



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobkyně: X., narozená dne X.
zastoupená zákonnou zástupkyní X.
obě bytem X.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2023, č. j.: MPSV-2023/50414-911

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2023, č. j.: MPSV-2023/50414-911, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2023, č. j.: MPSV-2023/50414-911, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí ze dne 12. 9. 2022, č. j.: 24371/2022/AAK, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) vydané Úřadem práce České republiky – krajskou pobočkou pro hl. m. Prahu (dále jen „úřad práce“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo dle ust. § 7 a § 8 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon č. 108/2006 Sb.“), rozhodnuto na

základě žádosti žalobkyně o příspěvek na péči podané dne 18. 2. 2022 tak, že se jí příspěvek na péči nepřiznává.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně v žalobě namítala, že při rozhodování nebyl správním orgánem zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, rozhodnutí není podloženo důkazy, žalovaný se nevypořádal se vznesenými námitkami a nevycházel z podkladové dokumentace. Žalovaný nevzal v úvahu vyjádření lékařů, pokyny k dietě a záznamy jídelníčku, také nebylo respektováno sociální šetření a nezhodnotily se důsledky zdravotního postižení plynoucí z nálezů. Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky (dále jen „PK MPSV“) neuznala nezvládnutí životní potřeby osobních aktivit. Batolata se socializují při návštěvách, v tzv. herničkách, dětských skupinách, dochází na kroužky a tráví čas u prarodičů, proto se o omezení osobních aktivit nedá hovořit až od třetího roku. Žalobkyně se nemůže těchto aktivit zúčastnit kvůli X., riziku nákazy a následné hospitalizace, jakož i kvůli neochotě jiných lidí převzít odpovědnost za její stravování. Kdyby žalobkyně netrpěla X., docházela by do dětské skupiny, na kroužky a trávila by dny nebo i noci s prarodiči, přičemž její zákonná zástupkyně by pak měla čas na svou živnost. Posudkový lékař podle žalobkyně nerespektoval závěry sociálního šetření a nenahradil je svým vlastním vyšetřením. Napadené rozhodnutí trpí vadami, neboť vzhledem ke zdravotnímu stavu žalobkyně nedbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, tzn. ochranou zdravotně postižených a naplněním mezinárodních smluv o nápomoci těmto osobám.
3. Na základě výše uvedeného žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul předmět řízení a sdělil, že za nezvládané nebyly uznány jiné základní životní potřeby žalobkyně než potřeba stravování a péče o zdraví, neboť péče o žalobkyni v dalších oblastech odpovídá péči poskytované stejně starým dětem a není péčí mimořádnou. Zvládání základních životních potřeb se u nezletilých posuzuje z hlediska mimořádnosti péče vzhledem k věku dítěte ve srovnání se zdravými vrstevníky. U dítěte ve věku 1–2 roky se u osobních potřeb posuzuje, zda se zajímá o okolí, podněty, hračky a reaguje na ně. Naopak v tomto věku není běžná interakce dítěte ve smyslu hry s jinými dětmi, jež nastává až v období 4–5 roků. Neuznání potřeby spočívá v posudkovém hodnocení zdravotního stavu, nikoli v nerespektování zjištěného skutkového stavu. S ohledem na uvedené žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Obsah správního spisu

5. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
6. Žalobkyně podala dne 18. 2. 2022 u úřadu práce žádost o příspěvek na péči. Oznámením o poskytovateli pomoci ze dne 17. 2. 2022 žalobkyně sdělila, že je jí poskytována pomoc X.
7. Dne 8. 4. 2022 bylo stran žalobkyně provedeno sociální šetření. V záznamu bylo k její X. Také musí chodit na pravidelné odběry krve, neustále dodržovat dietu a X. Žalobkyně žije doma s matkou, rodiče žijí ve společné domácnosti, prarodiče ještě pracují a občas jezdí na návštěvu, pokud ji hlídají, musí matka předem X., žalobkyně se zajímá o okolí a hračky, sama si vydrží hrát jen chvilku, hraje si s matkou.
8. Dle prvostupňového posudku je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně X. Lékař neshledal, že by zdravotní stav žalobkyně vedl k neschopnosti zvládat alespoň tři základní životní potřeby nutné pro přiznání příspěvku na

péči. Objevují se dvě nezvládané životní potřeby, při nichž žalobkyně potřebuje pomoc, tj. stravování a péče o zdraví. Dle výroku a odůvodnění není žalobkyně osobou, jež se podle § 8 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, jde o osobu do 18 let věku, která nesplňuje zdravotní podmínky pro uznání stupně závislosti.

9. V prvostupňovém rozhodnutí ze dne 12. 9. 2022 úřad práce odkázal na ust. § 7 a § 8 zákona č. 108/2006 Sb. a shledal, že žalobkyni nelze považovat za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, poněvadž z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nepotřebuje každodenní pomoc nebo dohled alespoň ve třech oblastech základních životních potřeb. Odkázal na prvostupňový posudek ze dne 11. 7. 2022, vyjmenoval podklady, ze kterých posudek vycházel, s tím, že podle posudku žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc pouze při dvou základních životních potřebách.
10. Žalobkyně podala dne 14. 10. 2022 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž sdělila, že je její raný život kvůli X. velmi limitován oproti zdravým vrstevníkům. Žalobkyně vyžaduje neustálou přítomnost matky, poněvadž nikdo jiný X. Žalobkyně z tohoto důvodu nemůže přespávat u prarodičů, trávit čas s vrstevníky, chodit do kroužků ani do školky.
11. Žalovaný v odvolacím řízení nechal vypracovat posudek PK MPSV ke stupni závislosti žalobkyně, jedná se o posudek ze dne 25. 1. 2023, e. č.: SZ/2022/2618-PH-10 (dále též „posudek MPSV“). PK MPSV jednala ve složení předseda komise (posudkový lékař) MUDr. JUDr. J. Š., Ph.D., Bc. A. V., DiS., a MUDr. N. T., lékařka z oboru pediatrie, žalobkyně nebyla jednání komise přítomna, přítomna však byla její zákonná zástupkyně (X.), komise shledala, že zdravotnická dokumentace byla dostačující k posouzení zdravotního stavu. Vyšla z posudkového spisu PSSZ Praha 4 (LPS IV), spisu odvolacího orgánu: oddělení odvolání a správní agendy Praha a ze sociálního šetření provedeného krajskou pobočkou úřadu práce dne 8. 4. 2022, dále též z lékařských zpráv předložených zákonnou zástupkyní na jednání. Dle posudkového zhodnocení se k datu vydání prvostupňového rozhodnutí jednalo o X. Komise shledala, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně vyžadovala každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby při zvládání dvou základních životních potřeb, tj. stravování a péče o zdraví. Uvedla, že u žalobkyně nebyly uznány oblasti mobility, orientace a komunikace při stavu psychomotorického vývoje, s ohledem na věk pak oblast oblékání a obouvání a tělesné hygieny. Podávání náročné speciální diety bylo zohledněno uznáním oblasti stravování, takže je nebylo možné duplicitně hodnotit při posuzování oblasti péče o zdraví. V oblasti péče o zdraví bylo komisí vnímáno jako kritérium provádění stanovených léčebných opatření a k tomu potřebných léků a pomůcek. V případě osobních aktivit nebyla v kontextu zdravotního postižení a jeho vývoje zjištěna taková omezení nařízená ošetřujícími lékaři či klinický postup, které by žalobkyni omezovaly tak, aby vyžadovala mimořádnou péči. Kritériem posouzení mimořádnosti péče o dítě daného věku ve smyslu nezvládání této oblasti by byla až apatie a absence hry (nikoliv však ještě při daném věku ve vazbě na jiné děti). Shodně s prvostupňovým posudkem byl komisí konstatován stejný počet nezvládaných základních potřeb se stejnou skladbou. Dle výroku a odůvodnění posudku k datu vydání prvostupňového rozhodnutí nešlo o osobu do 18 let věku, která se podle § 8 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně vyžadovala každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby, ale nebyla neschopna zvládat alespoň tři základní životní potřeby, tento stav byl i od 1. 2. 2022. Komise taktéž konstatovala, že námitky

uvedené v odvolání byly vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu s dopadem na sebeobslužné schopnosti posuzované, podklady zahrnující lékařské nálezy doložené během odvolacího řízení byly při posouzení vyhodnoceny a zohledněny.

12. Žalobkyně využila svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a zaslala žalovanému odkaz na Metodiku sociálního šetření v rámci řízení o příspěvku na péči MPSV, podle které se za neschopnost vykonávat osobní aktivity považuje i neschopnost dítěte navštěvovat předškolní nebo mimoškolní aktivity z důvodu náročného dietního režimu. Metodika přitom nestanovuje, že by se taková situace týkala až dětí starších tří let. Žalobkyně přiložila ambulantní zprávu doc. MUDr. RNDr. P. J. ze dne 7. 2. 2023, lékařskou zprávu MUDr. R. S. ze dne 9. 2. 2023 a Vyjádření k omezení osobních aktivit pacientky s X. Bc. G. M., Dis., ze dne 7. 2. 2023. Vyplývá z nich mj., že žalobkyně má velmi limitované možnosti zapojení do společenských aktivit odpovídajících věku, každý infekci či chyba v dietních opatřeních potom žalobkyni ohrožuje X. a vede k její možné hospitalizaci.
13. Žalovaný následně zaslal vyjádření žalobkyně k posudku předsedovi PK MPSV, který v e-mailové odpovědi sdělil, že ve vyjádření a doložené dokumentaci nejsou obsaženy skutečnosti odůvodňující změnu posudkového závěru, není důvod k žádosti o doplňující posudek, komise vycházela i z objektivních medicinských podkladů a zdravotnické dokumentace, komisi byla základní diagnosa známa, hodnocena je mimořádná (nikoliv běžná či zvýšená) péče, a to ve vztahu k věku dítěte, i u ročního a dvouletého dítěte je posuzována oblast osobních aktivit, od věku dítěte však nelze odhlédnout ani při posuzování mimořádnosti u obecně vysoké náročnosti péče o osobu daného věku a charakteru projevů dítěte v dané oblasti v daném věku; ve zbytku odkázal na posudek PK MPSV ze dne 25. 1. 2023.
14. Posléze bylo vydáno napadené rozhodnutí ze dne 8. 3. 2023, v odůvodnění žalovaný poukázal na ust. § 7 odst. 1, § 8 odst. 1, § 9 a § 25 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., s tím, že bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis. Dále aplikoval ust. § 1 odst. 1 a 4, § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“), a na základě ust. § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. vyžádal povinný podklad pro rozhodnutí o odvolání, tj. posudek o zdravotním stavu žalobkyně od PK MPSV ze dne 25. 1. 2023, e. č.: SZ/2022/2618-PH-10 (posudek MPSV), z jehož obsahu v rozhodnutí rozsáhle citoval, dále poukázal na námitky žalobkyně k podanému posudku. Neshledal objektivní důvody pro vyžádání doplňujícího posudku, neboť posudek byl vypracován komisí v řádném složení, za účasti posudkového lékaře a lékařky specialistiky v oboru pediatrie, a to po studiu zdravotní dokumentace, PK MPSV při posouzení žalobkynina zdravotního stavu respektovala jako podklad předložené lékařské nálezy, o čemž svědčí jejich citace v odborné části posudku, a svá zjištění subsumovala pod příslušná zákonná ustanovení. K posudku MPSV dále uvedl, že komise vycházela i ze sociálního šetření. Shledal, že posudek MPSV obsahuje posudkový závěr, ze kterého vyplývá posouzení zdravotního stavu žalobkyně se zřetelem k její schopnosti zvládat vymezené základní životní potřeby, toto stanovení nezávisí na volné úvaze posudkového orgánu, ale musí odpovídat posudkovým kritériím vymezeným v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce, rozhodující je funkční dopad zdravotního postižení na schopnost zvládat základní životní potřeby. Nezpochybil nepříznivý zdravotní stav žalobkyně a z toho vyplývající potíže. Konstatoval, že posudek MPSV byl vypracován ve vztahu ke všem odvolacím námitkám, z posudku je

zřejmě, z čeho PK MPSV při jeho vypracování vycházela a jak podklady i jí samotnou zjištěné skutečnosti hodnotila. Žalovaný pak uzavřel, že přezkoumal prvostupňové rozhodnutí a řízení, jež jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že postup úřadu práce při rozhodování o příspěvku na péči byl v souladu s platnými právními předpisy; s ohledem na výše uvedené se rozhodl odvolání zamítnout a prvostupňové rozhodnutí potvrdit.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ust. § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
17. Žalobní námitky směřovaly na tvrzené nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí stran zdravotního stavu žalobkyně. Žalovaný přitom shledal zdravotní stav žalobkyně za dostatečně posouzený v posudku MPSV a jeho závěry nikterak nezpochybil. Takové odůvodnění by i přes svou nekonkrétnost mohlo obstát, pokud by bylo založeno na důkladném a přesvědčivém posudku MPSV obsaženém ve správním spisu, který by se řádně zabýval všemi relevantními aspekty a jednoznačně vyvracel pochybnosti, jež žalobkyně ve vyjádření se k podkladům předešlela. Soud se proto zaměřil na posudek MPSV.
18. Podle ust. § 8 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. *osoba do 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.*
19. Podle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. *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. Schopnost zvládat základní životní potřebu uvedenou v odstavci 1 písm. j) se nehodnotí u osob do 18 let věku (odst. 3).*
20. Podle ust. § 10 zákona č. 108/2006 Sb. *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 fyzické 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.*
21. V posuzované věci je mezi účastníky sporné, zda žalobkyně splňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči, tedy zda byla žalovaným vyhodnocena správně jako osoba, která nemá na příspěvek na péči nárok, přičemž žalobkyně se oproti žalovanému domnívá, že

vedle dvou základních životních potřeb hodnocených žalovaným jako nezvládané není schopna zvládat též základní životní potřebu osobních aktivit, a tedy nezvládá celkem tři základní životní potřeby.

22. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 k prováděcí vyhlášce. Podle ust. § 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*, dle ust. § 2b pak platí, že *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*.
23. Dle přílohy č. 1 písm. i) *za schopnost zvládat základní životní potřebu osobních aktivit se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami, 2. plánovat a uspořádat osobní aktivity, 3. styku se společenským prostředím, 4. stanovit si a dodržet denní program, 5. vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti*.
24. Jelikož je řešení věci založeno na posouzení zdravotního stavu, bylo třeba odborné medicínské hodnocení (posudkové řízení). K posudkovému řízení se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil ve svých rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne 21. 9. 2020, č.j. 1 Ads 224/2019-20, kde uvedl: „*Posuzování závislosti na pomoci jiné fyzické osoby provádí posudkový lékař OSSZ a posudková komise žalovaného. Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje, že posudkové řízení 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 (srov. např. rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014–25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018–17).*“
25. Stejně jako správní orgán ani soud nemůže přezkoumávat odbornou stránku posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti, nemůže tak sám o sobě posoudit, zda žalobkyni náleží příspěvek na péči. Soud však dle zásady volného hodnocení důkazů hodnotí předmětný posudek jako každý jiný důkaz, a to z toho hlediska, zda splňuje

požadavky na přesvědčivost, úplnost a zda se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi.

26. Městský soud v Praze v souvislosti s námitkami žalobkyně shledal, že posudek MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nesplňuje, a to z následujících důvodů.
27. Žalobkyně brojila proti neuznání toliko jedné základní životní potřeby za nezvládanou (tj. osobních aktivit), bylo proto namístě vyhodnotit danou základní životní potřebu maximálně pečlivě. Nicméně, v posudku uvedené poznatky zjištěné z lékařských podkladů nejsou přiřazeny ke konkrétním aktivitám, jež musí být posuzovány při zkoumání zvládání základních životních potřeb. U posuzování zvládání životní potřeby osobních aktivit nejsou v posudku jednotlivé zkoumané aktivity dle přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce rozepsány. PK MPSV měla provést komplexní, autonomní a přesvědčivé zhodnocení zvládání základní životní potřeby osobních aktivit, což předpokládalo zabývání se všemi aktivitami stanovenými v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce. Daný závěr platí tím spíše, že postačí nezvládání jediné ze zkoumaných aktivit, aby byla celá základní životní potřeba hodnocena jako nezvládaná (§ 2a prováděcí vyhlášky). Zároveň nebylo u nezletilé žalobkyně popsáno, které jednotlivé aktivity není ještě schopna zvládat z důvodu věku (§ 2b prováděcí vyhlášky), ani vysvětleno, proč pomoc s jednotlivými aktivitami nebyla každodenní mimořádnou péčí (vizte § 8 odst. 1 *in fine* zákona č. 108/2006 Sb.).
28. Zcela nepřezkoumatelné je v posudku MPSV vypořádání odvolacích námitek. Ohledně potřeby osobních aktivit odvolání obsahovalo konkrétní tvrzení včetně skutečností týkajících se zdravotního stavu, bylo mj. argumentováno neschopností žalobkyně navštěvovat zájmové kroužky, navazovat kontakty se svými vrstevníky, přespávat u prarodičů, být hlídána u příbuzných i docházet do školky (jako důvod žalobkyně uváděla nejen přísnou dietu, ale i obavy z nakažení, neboť i běžné nemoci ji mohou zásadním způsobem ohrozit), dále byly podrobně rozvedeny úvahy, že i malé děti běžně navštěvují kolektiv. PK MPSV ale k odvolacím námitkám nezaujala v posudku žádné stanovisko a zvládání potřeby osobních aktivit vypořádala zcela povšechně. Tvrzení obsažené v posudkovém zhodnocení, že námitky uvedené v odvolání byly vyhodnoceny ve vztahu k zjištěnému dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu s dopadem na sebeobslužné schopnosti žalobkyně, není v souladu se skutečností, neboť takové vyhodnocení provedeno nebylo, resp. žádným způsobem není z posudku MPSV seznatelné. Neobstojí ani zcela obecné a nevysvětlené vyjádření, že kritériem mimořádnosti by byla až apatie a navazující absence hry, při daném věku však ještě nikoliv vazba na jiné děti. Žalobkyně v odvolání podrobně popsala, že i takto malé děti chodí do kroužků, navazují vztahy s vrstevníky a mohou chodit do školky; bylo namístě, aby komise přesvědčivě odůvodnila, proč problémy vztahů s vrstevníky u dětí do tří let nehodnotí jako nezvládání osobních aktivit, nestačilo uvedené jen bez vysvětlení sdělit, takové vyjádření nelze považovat za úplné a přesvědčivé. Komise se pak vůbec nevyslovila ke vztahům s jinými lidmi než vrstevníky, žalobkyně konkrétně hovořila o potížích ohledně trávení času s příbuznými a prarodiči, bylo proto nutné vysvětlit, proč potíže s uvedenými vazbami nepředstavují nezvládání některé z hodnocených aktivit.
29. Výše sdělené nedostatky PK MPSV nenapravila ani po dalším vyjádření žalobkyně, v němž byla odvolací tvrzení dále rozvinuta a specifikována (včetně zdůraznění tří základních důvodů, proč žalobkyně nemůže provozovat osobní aktivity – a) logistika X. diety, b) riziko nákazy a následné hospitalizace a c) strach okolí a neochota si vzít za dietu

zodpovědnost), nevypořádala se ani s příloženými zprávami, jež se vyjadřovaly k sociálním kontaktům žalobkyně a potřebě jejich omezení. E-mailové vyjádření předsedy PK MPSV je pak rovněž povšechné, bez dostatečné konkretizace na situaci žalobkyně.

30. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudek MPSV nelze z hlediska závěru ohledně zvládání základní životní potřeby osobních aktivit považovat za úplný, k námitkám žalobkyně uplatněným v odvolání se komise v posudku MPSV nevyjádřila. Přitom aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi. Těmto požadavkům však posudek MPSV nedostál.
31. Posudky MPSV jsou stěžejním podkladem pro rozhodnutí ohledně stanovení příspěvku na péči, správní orgán sám nemůže učinit závěr ohledně toho, zda posuzovaná osoba trpí závislostí, jedná se o odbornou otázku, která musí být posouzena lékařem. Jestliže je posudek nedostatečný, nepřesvědčivý a neobsahuje všechny nezbytné náležitosti, nemůže tyto vady správní orgán sám zhojit, protože k tomu nemá potřebnou odbornou erudici. Pokud však správní orgán z vadného posudku vyjde, trpí vadou i příslušné správní rozhodnutí, neboť není dostatečně zjištěn skutkový stav, příp. se jedná též o vadu nepřezkoumatelnosti.
32. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí zcela nekriticky obsah daného posudku převzal, na skutečné zhodnocení posudku MPSV zcela rezignoval, na s. 7 napadeného rozhodnutí uvedl pouze zcela formální hodnocení, dle kterého posudek MPSV splňuje všechny náležitosti. Žalovaný se však reálně vůbec nezabýval tím, zda posudek MPSV dostatečným způsobem přezkoumal otázku zvládání základní životní potřeby osobních aktivit ze strany žalobkyně. Za této situace si měl žalovaný vyžádat doplnění posudku MPSV, což však neučinil a ani sám v napadeném rozhodnutí nic neuvedl k námitkám žalobkyně uvedeným ve vyjádření k podkladům, příp. též tvrzeným v odvolání. Tím porušil zejména ust. § 50 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu, podle nichž správní orgán hodnotí podklady pro rozhodnutí podle své úvahy, a přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci, a v odůvodnění rozhodnutí je mj. povinen uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům pro rozhodnutí. Pokud tak žalovaný neučinil, zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Zároveň porušil povinnost dle ust. § 3 správního řádu, tedy postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť skutkový stav nebyl v posudku MPSV zjištěn v dostatečném rozsahu.
33. Na druhou stranu se soud neztotožnil s tvrzením o rozporu posudku MPSV se sociálním šetřením. Sociální šetření provedené dne 8. 4. 2022 se v žalobě výlučně namítané potřebě osobních aktivit věnovalo jen velmi stručně, hovoří o potřebě X., pokud žalobkyni hlídají prarodiče. Jak uvedeno výše, PK MPSV se měla vypořádat s potížemi, které žalobkyně má stran kontaktu s prarodiči a dalšími příbuznými, nicméně nic v posudku MPSV nezpochybnilo údaje v sociálním šetření; důvodem neuznání nezvládání potřeby osobních aktivit byl především nízký věk žalobkyně, nikoliv skutečnosti, jež by byly se sociálním šetřením v rozporu.
34. Role soudu ve správním soudnictví je přezkumná, soud zde nepředstavuje nalézací orgán, proto nepřistoupil k ustanovení znalce, čímž se stala bezpředmětnou námitka podjatosti stručně zmíněná v žalobě.
35. Jelikož správní spis postačoval k rozhodnutí ve věci, shledal soud další důkazní návrhy nadbytečnými, a proto je neprovedl.

36. Ze všech výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
37. V novém řízení si žalovaný opatří nový posudek PK MPSV (případně zásadní a rozsáhlé doplnění původního posudku, bude-li obsahovat vše potřebné). PK MPSV zhodnotí konkrétní poznatky ve vztahu ke všem jednotlivým aktivitám obsaženým v písm. i) (osobní aktivity) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce; zároveň důkladně a přesvědčivě popíše, které jednotlivé aktivity není nezletilá žalobkyně ještě schopna zvládat z důvodu věku (§ 2b prováděcí vyhlášky) a proč pomoc s jednotlivými aktivitami případně nebyla každodenní mimořádnou péčí (vizte § 8 odst. 1 *in fine* zákona č. 108/2006 Sb.). PK MPSV se z odborného hlediska taktéž výslovně, úplně a přesvědčivě vypořádá s odvoláním žalobkyně i jejím vyjádřením (včetně přiložených podkladů). Posudek PK MPSV bude vypracován takovým způsobem, aby splňoval všechny požadavky na úplnost a přesvědčivost.
38. Podle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný vysloveným právním názorem Městského soudu v Praze vázán.
39. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalobkyni náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Praha 19. února 2024

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce