



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Danou Černou v právní věci

žalobkyně: **X**
zastoupená X, zákonnou zástupkyní,
obě bytem X
právně zastoupena JUDr. Ladislavem Kolačkovským, advokátem
sídlem Opletalova 1535/4, 110 00 Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2024, č. j. MPSV-2024/88361-911

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 4. 2024, č. j. MPSV-2024/88361-911, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu náklady řízení ve výši 3 146 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně, JUDr. Ladislava Kolačkovského, advokáta.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhala přezkoumání rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 9. 4. 2024, č. j. MPSV-2024/ 88361-911(dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

„správní řád“), na základě odvolání žalobkyně změněno rozhodnutí ze dne 17. 5. 2023, č. j. 287/2023/AAU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu tak, že žalobkyni dle § 7 ve spojení s § 4 odst. 1, § 8, § 9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 108/2006 Sb.“), nadále náleží příspěvek na péči v původní výši 13 900 Kč měsíčně.

II.

Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobkyně namítala, že žalovaný věc nesprávně skutkově a právně vyhodnotil, neboť posudek byl postaven jen na částech odborných nálezů, čímž došlo k pochybení postupu objektivizujícího skutečný zdravotní stav. Výhrady měla žalobkyně i k samotnému posudku, jelikož ho nepovažuje za přezkoumatelný a řádně odůvodněný.
3. K neuznané potřebě mobility uvedla, že pokud zdravotní stav vede ve svých funkčních dopadech k jejímu nezvládnutí, není možné k ní nepřihlédnout s odkazem, že nezvládá potřebu orientace, aniž by to bylo odůvodněno odkazem na právní předpisy.
4. K neuznané potřebě péče o zdraví žalobkyně citovala zprávu z psychiatrie ze dne 7. 3. 2024, zprávu ze sociálního šetření ze dne 29. 2. 2024 a zprávu školského poradenského centra SPC Nautis ze dne 6. 3. 2024, na něž nebylo v napadeném rozhodnutí reagováno. Posuzuje se, zda je žalobkyně schopna se samostatně léčit a udržovat stanovený léčebný režim, nikoli zda ji léčí jiná osoba a čím, a to i vzhledem k faktu, že diagnózy atypický autismus ani LMR nejsou léčitelné a žádná ani předepsaná chemická medikace ošetřujícím lékařem zdravotní stav žalobkyně nevyléčí. Plně chemická medikace je určena pro jiné diagnózy, u žalobkyně lze pouze zmírnit projevy chování, čemuž odpovídá alternativní léčba, kterou zákonná zástupkyně nahlásila ošetřující lékařce. Zákonná zástupkyně musí žalobkyni podávat léky a kontrolovat jejich aplikaci, žalobkyně nerozpozná, na co se léky užívají, nedokáže si je správně podávat či si vzít správné množství.
5. Dále žalobkyně napadla novou lhůtu platnosti rozhodnutí o příspěvku na péči, jež byla oproti původní stanovené do 30. 6. 2026 výrazně zkrácena na dobu do 1. 7. 2025. Procesní a materiální vady řízení, resp. lékařských výstupů, se podle žalobkyně odrážejí v porušení principu předvídatelnosti rozhodnutí, k čemuž odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu a Soudního dvora Evropské unie.

III.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že v napadeném rozhodnutí bylo přihlédnuto především ke srovnávacímu posudku Posudkové komise MPSV v Hradci Králové ze dne 19. 3. 2024 s výsledkem III. stupně závislosti stejně jako v přechodím období. Zdravotnímu stavu dominuje postižení atypickým autismem se středně těžkou symptomatikou, se smíšenou vývojovou poruchou řeči a jazyka, poruchou aktivity a pozornosti, emoční nestabilitou, opozičním a vyhybavým chováním a afekty s agresí. Potřeba péče o zdraví nebyla uznána kvůli odmítání psychiatrické medikamentózní léčby přidružených psychických obtíží. Podle komise by vhodně indikovaná léčba vedla ke zlepšení funkčnosti při poruchách aktivity a pozornosti i při emoční nestabilitě. Zdravotní stav se hodnotí za dosažení maximálně možného ustálení zdravotního stavu, který je dosažen i s využitím vhodné léčby. Potřeba mobility nebyla uznána, neboť žalobkyně je samostatně pohyblivá a nutnost stálého

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

dohledu vyplývá z duševních kompetencí, což bylo vzato v úvahu u potřeby orientace. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV.

Obsah správního spisu

7. Ze správního spisu soud zjistil, že podle posudku ze dne 20. 9. 2017, č. j.: LPS/2017/1953-P9_CSSZ, vystaveného Pražskou správou sociálního zabezpečení – Lékařskou posudkovou službou pro Prahu 9, žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebovala pomoc při životních potřebách orientace, komunikace, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby a péče o zdraví. Žalobkyně byla považována za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II, přičemž platnost posudku byla stanovena od 24. 4. 2017 do 31. 3. 2019.
8. V souvislosti s přezkoumáním zdravotního stavu žalobkyně na základě žádosti prvostupňového orgánu ze dne 3. 5. 2019 vypracovala Pražská správa sociálního zabezpečení – Lékařská posudková služba pro Prahu 9 dne 14. 5. 2019 posudek, č. j.: LPS/2019/1512-P9_CSSZ, podle něhož žalobkyně potřebovala pomoc při životních potřebách komunikace, oblékání a obouvání, tělesné hygieny a osobních aktivit. Žalobkyně byla považována za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II, když platnost posudku byla stanovena od 1. 4. 2019 do 1. 4. 2021.
9. V rámci odvolacího řízení byl vypracován posudek Posudkovou komisí MPSV v Praze ze dne 14. 11. 2019, č. j. 2019/2579-PH, podle něhož byla žalobkyně uznána závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládala potřeby orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby a osobních aktivit. Platnost posudku byla stanovena od 1. 4. 2019 do 30. 6. 2022.
10. V souvislosti s přezkoumáním zdravotního stavu žalobkyně vypracovala Pražská správa sociálního zabezpečení – Lékařská posudková služba pro Prahu 9 dne 20. 10. 2022 posudek, č. j.: LPS/2022/2620-P9_CSSZ, ve spojení s opravným posudkem ze dne 18. 12. 2022, č. j.: LPS/2022/3692-P9_CSSZ, dle kterých jde u žalobkyně o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou je dětský autismus, lehké mentální postižení, porucha vývoje řeči a občasná enkopresa, enuresa. Žalobkyně vyžadovala pomoc při komunikaci, oblékání a obouvání, tělesné hygieně, výkonu fyziologické potřeby a osobních aktivitách. Jestliže nezvládala pět základních životních potřeb, považovala se za závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II. Platnost posudku byla stanovena od 1. 7. 2022 do 1. 7. 2025.
11. Na základě tohoto posudku vydal prvostupňový orgán dne 17. 5. 2023 rozhodnutí, podle něhož žalobkyni náleží příspěvek na péči ve výši 6600 Kč měsíčně od června 2023. V odůvodnění se konstatuje, že žalobkyně splnila podmínky § 4 zákona č. 108/2006 Sb. a měsíční výše příspěvku jí byla stanovena podle § 11 téhož zákona.
12. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí podala dne 26. 5. 2023 odvolání, ve kterém podrobně popisovala nezvládání základních životních potřeb mobility, orientace, stravování a péče o zdraví.
13. V odvolacím řízení byl vypracován posudek Posudkové komise MPSV v Praze ze dne 1. 11. 2023, ev. č. SZ/2023/1524-PH-14, z něhož vyplývá, že žalobkyně byla závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II, jelikož z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládala potřeby orientace, komunikace, péče o zdraví a osobních

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

aktivit, naopak životní potřeba mobility byla vyhodnocena jako zvládaná. Platnost posudku byla stanovena od 1. 7. 2022 do 7. 6. 2026. V diagnostickém souhrnu byly shledány porucha autistického spektra, dětský autismus s hyperkinetickým syndromem, kognitivní schopnosti v pásmu lehkého mentálního postižení a porucha vývoje řeči.

14. Dne 29. 2. 2024 bylo u žalobkyně provedeno sociální šetření. V záznamu je ohledně její mobility konstatováno, že zvládá vstávání a usedání, otevření i zavření dveří, chůzi po schodech, používání dopravních prostředků, má občasný stoj na špičkách, dokáže zaujímat polohy, má schopnost pohybovat se krok za krokem po špičkách, dopravu do školy zajišťuje matka autem, samostatně by žalobkyně cestu nezvládla, nedává pozor na cestu, zakopává, má časté pády a potíže s hrubou motorikou. Jde-li o péči o zdraví, žalobkyně nezvládá dodržování stanoveného léčebného režimu, matka musí hlídat užívání léků, rovněž nezvládá provádění stanovených léčebných opatření, vyžaduje dopomoc matky, sama se neošetří. Matka se snaží s žalobkyní cvičit, a poněvadž chodí po špičkách, občas jí promazává chodidla. Žalobkyně nemá rozumové schopnosti, aby sama dodržovala jakýkoli stanovený léčebný režim, ošetřila se či si změnila teplotu.
15. Dne 19. 3. 2024 Posudková komise MPSV v Hradci Králové vyhotovila srovnávací posudek, ev. č. SZ/2023/2248-HK-18, dle něhož je žalobkyně osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III. Kvůli dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu nezvládala potřeby orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby a osobních aktivit. Tento stav byl i ke dni 1. 7. 2022 a platnost posudku byla určena do 1. 7. 2025. Komise shledala, že u žalobkyně byly přítomny atypický autismus, symptomatika středně těžká, chování odpovídající subtypu patologické vyhybavosti vůči požadavkům, smíšená vývojová porucha řeči a jazyka při PAS, porucha aktivity a pozornosti při PAS, emoční nestabilita, poruchy chování, nízká frustrační tolerance, negativismus, opoziční a vyhybavé chování, afekty s autoagresí a heteroagresí, atypie v senzorickém chování a kognitivní schopnosti v pásmu lehké mentální retardace. Komise vycházela z posudkového spisu PSSZ Praha 9, ze spisu odvolacího orgánu, ze zdravotní dokumentace praktického ošetřujícího lékaře MUDr. D., z lékařských zpráv MUDr. K. V. ze dnů 11. 8. 2022, 10. 8. 2023 a 7. 3. 2024, ze zpráv školského poradenského centra SPC při NAUTIS ze dnů 8. 6. 2023 a 6. 3. 2024, jakož i ze sociálního šetření. Podle doložených podkladů žalobkyně potřebovala neustálý celodenní dohled a vedení, byly popisovány psychomotorický neklid, emoční nestabilita, zvýšená dráždivost a rychlá unavitelnost. Z léčebného hlediska nebyla využita možnost zlepšení fungování za pomoci ošetřujícím lékařem indikované medikamentózní terapie, zákonná zástupkyně řešila ovlivnění projevů alternativní cestou. Nelze stanovit, jaký podíl na obtížích žalobkyně má základní diagnóza atypického autismu a jaký podíl mají přidružené psychické obtíže ovlivnitelné psychiatrickou léčbou. Poněvadž není využito možnosti nabízené léčby, není možno uznat potřebu péče o zdraví za nezvládanou. Zdravotní stav se hodnotí za dosažení maximálně možného ustálení zdravotního stavu, jenž je dosažen i s využitím vhodné léčby. Žalobkyně je samostatně pohyblivá, funkčně významné somatické postižení nebylo doloženo. Nutnost dohledu při pohybu je dána postižením duševních schopností, což se u potřeby mobility nehodnotí.
16. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na posudky PK MPSV ze dne 1. 11. 2023 a ze dne 19. 3. 2024. Podle závěrů srovnávacího posudku žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyla schopna zvládat sedm základních životních potřeb. Od posouzení v odvolacím řízení ke dni 14. 11. 2019, kdy byla uznána

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

závislost ve III. stupni, nedošlo k funkčně významnému zlepšení tíže zdravotního postižení. Srovnávací posudek byl zpracován posudkovou komisí v řádném složení za účasti posudkové lékařky a specialistky v oboru psychiatrie. Námitky uvedené v odvolání byly vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému zdravotnímu stavu a posudek obsahuje posudkový závěr, z něhož vyplývá posouzení zdravotního stavu žalobkyně se zřetelem k její schopnosti zvládat vymezené základní životní potřeby.

V.

Hodnocení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Podle § 3 písm. g) zákona č. 108/2006 Sb. *pro účely tohoto zákona se rozumí zdravotním postižením tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby.*
19. Podle § 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.
20. Podle § 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.*
21. Podle § 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.*
22. Dle § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. *při posuzování stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.

23. Podle § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby.
24. Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, že *pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, dle § 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.*
25. Podle písmena a) Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce *Mobilita*. Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat 1. vstávání a usedání, 2. stoj, 3. zaujímat a měnit polohy, 4. pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, 5. otevírat a zavírat dveře, 6. chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, 7. nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.
26. Podle písmena h) Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce *Péče o zdraví*. Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. dodržovat stanovený léčebný režim, 2. provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, 3. rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.
27. 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 následující: „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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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. března 2015, č. j. 6 Ads 299/2014–25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018–17).“

28. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009–53, „*Posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.*“
29. Dále je k tomu nezbytné uvést, že 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 a zda splňovala podmínky pro zařazení do určitého stupně závislosti. 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.
30. V případě hodnocení nároku na příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb. je základním východiskem posouzení zdravotního stavu posuzované osoby, a to z hlediska zvládání základních životních potřeb. Dané posouzení zdravotního stavu neprovádí sám správní orgán, nejedná se o otázku právní, avšak musí být provedeno lékařem. Povinnost správního orgánu přezkoumat v případě podání odvolání prvostupňové rozhodnutí pouze v rozsahu odvolacích námitek nelze chápat v tom smyslu, že by odvolatel mohl svými námitkami omezit též rozsah přezkumu jeho zdravotního stavu. Je-li správní rozhodnutí závislé na posouzení otázek zdravotního stavu žadatele (jako je tomu u nároku na příspěvek na péči či nároku na invalidní důchod), musí být v případě podání opravného prostředku zdravotní stav žadatele v odvolacím (či námitkovém) řízení znovu komplexně přezkoumán. Přitom sice musí být přihlíženo též k námitkám žadatele a tyto musí být odpovídajícím způsobem vypořádány, to však neznamená, že by tyto námitky omezovaly rozsah, v jakém bude zdravotní stav žadatele přezkoumán. Rovněž v odvolacím řízení je potřeba v plném rozsahu přezkoumat, zda a jakým způsobem je u příslušné osoby naplněno zvládání jednotlivých základních životních potřeb, nikoli pouze životních potřeb výslovně žadatelem namítaných.
31. V rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že: „...*posudek uvedené posudkové komise a posudek lékaře úřadu práce správní orgán hodnotí jako každý jiný důkaz. S ohledem na mimořádný význam v tomto řízení bývá tento posudek důkazem rozhodujícím v případech, pokud z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádných pochyb a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku posudkových komisí MPSV správní orgán dospěje jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník uplatňující nárok na příspěvek na péči. Posudek musí obsahovat náležité zdůvodnění svého posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý pro účastníka i správní orgán. Z těchto hledisek je správní orgán povinen při posuzování věci posudek PK MPSV vyhodnotit. K tomu je dále třeba uvést, že hodnocení správních orgánů nepodléhá odborné lékařské závěry posudků, neboť k tomu správní orgány nemají odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení podmínek nároku příspěvku na péči*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

závisí. Toto omezení ovšem nezabavuje správní orgány povinnosti hodnotit ve správním řízení provedené důkazy a tudíž i správnost posudků z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti.“

32. Žalobkyně prostřednictvím matky jako svého zákonného zástupce zpochybnila zvládání potřeby mobility.
33. Komise konstatovala, že žalobkyně je samostatně pohyblivá, funkčně významné somatické postižení nebylo doloženo. Nutnost dohledu při pohybu (mobilitě) je daná postižením duševních schopností, tyto skutečnosti se v základní životní potřebě mobilita nehodnotí.
34. Soud předně konstatuje, že nesouhlasí s východiskem komise, že při hodnocení základní životní potřeby mobility se posuzuje funkční dopad postižení pohybového aparátu (končetin, pánve a páteře), tj. postižení kostí, svalů a nervů a vliv tohoto postižení na schopnost samostatně se pohybovat ve smyslu shora uvedené definice, a že mobilita se neposuzuje ve vztahu k postižení smyslů a mentálního či duševního postižení, které jsou zahrnuty a hodnoceny v základní životní potřebě orientace.
35. Městský soud v Praze k této otázce ve svém rozsudku ze dne 22. 1. 2025, č.j. 19 Ad 28/2024-34 uvedl:
36. Soudu je známo, že posudkové komise tuto argumentaci používají opakovaně, vychází z čl. 6 instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí - Instrukce náměstkyně pro řízení sekce sociálně pojistných systémů č. 15/2016, Věc: Posuzování zdravotního stavu pro účely zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (Posuzování stupně závislosti pro účely příspěvku na péči).
37. Podle § 3 písm. g) zákona o sociálních službách se zdravotním postižením rozumí *tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby.*
38. Podle § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky *při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí a) tělesné struktury a b) tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.*
39. Instrukce v čl. 5 též uvádí, že základním principem hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby je hodnocení funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na tuto schopnost. Nepřihlíží se přitom k pomoci, dohledu nebo péči při zvládání základní životní potřeby, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Při hodnocení schopnosti zvládat dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu se hodnotí: tělesné struktury a tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností. Tento článek uvádí dále příklady, kdy je mobilita nezvládaná - jedná se např. o případy, kdy dítě s morbus Perthes má nařízený dlouhodobý klid na lůžku (do stabilizace stavu); v takovém případě není schopno zvládat mobilitu. Jiným příkladem je dítě s hematologickým onemocněním, které je v akutní fázi nemoci léčeno vysokými dávkami cytostatik se zásadním dopadem na imunitu dítěte, přičemž nemůže používat veřejné dopravní prostředky.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

40. Je tedy zřejmé, že není správné a zákonné striktně vycházet z předpokladu, že *při hodnocení základní životní potřeby mobilita se posuzuje funkční dopad postižení pohybového aparátu (končetin, pánce a páteře), tj. postižení kostí, svalů a nervů, a vliv tohoto postižení na schopnost samostatně se pohybovat ve smyslu shora uvedené definice. Zvládání základní životní potřeby mobilita se neposuzuje ve vztahu k postižení smyslů (a to ani aktivity otevírání a zavírání dveří, chůze po schodech a nastupování a vystupování z dopravních prostředků u nevidomých) a mentálního či duševního postižení, které jsou zahrnuty a hodnoceny v základní životní potřeby orientace.* (čl. 6 Instrukce).
41. S uvedeným závěrem vysloveným ve shora citovaném rozsudku Městského soudu v Praze se soud ztotožnil. V projednávané věci má soud za to, že za situace, kdy z podkladů, které měla komise k dispozici (lékařské zprávy, zprávy školského poradenského centra SPC při NAUTIS, záznamy ze sociálního šetření), vyplývá, že se v případě žalobkyně jedná o nezletilou s lehkou mentální retardací, s atypickým autismem doprovázeným výrazným psychomotorickým neklidem, emoční nestabilitou, resp. zvýšenou dráždivostí, krátkodobou schopností koncentrace, pravidelnými afektivními stavy, auto a heteroagresivitou, zcela nesamostatnou, neschopnou se v méně známém prostředí samostatně pohybovat (není schopna adekvátně odhadnout prostor, dochází ke zraněním), neschopnou jezdit hromadnými prostředky (neschopnost nastupovat do nich a vystupovat z nich, intolerance hlasitých zvuků), měl být hodnocen též dopad mentálního (duševního) postižení žalobkyně na schopnost zvládat základní životní potřebu mobility.
42. Soudy přitom již ve svých rozsudcích opakovaně přihlédly při posuzování potřeby mobility i k dalším postižením, nejen fyzickým. V tomto směru lze odkázat např. na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 5. 2023, č. j. 4 Ad 11/2022-63, ze dne 21. 3. 2024, č. j. 19 Ad 32/2023-13 a ze dne 6. 3. 2024, č. j. 4 Ad 28/2023-43.
43. V rozsudku ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25, bod 32, pak Nejvyšší správní soud uvedl: „*Posudkový orgán je pak povinen hodnotit funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost osoby zvládat základní životní potřeby. Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu je hodnocení funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pojmově širší než hodnocení pouhých fyzických schopností posuzované osoby zvládat určitou aktivitu, potažmo základní životní potřebu. Je však třeba dodat, že při hodnocení zvládání jednotlivých aktivit vymezených v příloze č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. bude nutné klást důraz na jiné schopnosti posuzované osoby (viz § 1 odst. 3 téže vyhlášky), a to s ohledem na projevy a další aspekty daného onemocnění ve vztahu k povaze hodnocené aktivity. Proto nelze učinit jednoznačný a paušální závěr o tom, že pro posuzování základní životní schopnosti mobilita a tělesná hygiena jsou prioritní toliko fyzické predispozice posuzované osoby. Tento závěr nelze dovodit ani ze zákona o sociálních službách ani z prováděcí vyhlášky.*“
44. V případě neuznané základní životní potřeby péče o zdraví komise konstatovala, že nelze stanovit, jaký podíl na obtížích nezletilé žalobkyně má diagnóza atypického autismu a jaký podíl naopak zaujímají přidružené psychické obtíže, které lze ovlivnit psychiatrickou léčbou. Vzhledem k tomu, že není využito možnosti nabízené psychiatrické léčby, kdy zákonná zástupkyně žalobkyně tuto léčbu odmítá, byl shledán důvod neuznání předmětné potřeby. Již sám o sobě se takový závěr jeví nesprávným, neboť komise připouští, že by samotná základní diagnóza atypického autismu, léčebně neovlivnitelná, mohla vést k neschopnosti zvládání aktivit vymezených v písmenu h) Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce. Nevyužití možnosti zlepšení fungování posuzované pomocí indikované medikamentózní terapie, coby důvodu neuznání základní životní potřeby péče o zdraví, pak nemá oporu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

15/2024

v právním předpisu, a to v zákoně o sociálních službách ani v prováděcí vyhlášce. Tvrzením, že vhodně indikovaná léčba vede u atypického autismu ke zlepšení funkčnosti, a nikoli k útlumu, jak při poruchách aktivity a pozornosti, tak při emoční nestabilitě i zvýšené dráždivosti a že lze dovozovat, že by žalobkyně podle zkušeností přísedící odborné lékařky psychiatricky celkově fungovala lépe, ještě není podepřen závěr o zvládnutí potřeby péče o zdraví. Ve srovnávacím posudku a potažmo ani v napadeném rozhodnutí nebyly vypořádány informace ze zprávy z psychiatrie ze dne 7. 3. 2024, podle níž žalobkyně není schopna samostatně provádět stanovená preventivní a léčebná opatření, a ze zprávy o sociálním šetření ze dne 29. 2. 2024, podle které žalobkyně nezvládá dodržování stanoveného léčebného režimu, provádění stanovených léčebných opatření, nedokáže se ošetřit nebo si změřit teplotu, zákonná zástupkyně jí musí hlídat užívání léků. Podobně zpráva ze školského poradenského zařízení SPC Nautis ze dne 6. 3. 2024 zcela neguje schopnosti žalobkyně stran dodržování stanoveného léčebného režimu, provádění léčebných postupů, užívání potřebných léků a pomůcek, rozpoznání zdravotního problému a vyhledání pomoci. Tyto tři listinné podklady konzistentně vedou k závěru, že žalobkyně nemá dostatečnou duševní kapacitu, aby si sama mohla aplikovat léky, což v posudkovém hodnocení nebylo nikterak zhodnoceno.

45. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudek PK MPSV, ze kterého žalovaný při svém rozhodování vycházel, nelze z hlediska závěrů ohledně zvládnutí základních životních potřeb mobility a péče o zdraví považovat za úplný a přesvědčivý, s námitkami žalobkyně uplatněnými v odvolání a v průběhu řízení se komise v posudku dostatečně nevypořádala. Přitom, aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi. Těmto požadavkům však posudek PK MPSV nedostál.
46. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z obsahu daného posudku, jeho kritické zhodnocení však neprovedl, zhodnotil jej pouze obecně a nepřezkoumatelně.
47. Ze všech shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů zrušil bez jednání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
48. S ohledem na výše uvedená pochybení při vypracování posudku PK MPSV, pro které je třeba napadené rozhodnutí zrušit, se soud již blíže nezabýval žalobními tvrzeními o lhůtě platnosti rozhodnutí o příspěvku na péči a o porušení principu předvídatelnosti rozhodnutí.
49. V dalším řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), si žalovaný vyžádá od posudkové komise doplnění posudku stupně závislosti žalobkyně. V tomto posudku komise uvede, jaká učinila zjištění ohledně zvládnutí základních potřeb mobility a péče o zdraví, a přezkoumatelně vyhodnotí naplnění jednotlivých kritérií uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, vypořádá se se všemi potížemi namítanými žalobkyní i se závěry vyplývajícími z konkrétních podkladů, včetně sociálního šetření a lékařských zpráv. Při posouzení potřeby mobility posoudí nejen tělesné funkční schopnosti, ale rovněž duševní a mentální schopnosti žalobkyně a jejich dopad na zvládnutí této potřeby.
50. V návaznosti na tyto kroky žalovaný provede kritické zhodnocení posudku komise a v novém rozhodnutí zváží, zda posudek v souladu se shora uvedenou judikaturou splňuje

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

požadavky na úplnost, přesvědčivost a zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními skutečnostmi a s námitkami žalobkyně.

51. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady vynaložené žalobkyní na dané řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení, spočívajících v odměně za 2 úkony právní služby, tj. převzetí a sepsání žaloby po 1 000 Kč (§ 7 odst. 2, § 9 odst. 2 a § 11 vyhl. č. 177/1996 Sb.), celkem 2 000 Kč a náhrady hotových výdajů v částce 300 Kč za 1 úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Vzhledem k tomu, že zástupce je plátcem DPH, zvyšuje se tato částka o částku odpovídající dani, tj. o částku 546,- Kč. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobkyni celkem na nákladech řízení částku 3 146 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, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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.

Praha 12. března 2025

JUDr. Dana Černá v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X.