



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Marcelou Rouskovou ve věci

žalobkyně: **L. U.**
trvale bytem x
zastoupená Mgr. Kateřinou Turnhöfer, advokátkou
sídlem Evropská 2758/11, 160 00 Praha 6

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021 č. j. MPSV-2021/60457-912

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 8. 4. 2021 č. j. MPSV-2021/60457-912 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 12 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobkyně Mgr. Kateřiny Turnhöfer, advokátky.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo dle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „správní řád“) zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České

republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 1. 12. 2020 č. j. 59578/2020/KOL, jímž byl zamítnut návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči od července 2020 a příspěvek byl ponechán v původní výši 4 400 Kč měsíčně.

2. Žalobkyně v žalobě nejprve shrnula skutkový stav. Uvedla k jednotlivým základním životním potřebám, proč má za to, že jednotlivé potřeby nezvládá. Měla za prokázané, že u životních potřeb orientace a oblékání a obouvání nebylo ze strany jednotlivých posudků vysvětleno, proč je zvládání těchto potřeb posudky hodnoceno zcela protikladně. Zjištění skutkového stavu považovala za nedostatečné.
3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zrekapituloval některé rozhodné skutečnosti a konstatoval, že v posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky v Praze (dále také „Posudková komise MPSV“) byly vyhodnoceny všechny objektivní lékařské nálezy, které v souladu se závěry sociálního šetření neprokazovaly, že by v případě žalobkyně došlo ke zhoršení zdravotního stavu. Navrhl, aby soud zamítl žalobu.
4. Žalobkyně v replice uvedla, že nesouhlasí s argumentací žalovaného, zejména s tvrzeními o jejím zvládání jednotlivých životních potřeb.
5. V doplnění žaloby žalobkyně poukázala na posudek o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby Okresní správy sociálního zabezpečení Kolín – Lékařské posudkové služby zn. LPS/2022/237-KO_CSSZ ze dne 8. 9. 2021, ve kterém bylo shledáno, že žalobkyně nezvládá osm základních životních potřeb.
6. Při jednání konaném před zdejším soudem dne 25. 4. 2024 právní zástupce žalobkyně setrvala na svých právních názorech a procesních stanoviscích, žalovaný omluvil svoji neúčast při jednání.
7. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
8. Ve správním spise se pro daný případ nalézají tyto podstatné dokumenty: záznam ze sociálního šetření ze dne 17. 7. 2020, posudek o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby Okresní správy sociálního zabezpečení Kolín posudek o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby zn. zn. LPS/2020/1957-KO_CSSZ ze dne 26. 10. 2020, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 59578/2020/KOL ze dne 1. 12. 2020, odvolání žalobkyně, posudek Posudkové komise MPSV e. č. SZ/2021/93-PH-7 ze dne 11. 3. 2021, žalobou napadené rozhodnutí č. j. MPSV-2021/60457-912 ze dne 8. 4. 2021.
9. Soud ze správního spisu zjistil, že správní orgán prvního stupně obdržel na základě návrhu na změnu výše příspěvku na péči podaného dne 17. 7. 2020 od oprávněné osoby (dcera žalobkyně) dotazník nahrazující sociální šetření, kterým byla zjišťována schopnost

samostatného života žalobkyně z hlediska péče o vlastní osobu a soběstačnosti v přirozeném prostředí. Okresní správa sociálního zabezpečení Kolín – Lékařská posudková služba zpracovala posudek o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby zn. LPS/2020/1957-KO_CSSZ ze dne 26. 10. 2020. Zde je uvedeno, že v případě žalobkyně jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou je u posuzované oboustranná pokročilá gonartróza, chronické vertebrogenní potíže, interní komorbidita. Posudek došel k závěru, že žalobkyně v rámci schopností zvládat základní životní potřeby potřebuje pomoc při šesti životních potřebách (závislost II stupně): mobilita, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví, péče o domácnost. V tomto posudku je uveden výrok a odůvodnění tak, že jde o osobu starší 18 let věku, která se podle ust. § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále též „zákon o sociálních službách“), považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost); z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 1. 12. 2020 č. j. 59578/2020/KOL byl zamítnut návrh na změnu výše příspěvku na péči od července 2020 a správní orgán rozhodl poskytovat příspěvek na péči ve výši 4 440 Kč měsíčně.

10. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala zmocněnkyně žalobkyně odvolání, v němž požadovala nové posouzení zdravotního stavu podložené zdravotní dokumentací MUDr. K.
11. Žalovaný nechal zpracovat povinný podklad pro rozhodnutí o odvolání – posudek o zdravotním stavu účastnice řízení od Posudkové komise MPSV. Posudková komise MPSV ve svém posudku ze dne 11. 3. 2021 ev. č. SZ/2021/93-PH-7 ve výroku konstatovala: „K datu vydání napadeného rozhodnutí nešlo o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 písm. d) nebo c) zákona č. 108/2006 Sb., ve znění zákona č. 366/2011 Sb., považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni IV nebo III, šlo o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb., ve znění zákona č. 366/2011 Sb., považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžadovala každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a nebyla neschopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb ani sedm nebo osm takových potřeb, nebyla však schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb.“ Mimo jiné Posudková komise MPSV uvedla, že sociální šetření provedené sociální pracovnící dne 17. 7. 2020 v souladu s objektivními lékařskými nálezy prokázalo nezvládání základních životních potřeb mobilita, orientace, stravování, tělesná hygiena, péče o zdraví a péče o domácnost. Komise zhodnotila, že posuzovaná zvládá samostatně základní životní potřebu komunikace, oblékání a obouvání, výkon fyziologické potřeby a osobní aktivity. K datu jednání Posudková komise MPSV konstatovala dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav a na jeho základě nezvládání 6 základních životních potřeb: a) mobilita, b) orientace, d) stravování, f) tělesná hygiena, h) péče o zdraví a j) péče o domácnost.
12. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 4. 2021 č. j. MPSV-2021/60457-912 bylo podle ust. § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

13. Soud posoudil předmětnou věc následovně:

14. Podle ust. § 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.

15. V ust. § 9 zákona o sociálních službách je stanoveno:

„(1) 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.

(2) Schopnost zvládat základní životní potřebu uvedenou v odstavci 1 písm. h) se hodnotí ve vztahu ke

konkrétnímu zdravotnímu postižení a režimu stanovenému ošetřujícím lékařem.

(3) Schopnost zvládat základní životní potřebu uvedenou v odstavci 1 písm. j) se nehodnotí u osob do 18 let věku.

(4) 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.

(5) 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.

(6) Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí

právní předpis.“

16. Jednotlivé schopnosti zvládat základní životní potřeby jsou konkretizovány v příloze k č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále také „Vyhláška“).
17. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu při rozhodování o příspěvku na péči je zásadním a rozhodujícím důkazem posudek závislosti osoby. Na posudek závislosti osoby na péči je podle konstantní judikatury třeba nahlížet jako na kterýkoliv jiný důkazní prostředek, neboť se sice jedná o tzv. „povinný důkaz“, nikoliv však o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Z toho důvodu není správnost posudku presumována, posudek proto podléhá hodnocení správního orgánu a nemůže být bez dalšího převzat jako pravdivý. Při rozhodování ve věci příspěvku však správní orgán neposuzuje věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009–59; či ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009–104). Při hodnocení posudku je proto podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009–53, stěžejní, že *„posudková komise MPSV je při posuzování stupně závislosti [...] povinna vycházet ve smyslu § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Na takový posudek jako svou podstatou rozhodující důkaz je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. To v posuzované věci platí především pro řízení před žalovaným správním orgánem, jako orgánem odvolacím, pro jehož řízení a rozhodnutí byl posudek vyžádán. Obdobně je pak třeba posuzovat požadavky na tento posudek kladené v případném soudním přezkumném řízení.“*
18. Soud zdůrazňuje, že není oprávněn provést věcný přezkum posudku, jelikož na to jeho odbornost nestačí, může se ale zabývat jeho objektivitou, přesvědčivostí a formální korektností. Obdobný názor zaujal i Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2013 č. j. 3 Ads 8/2013 – 29: *„Při přezkumu ovšem soud nemůže posuzovat věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti, ale posudek může hodnotit co do přesvědčivosti, objektivnosti a úplnosti v něm obsažených informací.“*
19. Podmínky nároku na příspěvek na péči jsou stanoveny v ust. § 7 zákona o sociálních službách, přičemž dle odst. 1 *„příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob. Náklady na příspěvek se hradí ze státního rozpočtu.“*; dle odst. 2 pak *„nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8“, pokud jí tuto pomoc poskytuje některá z vyjmenovaných osob.*
20. Soud předesílá, že rozhodnutí o přiznání příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách je vázáno na posouzení zdravotního stavu žadatele, k jehož posouzení jsou příslušné posudkové orgány. Správní soud si proto nemůže učinit úsudek o této otázce sám. Posudkové řízení je přitom specifickou formou správní činnosti (srov. ust. § 16a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která

předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. I tyto posudky nicméně hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v ust. § 77 odst. 2 s. ř. s.

21. V rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016 – 22, Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) shrnul judikaturu vztahující se k problematice posuzování zdravotního stavu při rozhodování o příspěvku na péči (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) a vyslovil, že: „...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 Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014 - 24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu 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 podkladů lékařského posudku 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 Nejvyššího správního soudu 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).“
22. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že správní orgány při posuzování žádosti o příspěvek na péči mají jasně stanovená pravidla a meze, v rámci kterých se při svém rozhodování musí pohybovat. Při posuzování stupně závislosti žadatele na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány vychází z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, kterou ze základních životních potřeb žadatel zvládá či nikoli; správním orgánům ani soudům nepřísluší činit

medicínské závěry. U posudků je pak nutné, aby vyhověly kritériím stanoveným v judikatuře Nejvyššího správního soudu na jejich úplnost a přesvědčivost (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2018, č. j. 5 Ads 254/2017 - 27). Požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky pak spočívá v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila (srov. např. rozsudky NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53, nebo ze dne 16. 12. 2014, č. j. 6 Ads 83/2014 - 80).

23. V nyní projednávané věci, jak posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Kolín, tak i posudek Posudkové komise MPSV dospěly k závěru, že žalobkyně nebyla schopna zvládat v přijatelném standardu životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách. Posudek o zdravotním stavu – posouzení stupně závislosti osoby Okresní správy sociálního zabezpečení Kolín – Lékařské posudkové služby zn. LPS/2020/1957-KO_CSSZ ze dne 26. 10. 2020 dospěl k závěru, že žalobkyně není schopna zvládat šest základních životních potřeb. Následný posudek Posudkové komise MPSV ze dne 11. 3. 2021 také dospěl k závěru, že žalobkyně není schopna zvládat šest základních životních potřeb, ale na rozdíl od posudku ze dne 26. 10. 2020 shledal jako nezvládanou základní životní potřebu orientace a jako zvládanou základní životní potřebu oblékání a obouvání.
24. Městský soud v Praze v souvislosti s námitkami žalobkyně shledal, že posudek Posudkové komise MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, nesplňuje shora uvedené požadavky, které vymezil Nejvyšší správní soud, a to z následujících důvodů.
25. Stupně závislosti se hodnotí podle počtu základních životních potřeb, které daná osoba není schopna bez cizí pomoci zvládat, od zařazení do konkrétního stupně závislosti se pak odvíjí i výše poskytovaného příspěvku na péči, což je specifikováno v ust. § 11 zákona o sociálních službách.
26. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 Vyhlášky. Podle ust. § 2a 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.*
27. Hlavní nedostatek shledává soud v tom, že v posudku Posudkové komise MPSV není komplexně uvedeno, zda a jakým způsobem komise hodnotila naplnění jednotlivých aspektů základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 Vyhlášky, takové hodnocení je přitom nezbytné, neboť jak je uvedeno výše, 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, platí, že není schopna základní životní potřebu zvládat. U hodnocení zvládání jednotlivých životních potřeb jsou však v posudku uvedeny pouze některé aspekty ve smyslu kritérií dle přílohy č. 1 Vyhlášky, což je dle judikatury Nejvyššího správního soudu nedostatečné.
28. Z posudku Posudkové komise MPSV dále vyplývá, že posudková komise rozhodovala výlučně na základě písemných podkladů, žalobkyně nebyla k posudkové komisi

předvolána a nikdo ze členů komise sám žalobkyni nevyšetřoval. Přitom dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011 č. j. 4 Ads 82/2011-44: „*Přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí by v řízení o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu.*” Z tohoto rozsudku dále vyplývá, že v dané souvislosti je nutné zabývat se otázkou, zda by přímé vyšetření posuzované osoby mohlo ve věci přinést něco nového a zda by to mohlo nějak změnit zjištěný skutkový stav. Posudková komise MPSV se k absenci vyšetření žalobkyně vyjádřila tak, že použitá dokumentace byla dostačující k posouzení v její nepřítomnosti. Nicméně odůvodnění posudku tomu neodpovídá, protože pokud měla Posudková komise MPSV dostatečné podklady, tak jejich obsah dostatečně nepřenesla do svého posudku, kdy se nevyjádřila k naplnění jednotlivých aspektů základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 Vyhlášky. Skutečnost, že žalobkyně nebyla komisí vyšetřena, tak k přesvědčivosti posudku nepřispívá.

29. V rozsudku ze dne 30. 1. 2019 č. j. 6 Ads 34/2018-17 pak Nejvyšší správní soud přímo dovodil, že v situaci, kdy posudkový závěr není zcela v souladu s výsledky sociálního šetření, bylo přímé osobní vyšetření posuzované osoby nutnou podmínkou pro řádné posouzení jejího stavu, žalovaný byl povinen vyžádat si doplnění posudku. Nejvyšší správní soud zde shledal, že žalovaný vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, když své rozhodnutí opřel o nepřesvědčivý posudek Posudkové komise MPSV. Přitom v případě žalobkyně, jak bylo konstatováno výše, sociální šetření dospělo k jiným závěrům než posudek Posudkové komise MPSV a také posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Kolín – Lékařské posudkové služby zn. LPS/2020/1957-KO_CSSZ ze dne 26. 10. 2020 vyhodnotil jako nezvládané jiné základní životní potřeby. V daném případě bylo namíste pozvat žalobkyni k jednání Posudkové komise MPSV, neboť závěry posudků se plně neshodovaly se sociálním šetřením, ani mezi sebou navzájem. Žalobkyně také k odvolání přiložila fotografie, které měly prokazovat zhoršení jejího zdravotního stavu, na které nebylo žalovaným ani Posudkovou komisí MPSV nikterak reagováno, toto pochybení mohlo být rovněž odstraněno v rámci osobního vyšetření žalobkyně.
30. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudek Posudkové komise MPSV nelze z hlediska závěrů ohledně zvládání základních životních potřeb (především orientace, oblékání a obouvání) považovat za úplný a přesvědčivý. Posudková komise MPSV se v posudku nevypořádala se závěry sociálního šetření, kde bylo uvedeno, že oblékání a obouvání žalobkyně zvládá pouze s asistencí. Dle zdejšího soudu nelze bez hlubšího posouzení základní životní potřebu oblékání a obouvání hodnotit jako zvládanou, pokud ze sociálního šetření vyplývá, že žalobkyně si sama nezapne zip nebo nezaváže tkaničky. V odvolání také žalobkyně uvedla, že si boty nenazuje bez asistence druhé osoby. Pokud by žalobkyně zvládala danou životní potřebu za pomoci facilitačních pomůcek (nazouvací lžíce, suché zipy, nazouvací obuv), tak není možné základní životní potřebu uznat jako nezvládanou, avšak posudek Posudkové komise MPSV hodnocení zvládání základní životní potřeby s využitím facilitačních pomůcek neobsahuje. Přitom, aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi. Těmto požadavkům však posudek Posudkové komise MPSV nedostál.

31. Na základě toho soud považuje daný posudek Posudkové komise MPSV za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, zároveň soud shledal, že skutkový stav, který byl podkladem posudku, vyžaduje zásadní doplnění /ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s./.
32. Posudky MPSV jsou stěžejním podkladem pro rozhodnutí ohledně stanovení příspěvku na péči. Správní orgán sám nemůže učinit závěr ohledně toho, jakým stupněm závislosti posuzovaná osoba trpí, 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.
33. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí obsah daného posudku pouze převzal, skutečné a kritické zhodnocení posudku Posudkové komise MPSV neprovedl, na straně 4 napadeného rozhodnutí uvedl pouze zcela formální hodnocení, dle kterého posudek Posudkové komise MPSV splňuje všechny náležitosti. Žalovaný se však reálně vůbec nezabýval tím, zda posudek Posudkové komise MPSV dostatečným způsobem přezkoumal otázku zvládání základních životních potřeb u žalobkyně. Za této situace si měl žalovaný vyžádat zásadní doplnění posudku Posudkové komise MPSV, což však neučinil a ani sám v napadeném rozhodnutí nic neuvedl k námitkám žalobkyně uvedeným 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. 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 jak je patrné z výše uvedeného, skutkový stav nebyl v posudku Posudkové komise MPSV zjištěn v dostatečném rozsahu.
34. S ohledem na konstatovanou nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise a vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, soud podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a současně dle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán právním názorem, že v naznačeném směru je třeba posudek Posudkové komise MPSV doplnit o řádné a přezkoumatelné vyhodnocení zvládání jednotlivých základních životních potřeb, vyhodnotit naplnění kritérií uvedených v příloze č. 1 Vyhlášky, vypořádat se se všemi potížemi namítanými žalobkyní (včetně odvolacích námitek) i se závěry vyplývajícími z konkrétních podkladů včetně sociálního šetření. V návaznosti na doplnění posudku Posudkové komise MPSV žalovaný provede jeho kritické zhodnocení a v novém rozhodnutí zváží, zda posudek Posudkové komise MPSV v souladu se shora uvedenou judikaturou splňuje požadavky na úplnost, přesvědčivost a zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními skutečnostmi a s námitkami žalobkyně.
35. O nákladech řízení soud rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. a úspěšné žalobkyni přiznal jejich náhradu. Za jeden úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč

[ust. § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s ust. § 7 bodem 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, dále jen „advokátní tarif“]. Žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení za tři úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení [ust. § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], podání žaloby [ust. § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účast na ústním jednání před soudem [ust. § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. K této částce je třeba připočíst 900 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů dle ust. § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Právní zástupkyně žalobkyně je plátkyní DPH, soud tak dle § 57 odst. 2 s. ř. s. žalobkyni dále přiznal i částku odpovídající příslušné sazbě daně ve výši 2 142 Kč. Náhrada nákladů řízení tedy celkem činí částku ve výši 12 342 Kč.

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). 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 25. dubna 2023

JUDr. Marcela Rousková
samosoudkyně