



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl soudcem Jaroslavem Vávrou ve věci

žalobkyně: J. H.
zastoupena zmocněnkyní J. H.

proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí, IČ 00551023
sídlem Na Poříčním Právu 376/1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/207149-919

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/207149-919 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. V tomto rozsudku se soud zabývá dostatečností a úplností posouzení žádosti o příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, pro závislou osobu trpící obtížemi X.

I. Shrnutí stavu věci ve správním řízení

2. Matka zletilé žalobkyně, jednající jako její zmocněnkyně, podala úřadu práce žádost o příspěvek na péči. Úřad práce nato provedl sociální šetření a následně opatřil posudek zdravotního stavu žalobkyně.
3. Dne 22. 3. 2023 Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Pardubicích, kontaktní pracoviště Pardubice (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) rozhodnutím čj. 12143/2023/PAA, rozhodl o žádosti žalobkyně na příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „*zákon o sociálních službách*“) tak, že přiznal příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od listopadu 2022. Po posouzení žádosti uzavřel, že žalobkyně z důvodu nepříznivého zdravotního stavu potřebuje ve smyslu § 9 shora citovaného zákona pomoc celkem ve čtyřech základních životních potřebách (X) a jedná se tak o lehkou závislost.
4. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím matky odvolání, které žalovaný zamítl. V odvolání bylo namítáno, že dceři je třeba poskytovat pomoc v širším rozsahu, než je v rozhodnutí správního orgánu I. stupně uvedeno. Matka odkazovala zejména na obtíže X.
5. Žalovaný v odvolacím řízení požádal o posouzení posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „*PK MPSV*“). Posudek byl zpracován se závěrem, který odpovídal prvotnímu hodnocení žalobkyně. Především z důvodu nesouhlasu matky žalobkyně PK MPSV provedla dodatečné posouzení stupně závislosti žalobkyně s tím, že komise setrvala na svém původním závěru.
6. Žalovaný poté na základě posudku PK MPSV a doplňkového posudku napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil.

II. Žaloba a její obsah

7. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudí řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“)
8. V žalobě matka uvádí, že nesouhlasí s tím, jak správní orgány posoudily její zdravotní stav. Rozhodnutí se opírá o posudek PK MPSV. Na celkovém zhoršení stavu se podílel X při hospitalizaci v PN X. Žalobkyně tam byla přijata do péče pro X, přitom jí bylo umožněno X, což umožnilo X. X žalobkyně se od mládí postupně zhoršoval a stále zhoršuje, není schopna X, v současnosti nechce X. Své X. K životní potřebě X uvedla, že je v posudku popsána vcelku výstižně. K potřebě X uvedla, že X. Ve vztahu k potřebě X uvedla, že si X. Jídlo musí být X. Sama se X (X). Nevládá X, X. K *potřebě* X uvedla, že sama X ani X. Léky si X. Bere X, které ji matka X (X). K X uvedla, že dříve X, to již nečiní. O X se starat nemůže (X).
9. Žalobkyně namítá, že PK MPSV nezohlednila řádně zprávu ošetřujícího X MUDr. H., ze které plyne, že nevládá více potřeb, než komise uznala. Není schopna X. Nedojde X. Lze shrnout, že není schopna X.
10. Žalobu tak lze konkrétně po věcné stránce shrnout tak, že žalobkyně zastoupena matkou nesouhlasí s tím, že by zvládla tyto komisi neuznané jako nezvládané životní potřeby: (i) X, (ii) X, (iii) X a (iv) X.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Popsal průběh řízení, odkázal na zpracovaný posudek PK MPSV a obsáhleji z něj citoval. PK MPSV podle žalovaného nashromáždila dostatek důkazů k posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Žalovaný rovněž požádal PK MPSV o doplňující zhodnocení, a to z důvodu dodržení postupu dle § 3 správního řádu, neboť matka žalobkyně v průběhu řízení uvedla, že se zhodnocením provedeným PK MPSV nesouhlasí. Komise provedla opětovné posouzení zdravotního stavu žalobkyně za přítomnosti její matky.
12. Žalovaný následně citoval právní úpravu a uzavřel, že má za to, že posouzení stupně závislosti žalobkyně vychází z platných právních norem a odpovídá odborným posudkovým kritériím. Výsledek sociálního šetření, které je pouze dílčím podkladem, je zapracován do posudku, který PK MPSV přezkoumala. Došlo ke zpracování doplňkového posudku. Závěrem navrhl žalobu zamítnout.

IV. Přezkum věci soudem

13. Soud věc přezkoumal v mezích v žalobě uvedených žalobních bodů. Při přezkumu rozhodnutí přitom vycházel ze shrnutí žalobní argumentace, které je uvedeno v bodech 8 až 10 shora, přičemž se především zaměřil na okruh životních potřeb, o kterých žalobkyně tvrdí, že je nezvládá, jak jsou popsány v bodě 10 shora. Soud se rovněž zabýval tím, zda napadené rozhodnutí je přezkoumatelné a zda zjištěný skutkový stav má oporu ve spisech [srov. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.]

IV.a. Zjištění ze správního spisu

14. Z předložených správních spisů zjistil soud následující pro věc rozhodné skutečnosti.
15. Dne 28. 11. 2022 podala žalobkyně zastoupená svojí matkou žádost o příspěvek na péči dle § 7 zákona o sociálních službách. Úřad práce poté dne 17. 1. 2023 provedl sociální šetření (§ 25 zákona) a následně opatřil posudek zdravotního stavu žalobkyně.
16. V rámci sociálního šetření úřad práce učinil dílčí skutkové závěry ke zvládání jednotlivých životních potřeb, ve většině případů s negativním závěrem. Pohovor byl veden především s pečující osobou, neboť X. Soud nepovažuje za nutně nutné, aby věcné dílčí závěry ke zvládání jednotlivých životních potřeb detailně opakoval v rámci odůvodnění rozsudku. Sociální šetření bylo uzavřeno závěrem, že žadatelka je X. Jako příčina byl označen X a též X.
17. Dne 27. 2. 2023 vydala OSSZ Pardubice posudek o zdravotním stavu žalobkyně, vycházela přitom z lékařských zpráv z období od září 2022 do ledna 2023 a ze zprávy o sociálním šetření v místě bydliště žalobkyně. OSSZ uzavřela, že žalobkyně nezvládá čtyři základní životní potřeby X. Dále uvedla, že výsledky sociálního šetření jsou bez rozporu se zdravotnickou dokumentací. Stav po X (X) není posudkově významný, neboť by nepříznivý stav musel trvat více jak jeden rok.
18. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 22. 3. 2023, čj. 12143/2023/PAA, rozhodl o žádosti žalobkyně na příspěvek na péči dle zákona o sociálních službách tak, že přiznal příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od listopadu 2022. Po posouzení žádosti uzavřel na základě posudku OSSZ, že žalobkyně z důvodu nepříznivého zdravotního stavu potřebuje ve smyslu § 9 shora citovaného zákona pomoc celkem ve čtyřech základních životních potřebách (X) a jedná se tak o lehkou závislost.

19. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím matky odvolání. V odvolání bylo namítáno, že dceři je třeba poskytovat pomoc v širším rozsahu, než je v rozhodnutí správního orgánu I. stupně uvedeno. Z důvodu X je dcera ve všem závislá na její pomoci, nejedná se jen o X. Má potíže s X, nezvládá X. Nepřijímá X, trpí X. X. Sama si X, není schopna X. X, sama X. Nemá X a stále X. Odborný lékař více než rok dojíždí k ní domů, neboť není schopna X.
20. Žalovaný v odvolacím řízení za účelem posouzení stupně závislosti požádal o posouzení posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“). Posudek byl zpracován dne 18. 7. 2023 se závěrem, který odpovídal prvotnímu hodnocení s tím, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého stavu nezvládá čtyři základní potřeby (X).
21. PK MPSV vyšla z dříve předložené lékařské dokumentace, původní zprávy o sociálním šetření a též ze zprávy ošetřujícího X MUDr. P. H. ze dne 29. 5. 2023. Za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stanovila X. Další než shora uvedené čtyři nezvládané životní potřeby je schopna X. Ke zvládaným potřebám (X) se PK MPSV vyjádřila na straně 6 svého posudku. Závěry k těmto zvládaným potřebám však nebyly posouzeny výslovně ve vztahu ke zjištěním učiněným při sociálním šetření. Souhrnně PK MPSV uvedla, že při X k nezvládnutí potřeb vedou např. obtíže charakteru X apod. Onemocnění diagnostikované u žalobkyně nevede k vyššímu stupni závislosti.
22. Zmocněnkyně (matka) žalobkyně nesouhlasila se závěry posudku PK MPSV, přitom uvedla, že zdravotní stav žalobkyně je horší, než je uvedeno v posudku, nezvládá více potřeb. Namítla, že stav žalobkyně byl posouzen pouze fyzicky, s tím, že o příspěvek bylo žádáno na základě X (odkázala na zprávu MUDr. H. a záznam ze sociálního šetření). Požádala o možnost přítomnosti při jednání posudkové komise, kdy chce blíže stav dcery popsat a osvětlit nezvládnutí základních životních potřeb.
23. Na žádost žalovaného provedla PK MPSV dodatečné posouzení stupně závislosti žalobkyně posudkem ze dne 12. 9. 2023 (dále též jen „*doplňkový posudek*“) s tím, že komise setrvala na svém původním závěru (viz bod 20 shora). K tomuto závěru uvedla, že je třeba vycházet z objektivně doloženého zdravotního stavu, který se podává z lékařských nálezů.
24. Na základě posudku PK MPSV a doplňkového posudku žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění uvedl, že citované posudky PK MPSV reflektují i sociální šetření úřadu práce. Posudky žalovaný označil za stěžejní důkazní prostředek s tím, že je má za úplné a přesvědčivé. PK MPSV se vyjádřila i k námitkám, které vznesla matka žalobkyně v průběhu odvolacího řízení. Žalovaný též uvedl, že není kompetentní k přezkoumávání zdravotního stavu žadatelů o příspěvek, rovněž tak nemůže posoudit věcnou správnost posudku. Přezkumná činnost žalovaného se tak musí omezit zejména na úplnost a přesvědčivost posudku. Posudek považuje za úplný a přesvědčivý.

IV.b. Přezkum věci – obecná východiska

25. Předmětem žalovaného rozhodnutí je rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení platí zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, slovy zákona uvést v něm *důvody výroku nebo výroků*

rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).

26. V řízení byly shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek posudkové komise MPSV (též doplňkový) k posouzení stupně závislosti žalobkyně (§ 26 a § 28 zákona o sociálních službách), avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu zcela vyčerpány.

27. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách *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.

28. Podle § 8 odst. 4 téhož zákona *při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřiblíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.*

29. Podle § 8 odst. 5 téhož zákona *pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.*

30. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení upravuje vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se dle § 1 odst. 4 uvedené vyhlášky 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. Přijatelným standardem se rozumí zvládání základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.*

31. Příloha č. 1 této vyhlášky upravuje určitý základní rozsah zvládání základních životních potřeb a vymezuje aktivity, které by měl žadatel o příspěvek na péči zvládat, aby byl schopen si samostatně obstarat konkrétní životní potřebu. Je přitom potřeba zdůraznit, že zákon o sociálních službách vyžaduje pro případné přiznání stupně závislosti neschopnost zvládání základních životních potřeb v přijatelném standardu, tj. pouze v určitém základním rozsahu, nikoliv v rozsahu, v jakém by si tyto potřeby byla posuzovaná osoba schopna obstarávat v případě absence zdravotního postižení. K tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 9. 2014, čj. 1 Ads 86/2014-40).
32. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách správní orgán I. stupně při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby pro účely přiznání příspěvku na péči 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*. Z těchto podkladů vychází následně také odvolací správní orgán (srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, čj. 4 Ads 50/2009-63).
33. Pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění. V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014-24).
34. V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014-60, anebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014-23). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2015, č.j. 1 Ads 156/2014-28). V souladu s § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě lékařských podkladů lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).

35. V rozsudku ze dne 25. 4. 2019 čj. 8 Ads 271/2018-34 NSS v odstavcích 23 a 24 v obdobné věci uvedl (23) *Obsahem posudku PK MPSV je pouze shrnutí některých lékařských zpráv a protokolů ze sociálního šetření. Aniž by PK MPSV zjištěné skutečnosti jakkoliv hodnotila a konfrontovala je s jednotlivými základními životními potřebami dle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách a jejich obsahovou konkretizací ve vyhlášce, uvedla, že po zhodnocení odborných nálezů a lékařských zpráv lze potvrdit závěr lékaře OSSZ s tím, že stěžovatel nezvládne základní životní potřebu komunikace a osobních aktivit. „Ostatní životní potřeby zvládne samostatně. Údaje matky při soc. šetření v místě docházky do internátní školy, kde tráví ve škole a na internátě 5 dní v týdnu nelze akceptovat jako důvěryhodné.“ To je doprovázeno přílohou tabulkou, která sestává toliko ze seznamu jednotlivých životních potřeb a vedle nich bez bližšího odůvodnění uvedeného závěru buď „zvládá“ či „nezvládá“.*

(24) Takové vypořádání by bylo možné akceptovat tam, kde je zvládání základních životních potřeb zjevné, což však s ohledem na povahu postižení není případ stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, čj. 10 Ads 160/2014-48). V dané věci tak nelze takový posudek považovat za úplný a přesvědčivý. Kromě naprosté rezignace na jakékoliv hodnocení uvedených skutečností totiž postrádá i jakýkoliv náznak vypořádání námitek stěžovatele, resp. jeho zákonné zástupkyně, která jej zastupovala ve správním řízení i v řízení před krajským soudem. Taková pochybení jsou ostatně výsledovatelná v celém správním řízení, nejen v řízení před žalovaným a jeho posudkovou komisí.

IV.c. K posouzení zdravotního stavu žalobkyně

36. Krajský soud i v tomto řízení hodnotil jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudku PK MPSV, včetně doplňkového posudku a rozhodnutí žalovaného ve vztahu k hodnocení schopnosti žalobkyně zvládat sporně tvrzené základní životní potřeby – zejména X. Shledal přitom, že závěry žalovaného dostatečné nejsou a nezbývá než se z části přiklonit k námitkám žalobkyně. Matka žalobkyně totiž uváděla, že stav žalobkyně nebyl správně posouzen po X.
37. V žalovaném rozhodnutí nebyla dostatečně popsána schopnost žalobkyně především ve vztahu k aktivitě – X. Žalovaný odkazem na posudky PK MPSV měl tyto potřeby za zvládnuté, avšak závěr o jejich zvládnutí nebyl ve zcela jasné návaznosti na to, co bylo zjištěno při sociálním šetření. K potřebě X bylo při šetření zaznamenáno, že žalobkyně ani X. K potřebě X bylo uvedeno, že X. Režim X. Sama se X, nechce X, i když by X. K potřebě X bylo uvedeno, že X.
38. V odvolacím řízení si žalovaný správně vyžádal posudek příslušné PK MPSV (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.). Žalovaný pak při rozhodování odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně musel vycházet v rámci odvolacích námitek navíc i z posudků příslušné PK MPSV.

39. V této souvislosti je nutné konstatovat, že na rozdíl od přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění, ve kterém si může soud vyžádat v soudním řízení ještě další posudek od příslušné PK MPSV, tak v dané věci takovému postupu brání nedostatek zákonné kompetence PK MPSV. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, posuzuje posudková komise MPSV svými posudkovými komisemi zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního pouze ve věcech důchodového pojištění, přičemž v dané věci, tj. pro účely rozhodování o příspěvku na péči, může být posudek PK MPSV vyžádán pouze pro účely odvolacího řízení správního. Proto tím spíše správní orgán v tomto řízení musí vycházet pouze z takového posudku PK MPSV, který je nejen úplný, čili obsahuje veškerou dostupnou zdravotnickou dokumentaci, ale zejména musí splňovat požadavek přesvědčivosti, tzn., že musí obsahovat náležité a logické zdůvodnění svých posudkových závěrů. Pokud tomu tak není, nemůže již správní orgán nahradit činnosti PK MPSV, ale musí nedostatky jeho posudku odstranit, a to za pomoci zejména dalšího revizního posudku PK MPSV, a to od jiné PK MPSV, ev. i znaleckého posudku. Pokud správní orgán opře své závěry o posudek se zmíněnými nedostatky, nemůže již soud v soudním řízení tyto sám odstranit, neboť ani soud nemůže suplovat činnost posudkových komisí MPSV a nemůže si sám vyžádat doplněk posudku či revizní posudek PK MPSV. Je totiž nesporné, že rozhodnutí v dané věci je závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise, jedná se tedy o stěžejní důkaz. Pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady mající základ v nedostatečném odůvodnění a nepřezkoumatelnosti přenese tyto vady i do rozhodnutí žalované.
40. V nyní souzené věci žalovaný vyžádal od PK MPSV doplňkový posudek datovaný dnem 12. 9. 2023, nicméně ani v tomto doplňkovém posudku posudková komise své závěry o zvládání potřeb blíže neosvětlila.
41. V rozsudku ze dne 29. 9. 2015 čj. 4 Ads 167/2015-27 v bodě 47 NSS uvedl: *Nejvyšší správní soud v této námitce neshledává rozpor se stěžovatelem v tom, že hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby v kontextu výše citovaných zákonných kritérií je úkolem posudkové komise. Jak bylo výše uvedeno, soudy nemají potřebné znalosti pro hodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jeho vlivu na schopnost zvládat základní životní potřeby a pro hodnocení stupně bio-psycho-sociálního vývoje dítěte. Nejvyšší správní soud proto postrádá především v lékařském posudku ze dne (...) závěry, zda žalobce základní životní potřeby konkretizované výše nezvládá z jiných než zdravotních důvodů a je-li pomoc, dohled či péče vzhledem k věku a zdravotním omezením standardní či mimořádná. Z vlastního posudkového hodnocení, které začíná na str. 6 lékařského posudku, přitom nejsou zřejmé žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly být oporou pro aplikaci citovaných zákonných ustanovení. Správní soudy nejsou pomyslnou třetí instancí, která by měla za úkol zhojit pochybení správních orgánů při posouzení zdravotního stavu žalobce, ale orgány příslušející k soudní moci, které poskytují ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.). Není proto možné klást krajskému soudu k tíži, že nedoplnil svými úvahami předložený posudek, který nebyl dostatečně přesvědčivý a úplný, jak vyžaduje judikatura zdejšího soudu.*
42. Krajský soud je nucen v nyní souzené věci konstatovat, že i dotčený posudek PK MPSV ze dne 18. 7. 2023 a doplňkový posudek ze dne 12. 9. 2023, tedy podklady, ze kterých žalovaný vycházel, trpí z jisté části výše uvedenými nedostatky. Posudek sice odkazuje na zmíněné sociální šetření a lékařské zprávy, avšak nedostatečně hodnotí schopnosti

žalobkyně při zvládání základních životních potřeb, které byly hodnoceny jako ty, které žalobkyně zvládá – v tomto případě se jednalo zejména o žalobkyní nesouhlasně pojaté potřeby X. V posudku PK MPSV chybí vysvětlení rozporu mezi jejím závěrem o schopnosti žalobkyně tyto potřeby zvládat a mezi zjištěními ze sociálního šetření, z něhož vyplývá, že žalobkyně je X (soud zde cituje závěr zprávy), což je především založeno na X.

43. Byť PK MPSV uvedla jako podklad svého hodnocení předmětné sociální šetření, nikde v textu posudku již není popsáno, jak tento podklad hodnotila, resp. jak se tento podklad projevil při jejím hodnocení zdravotního stavu žalobkyně ve vztahu k přiznání příspěvku na péči. Přitom je podle soudu na místě úvaha, že výsledek sociálního šetření je v případě posouzení zdravotního stavu s ohledem na přiznání příspěvku na péči významným podkladem. Pokud PK MPSV a následně žalovaný dospějí k závěru ohledně zvládání konkrétní potřeby, který je v rozporu se zjištěními získanými v rámci sociálního šetření, jsou povinni tyto rozpory vysvětlit. PK MPSV však v nyní projednávané věci tento rozpor nevysvětlila. Ve vztahu k uvedeným sporným potřebám (viz bod 36 či 37 odůvodnění shora) PK MPSV reagovala v posudku spíše obecným popisem u jednotlivých potřeb, který nebyl uveden v návaznost na skutečnosti zjištěné v bydlíšti žalobkyně při sociálním šetření. Závěr PK MPSV uvedený v jejím posudku na závěru str. 6 o tom, že diagnóza žalobkyně nevede k vyššímu stupni závislosti než lehká závislost je pro soud obtížně přezkoumatelný a spíše zjednodušující, a to především za aktuálního stavu, který byl popsán sociální pracovníci. Rovněž zcela nekoresponduje ani výslovně nereaguje na závěry zprávy ošetřujícího X žalobkyně ze dne 29. 5. 2023.
44. Výrazně odlišně od závěrů PK MPSV nepostupoval ani žalovaný. Odvolací orgán totiž ne zcela dostatečně posoudil všechny důkazy ve vzájemné souvislosti a spolehl se na posudek zpracovaný PK MPSV a další doplňkový posudek s obdobným závěrem. To je však v rozporu s § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, který platí i pro odvolací řízení. Navíc se odvolací orgán nedostatečně vypořádal s přesvědčivostí a úplností obou posudků, kdy se stručně uvedl, že posudky těmito požadavkům vyhovují. Odvolací orgán tak spíše mechanicky vzal za své závěry Posudkové komise MPSV v posudcích, aniž by se blíže zabýval právě rozporem mezi závěry PK MPSV a zjištěními ze sociálního šetření.
45. Ke shora uvedenému soud podotýká, že činnost posudkové komise má za náročnou a vysoce odbornou, jejímž úkolem je odpovídat na nikoli triviální odborné otázky. Posudek jako výsledek jejího postupu však musí být, přinejmenším ve svých nosných základech srozumitelný poučenému laikovi, pro kterého je mimo jiné podstatné, aby jeho závěry na sebe navazovaly a byly podloženy srozumitelně popsány zjištěními. Jistá komplikovanost v nyní souzené věci je zcela patrně spojena též s tím, že se jedná o X (X), jejíž diagnostika a též případná léčba je v očích soudu na základě jeho dosavadní praxe mnohdy obtížněji proveditelná, než mnoho nemocí či obtíží X. Soud však má v případě žalobkyně za to, že dle dosud zjištěných skutečností je na místě obtížné přijmout závěr, že některé životní potřeby je schopna (po X) zvládat, přičemž z důvodu X tyto činnosti, resp. jejich vymezení dle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., nečiní vůbec nebo jen velmi obtížně. Soud již shora citoval ustanovení o tom, co se rozumí přijatelným standardem. Zde též soud doplňuje, že zvládání potřeb se má projevovat efektivně reálně a nikoli toliko hypoteticky.
46. Na základě shora uvedeného tedy soud uzavírá, že posudek PK MPSV ze dne 18. 7. 2023 ani spolu s doplňkovým posudkem ze dne 12. 9. 2023 nepokládá za posudky úplné a

přesvědčivé, když základním předpokladem pro to, aby správní orgán i soud mohl vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předloženého posudku, je přezkoumatelnost posudku vzhledem k jeho zákonem stanoveným podkladům vymezeným v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Správní orgán musí vycházet z posudku, který obsahuje nejen výrok, ale který musí být řádně a přesvědčivě odůvodněn s odkazem na výsledek sociálního šetření. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán tedy může dospět jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na příspěvek na péči.

47. Krajský soud není oprávněn sám hodnotit detailně lékařské zprávy, výsledky sociálního šetření, případné další zprávy. Další zhodnocení obsahu těchto podkladů proto již bude na posudkové komisi a potažmo dále na správních orgánech, přičemž tato potřeba doplnění zásadního skutkového stavu byla důvodem pro zrušení žalovaného rozhodnutí a vrácení žalovanému správnímu orgánu [§ 78 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
48. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku. Bude tedy zřejmě na místě posudek PK MPSV doplnit tak, aby bylo zcela jasné, zda žadatelka byla či nebyla schopna zvládat další než čtyři nezvládané životní potřeby. Teprve po doplnění posudku PK MPSV či po zpracování posudku jinou komisí bude žalovaný moci ve věci vydat nové rozhodnutí. Posouzení zdravotního stavu žalobkyně považuje soud za otázku odborně medicínskou.
49. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšné žalobkyni náklady řízení podle 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, 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Pardubice 9. únor 2024

Shodu s prvopisem potvrzuje L. M.

Jaroslav Vávra, v. r.
soudce