhodnutí se tak opírá o skutkový stav, který nebyl dostatečně zjištěn, což zakládá vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
52. Žalobce má také za to, že žalovaný nereagoval na některé jeho odvolací námítky, proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce v odvolání namítal, že základní životní potřeby *oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby* byly v rozporu s vyhláškou vyloučeny z hodnocení. Žalovaný se však touto námitkou vůbec nezabýval a nic k ní neuvedl. V posudku posudkové komise přitom chybí konkrétní, úplné a přesvědčivé zhodnocení schopnosti zvládat uvedené základní životní potřeby.
53. Podle judikatury NSS má nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2015-45, nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123).
54. Jak je uvedeno výše, žalovaný, respektive posudková komise MPSV, jejíž posudek žalovaný do napadeného rozhodnutí formálně a bezvýhradně převzal, základní životní potřeby *oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby* z hodnocení kompletně nevyločil (oproti úřadu práce, respektive OZZS). Posudková komise dospěla k závěru, že žalobci není v těchto oblastech poskytována mimořádná péče. Tím žalobci (implicitně) odpověděla na odvolací argument, že podle § 2b vyhlášky je mimořádná péče hodnocena vždy (kdykoli od jednoho roku věku posuzovaného a ve všech oblastech kromě oblasti *péče o domácnost*). Výše sice soud uvedl, že způsob, jakým posudková komise MPSV vypořádala v odvolání namítanou (a podle žalobce mimořádnou) péči o žalobce, nebyl úplný a přesvědčivý. Takový nedostatek ovšem zakládá vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Soud proto neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo též stíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Na základě výše uvedeného soud shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil pro vadu řízení spočívající v neúplně a nesprávně zjištěném skutkovém stavu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], neboť posudek posudkové komise MPSV ze dne 19. 4. 2023 není úplný a přesvědčivý. Věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení žalovaný napraví vady odborného posudku. Zohlední přitom i žalobcem předložené lékařské zprávy. Soud totiž nemůže odbornou lékařskou úvahu ohledně stupně žalobcovy závislosti na péči jiné fyzické osoby nahradit. Je na posudkové komisi MPSV, aby pro své závěry shromáždila dostatek podkladů a vypořádala se s veškerou lékařskou dokumentací, kterou žalobce předloží.

56. Pokud jde o žalobcem předložené důkazy (lékařská zpráva z ambulantní psychologie ze dne 27. 9. 2023 a lékařská zpráva z dětské neurologie), soud je neprováděl, protože na výše uvedených závěrech by to ničeho nezměnilo.
57. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci v řízení před soudem žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, resp. z obsahu spisu nic takového neplyne. Žalobci nevznikly náklady spojené se zaplacením soudního poplatku (viz následující bod) nebo s právním zastoupením, protože v soudním řízení správním se neuplatní vyhláška č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu ani nosné důvody nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13, na jejichž základě lze nezastoupenému účastníkovi řízení, jenž má právo na náhradu nákladů řízení, přiznat náhradu hotových výdajů v paušální výši. Její aplikace je omezena na § 151 odst. 3 občanského soudního řádu, jenž se ovšem v soudním řízení správním neuplatní (viz rozsudky NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25).
58. Soud konečně rozhodl ve výroku III. tohoto rozsudku o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci, který žalobce uhradil dne 17. 8. 2023. Řízení o příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách je řízením ve věcech sociální péče (viz KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK aj. *Soudní řád správní: Komentář*. Wolters Kluwer. Dostupné v Systému ASPI k § 31) a podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, je od soudního poplatku osvobozeno. Podle § 10 odst. 1 věty první zákona o soudních poplatcích tak soud vrátí poplatek ve výši 3 000 Kč z účtu soudu, protože jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. Tato částka bude žalobci vrácena z účtu soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické

vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 21. prosince 2023

Jan Peroutka, v. r.
samosoudce