



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Ing. Mgr. Martinem Jakubem Brusem ve věci

žalobce: V. V., narozen X
zastoupen opatrovnící S. V., narozenou X
oba bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MPSV-2024/149532-916 ze dne 27. 6. 2024

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí č. j. MPSV-2024/149532-916 ze dne 27. 6. 2024 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím ze dne 21. 12. 2023 Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“) snížil žalobci od ledna 2024 příspěvek na péči z částky 19 200 Kč měsíčně na částku 880 Kč měsíčně. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil k odvolání žalobce toto rozhodnutí tak, že snížil žalobci příspěvek na péči z částky 19 200 Kč měsíčně na částku 4 400 Kč měsíčně.

Žaloba

2. V žalobě žalobce zopakoval průběh správního řízení a opatrovnického řízení o omezení svéprávnosti žalobce vedeného u Okresního soudu v Ústí nad Labem. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřoval v tom, že je založeno na neúplném, nejednoznačném a nepřesvědčivém posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem (dále jen "posudková komise"), zejména co do posudkového závěru o podstatném zlepšení objektivního zdravotního stavu žalobce. Namítal, že žalovaný tento posudek vzal za zásadní podklad pro své rozhodnutí, ale nijak se nevypořádal s jeho jednoznačností a úplností, nehodnotil zjištění ze sociálního šetření, neporovnal závěry posudku s předchozími posudky, nevypořádal se s důvody údajné nepotřebnosti vyšetření žalobce a nevypořádal se s konkrétními odvolacími důvody žalobce a s jeho vyjádřením k podkladům pro vydání rozhodnutí.
3. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a vnitřně rozporné, protože jeho odůvodnění je založeno na přepisu nosných částí posudku posudkové komise a konstatování obecných pravidel aplikace zákonných ustanovení o nároku na příspěvek na péči, zejména strojovým přepisem některých částí instrukce MPSV č. 15/2016. Žalobce označil odůvodnění rozhodnutí žalovaného za formulářové a neindividualizované.
4. Názor žalovaného, že specialista nebo ošetřující lékař nemůže potvrdit, že osoba splňuje kritéria pro přiznání příspěvku na péči či dávky z důvodu nepříznivého zdravotního stavu, není podle žalobce přiléhavý. Fakt, že posudkový lékař hodnotil funkční dopady zdravotního stavu žalobce na základě kritérií stanovených právními předpisy a na základě speciální kvalifikace v oboru posudkového lékařství, označil žalobce za notorietu, kterou žalovaný zdůrazňoval ve zjevném rozporu s argumenty uplatněnými žalobcem ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí.
5. Žalobce namítal, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně uvedl, že posudkové lékařství je specializovaný atestační obor. Podle žalobce není posudkové lékařství specializačním oborem, nýbrž *„nástavbovým oborem specializačního vzdělávání, u něhož je atestovaným oborem právě specializační vzdělávání“*, tedy v dané věci obor psychiatrie. Žalovaný opomněl, že hodnocení soběstačnosti posuzované osoby ošetřujícím specialistou je *„z povahy věci součástí zdravotních služeb poskytovaných atestovaným specialistou, typicky z oboru psychiatrie, neboť je to právě tento specialista, kdo důvěrně zná svého pacienta a kdo může a musí hodnotit jeho omezení v každodenním životě“*. Podle žalobce posudkový lékař nemůže posuzovat zdravotní stav posuzované osoby v rozporu se závěry ošetřujícího lékaře, zvláště v případě, kdy neprovede vlastní vyšetření posuzovaného. K tomu žalobce uvedl, že pokud posudkový lékař ignoruje závěry ošetřujícího specialisty nebo se s nimi dostává do rozporu, aniž by k tomu uvedl jasné a individualizované argumenty *de lege artis medicinae*, pak jeho postup vyvolává pochybnost o porušení zákazu libovůle při výkonu veřejné moci.
6. Také rozhodnutí žalovaného vyvolává podle žalobce pochybnost o porušení zákazu libovůle při výkonu veřejné moci, pokud žalovaný na odůvodněné námitky žalobce nereaguje nijak, nebo zcela nepřiléhavou polemikou nad charakterem posudkového lékařství.
7. Žalovaný se podle žalobce nevypořádal s jeho klíčovou námitkou rozporu mezi hodnocením zdravotního stavu MUDr. Z. jako členem posudkové komise (strana 7 napadeného rozhodnutí) a jako ošetřujícím lékařem žalobce (lékařská zpráva ze dne 23. 5. 2024). Podotkl, že rozpory mezi posudkovým zhodnocením a podkladovou zdravotnickou dokumentací jsou zřejmé i medicínskému laikovi. Žalobce na tyto rozpory poukazoval, ale žalovaný

odmítl ke zprávě ze dne 23. 5. 2024 přihlížet s odkazem na § 16a odst. 6 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Žalobce však touto zprávou prokazoval rozpory posudkového zhodnocení s podkladovou zdravotnickou dokumentací, aniž požadoval nové posudkové zhodnocení na základě této zprávy. Dále uvedl, že napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné, protože žalovaný odmítl jakkoli hodnotit rozpory mezi závěry MUDr. Z. jakožto ošetřujícího psychiatra a jeho závěry jakožto člena posudkové komise, na druhou stranu však žalovaný využil tuto shodu k odůvodnění nepotřebnosti provedení vlastního vyšetření žalobce.

8. Dále žalobce namítal, že obecná informace o nutnosti zkoumat funkční dopady zdravotního postižení nevypovídá naprosto nic o naplnění kritérií nároku v individuálním případě. Žalovaný opomněl, že konkrétní funkční dopady zdravotního postižení žalobce nejsou *in concreto* zhodnoceny ani v podkladovém posudku. Zdravotní stav žalobce není zhodnocen individuálně, ale na stranách 7 a násl. napadeného rozhodnutí jsou u každé potřeby konstatována jen arbitrárně vybraná obecná kritéria a posudek má de facto formulářový charakter. Žalovaný pak zopakoval obecná kritéria hodnocení závislosti a odkázal přitom na posudek posudkové komise. Podle žalobce posudek nebyl žalovaným ve skutečnosti vůbec hodnocen, ale převzat jako fakt, protože v odůvodnění napadeného rozhodnutí chybějí uchopitelná kritéria, na jejichž základě žalovaný vyhodnotil, že je posudek přesvědčivý a věrohodný.
9. Odůvodnění na straně 12 napadeného rozhodnutí je podle žalobce nepřezkoumatelné, protože zdůrazňuje význam hodnocení soběstačnosti v přijatelném standardu a při využívání zachovalých potenciálů a kompetencí, aniž by bylo pochopitelné, jaké skutečnosti vyplývající z posudku jsou tímto všeobecným konstatováním potvrzovány a jaké konkrétní facilitátory má žalovaný na mysli.
10. Žalobce namítal, že posudková komise ani žalovaný nehodnotili zjištění ze sociálního šetření. Ani zčásti nenaznačili, jaká zjištění byla výsledkem sociálního šetření a nakolik tato zjištění jsou, či nejsou v rozporu s lékařským zhodnocením zdravotního stavu žalobce a funkčních důsledků jeho zdravotního postižení. Bylo přitom povinností posudkové komise případné rozpory mezi sociálním šetřením a lékařskou dokumentací vysvětlit. Za vypovídající a přesvědčivé nelze podle žalobce považovat schematické konstatování, že údaje v sociálním šetření jsou, nebo nejsou v souladu se zdravotním stavem bez dalšího odůvodnění. Posudková komise nekonstatovala žádná zjištění ze sociálního šetření, neprovedla jejich srovnání a nekonstatovala žádné argumenty *de lege artis*, na jejichž základě by bylo možné konstatovat, že konkrétní výsledky sociálního šetření jsou posudkově irelevantní. Žalovaný se pak s výsledky sociálního šetření nevypořádal vůbec. K tomu žalobce namítal, že žalovaný v odvolacím řízení nedoplnil dokazování o sociálním šetření, a uvedl, že v tom spatřuje závažnou procesní vadu napadeného rozhodnutí.
11. Žalovaný v napadeném rozhodnutí opakovaně konstatoval, že nebylo deklarováno zhoršení zdravotního stavu žalobce, ale podle žalobce opomněl, že tento závěr nemůže mít žádný význam pro výrok rozhodnutí, jímž byl dosavadní zdravotní stav žalobce ve formě úplné závislosti nově hodnocen jako středně těžká závislost. Žalovaný nijak neodůvodnil snížení stupně závislosti, jehož nepominutelnou podmínkou by přitom muselo být podstatné zlepšení zdravotního stavu a jeho funkčních dopadů na soběstačnost žalobce, ačkoli to žalobce namítal v odvolání. Žalovaný se nijak nevypořádal s odlišnými posudkovými kritérii pro hodnocení závislosti u osob do osmnácti let věku a nad osmnáct let věku, přestože to bylo odvolacím důvodem. Posudek podle žalobce nijak nerozlišuje mezi kritériem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

mimořádné péče a kritériem každodenní pomoci, dohledu nebo péče. Ani žalovaný v napadeném rozhodnutí tento rozdíl nijak nevyhodnotil. Z tohoto důvodu žalobce shledal rozpor napadeného rozhodnutí se zákonem a s instrukcí MPSV č. 15/2016. Citoval z této instrukce a uvedl, že pokud byla posuzovaná osoba závislá na mimořádné péči jiné osoby v době nezletilosti, tím spíše bude závislá na běžné péči jiné osoby v době zletilosti. Napadené rozhodnutí je podle žalobce založeno na absurdní premise, že žalobci dovršením zletilosti automaticky zanikla nebo mu byla podstatně snížena míra závislosti, ačkoli tato se z povahy věci podstatně zvyšuje. Podle zákona i citované instrukce dosažením zletilosti má být na posuzovanou osobu nahlíženo jako na méně soběstačnou, neboť její dosavadní nesamostatnost již není liberována dětským věkem. Míru závislosti žalobce potvrzuje též fakt, že žalobce byl soudem omezen ve svéprávnosti v širokém rozsahu právních jednání. Žalobce dodal, že v posudku posudkové komise v rozporu s interní instrukcí chybí řádné odůvodnění odklonu od dřívějšího posudkového zhodnocení, tedy vysvětlení, z jakých důvodů jsou dříve uznané základní životní potřeby jako nezvládnuté nyní hodnoceny jako zvládnuté.

12. Dále žalobce namítal, že nebyl osobně vyšetřen. Bez vyšetření podle žalobce přetrvávaly pochybnosti o skutečném stavu věci. K tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44, a ze dne 16. 5. 2024, č. j. 4 Ads 292/2022-64. Uvedl, že význam vlastního vyšetření byl dán zejména proto, že se člen posudkové komise hodlal odklonit od svých vlastních závěrů. Žalovaný využil diskreční pravomoc předsedy posudkové komise jako argument, proč nebylo vlastní vyšetření potřebné, ačkoli Nejvyšší správní soud odmítl, že by provedení nebo neprovedení vlastního vyšetření mohlo záviset jenom na neomezené diskreční pravomoci posudkové komise.
13. Žalovaný podle žalobce nedostatečně zjistil skutkový stav, o němž by nebyly pochybnosti. K základním životním potřebám, které posudková komise hodnotila jako zvládnuté, žalovaný nezjistil nic, opsal z posudku pouze obecná kritéria, ale zcela chybí jakákoli konkrétní zjištění týkající se žalobce a opírající se o jeho objektivizovaný zdravotní stav a jeho funkční dopady, o výsledky sociálního šetření a o konkrétní pozitivní změny, které údajně nastaly v mezidobí od posledního posouzení, kdy byla shledána existence úplné závislosti. Posudková komise podle žalobce zcela ignorovala, že hodnocení závislosti nelze provádět pouze na úrovni jednotlivých základních životních potřeb; tyto naopak musí být hodnoceny na úrovni každé jednotlivé aktivity vymezené v příloze vyhlášky č. 505/2006 Sb. V tomto ohledu žalovaný proti posudku nic nenamítal a ignoroval konkrétní odvolací námitky žalobce k hodnocení základních životních potřeb komunikace, stravování, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby.
14. Dále žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí se příčí veřejně politickému principu deinstitucionalizace péče o osoby se zdravotním postižením. Žalovaný napadeným rozhodnutím vystavil žalobce riziku nezbytné ústavní péče v domově pro osoby se zdravotním postižením v situaci, kdy je odkázán na celodenní péči opatrovnice, která v důsledku péče o žalobce nemůže vykonávat výdělečnou činnost v žádné formě a propad příjmů rodiny v důsledku rozhodnutí žalovaného by pro ni mohl být v krajním případě až likvidační.
15. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

16. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že postupoval správně. Podotkl, že zdravotní stav žalobce byl v odvolacím řízení posuzován posudkovou komisí v odborném složení, která měla k dispozici kompletní zdravotnickou dokumentaci žalobce. Nepřítomnost žalobce a jeho opatrovnice na jednání posudkové komise není podle žalovaného při úplné a objektivní podkladové dokumentaci v rozporu s platnými právními předpisy. Dále uvedl, že posudková komise vyhodnotila účast žalobce jako neúčelnou, neboť by nepřinesla nová zjištění o jeho zdravotním stavu. Posudková komise se podle žalovaného dostatečně vyjádřila k základním životním potřebám namítaným v odvolání a zdůvodnila, proč základní životní potřeby komunikace, stravování, tělesné hygieny a výkonu fyziologické potřeby shledala zvládnutými. Žalovaný připomněl, že při posuzování stupně závislosti se hodnotí funkční důsledky zdravotního postižení. Žalovaný dále definoval neschopnost zvládat základní životní potřeby a přijatelný standard. Závěrem žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Replika žalobce

17. Žalobce v replice konstatoval, že na podané žalobě trvá a vyjádření žalovaného považuje za bezpředmětné. Jedná se o formulářové vyjádření, které žalovaný uplatňuje proti všem žalobám v obdobných věcech a zakládá se toliko na opakování obecných pravidel posuzování stupně závislosti a opakování částí odůvodnění napadeného rozhodnutí. Na konkrétní žalobní důvody však nereaguje vůbec.

Posouzení věci soudem

18. Žaloba je důvodná.
19. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud předesílá, že správní orgány žalobci uznaly jako nezvládnuté základní životní potřeby orientace, oblékání a obouvání, péče o zdraví osobní aktivity a péče o domácnost. Námitky, které žalobce uplatnil v žalobě obecně ke všem základním životním potřebám, jsou proto ve vztahu k těmto vyjmenovaným základním životním potřebám bezpředmětné.
20. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho odvolacími námitkami a nezohlednil tvrzená zdravotní omezení žalobce a jejich vliv na schopnost uspokojovat své základní životní potřeby. Dále žalobce spatřoval nepřezkoumatelnost v tom, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je založeno na přepisu nosných částí posudku posudkové komise a konstatování obecných pravidel aplikace zákonných ustanovení o nároku na příspěvek na péči, avšak vlastní individualizované hodnocení chybí.
21. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předešlé účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). V této souvislosti soud dodává, že po odvolacím orgánu nelze požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání; plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100).

22. Z ustálené judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví vyplývá, že o nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů se jedná zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka reagovat. Pokud se správní orgán podstatou námítky řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky, o nepřezkoumatelnost rozhodnutí se nejedná. Správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Rozhodnutí správního orgánu není nepřezkoumatelné, pokud je odpověď na dílčí odvolací námitku alespoň implicitně obsažena v odůvodnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).
23. Soud shledal, že žalovaný na odvolací námitky reagoval odkazem na závěry posudkové komise. V napadeném rozhodnutí vysvětlil, že posudková komise k namítaným základním životním potřebám uvedla, že žalobce netrpí funkčním postižením končetin, smyslovým postižením ani střední, těžkou nebo hlubokou mentální retardací nebo středně těžkou a těžkou demencí, a je proto schopen zvládat namítané základní životní potřeby v přijatelném standardu, případně s použitím facilitátorů. Vypořádal odvolací námitky a vyjádření žalobce stran podkladů pro posouzení (včetně záznamu ze sociálního šetření), zasedání posudkové komise v nepřítomnosti žalobce a zprávy MUDr. P. Z. ze dne 23. 5. 2024. Rovněž se vypořádal s návrhem žalobce na vypracování revizního posudku. Nevypořádal se však s námitkou, že nebylo odůvodněno odchylení se od závěrů posudku ze dne 2. 9. 2022, ve kterém byly základní životní potřeby žalobce, v té době dítěte do osmnácti let věku, a to potřeby mobility, orientace, komunikace, stravování, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby a osobních aktivit, hodnoceny jako nezvládnuté. Tyto rozdíly měly být odůvodněny tím spíše, dospěla-li posudková komise k závěru, že se z dlouhodobého hlediska neočekává zlepšení zdravotního stavu žalobce. Žalobce v podaném odvolání zcela konkrétně označil, které dílčí aktivity hodnocené v rámci posouzení zvládnutí výkonu základních životních potřeb nezvládá, ani tyto konkrétní námitky se pak do posudku posudkové komise, potažmo napadeného rozhodnutí nijak nepromítly.
24. Za dané situace se žalovaný neměl spokojit s posudkem posudkové komise a pochybil, pokud nežádal jeho doplnění. Posudková komise v posudku ze dne 7. 5. 2024 uvedla, že žalobce zvládá sporné základní životní potřeby mobilita, komunikace a stravování, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby v přijatelném režimu, neboť nemá deklarované žádné funkční deficity na pohybovém ústrojí ani těžkou duševní poruchu, pro které by výkon těchto základních životních potřeb samostatně nezvládl v přijatelném standardu za pomoci facilitátorů. Blíže své závěry k jednotlivým základním životním potřebám nezduvodnila. Jako možné způsoby facilitace uvedla u potřeby tělesné hygieny madla a sedák ve sprše. Nastíněný způsob facilitace však není přiléhavý zdravotnímu postižení žalobce, neboť z podkladů pro vypracování posudku jednoznačně plyne, že žalobce problémy s chůzí, zaujímáním poloh a stojem nemá. U potřeby stravování posudková komise nastínila možnost facilitace posouváním stravy namísto jejího přenášení. U ostatních potřeb pak posudková komise k možnostem facilitace neuvedla nic konkrétního. Soud proto shledal námitku žalobce důvodnou, neboť závěr posudkové komise, který žalovaný bez dalšího převzal do svého rozhodnutí, o tom, že žalobce uvedené potřeby s případnou facilitací v přijatelném standardu samostatně zvládá, je nepřezkoumatelný.

25. Soud nepokládá za dostatečné odůvodnění závěru posudkové komise, že žalobce samostatně zvládá základní životní potřebu stravování. Hodnocení této základní životní potřeby je v přímém rozporu s podklady pro vypracování posudku, zejména se závěry ze sociálního šetření. Tyto rozpory však posudková komise ve svém posudku přezkoumatelným a přesvědčivým způsobem neobjasnila. Podle záznamu ze sociálního šetření žalobce nevnímá potřebu se najíst, k tomu, aby něco snědl musí být aktivně motivován odměnou, fyzicky se zvládne najíst lžící a napít, nezvládá porcování stravy, příbor odmítá. Mgr. P. ve zprávě ze dne 19. 9. 2023 uvedla, že u žalobce aktuálně dochází k prohlubování obtíží v oblasti příjmu potravy, kdy porucha příjmu potravy hraničí s mentální anorexií. Oproti tomu posudková komise dospěla k závěru, že žalobce je schopen si vybrat hotovou stravu, dát si ji na talíř, nalít si nápoj, posunout stravu na místo konzumace, najíst se příborem a napít se, je schopen se stravovat v potřebných intervalech. Tento závěr je odůvodněn pouze obecným konstatováním, že žalobce nemá žádné anatomické, funkční nebo smyslové ztráty a netrpí těžkou duševní poruchou spojenou se sociální dezintegrací. Posudková komise pak nevypořádala ani odvolací námitky žalobce stran hodnocení této základní životní potřeby posudkovou lékařkou. Posudek posudkové komise tak nelze považovat za přezkoumatelný, natož tak úplný a přesvědčivý.
26. Hodnocení základní životní potřeby tělesné hygieny rovněž soud neshledal úplným, přesvědčivým a přezkoumatelným. Posudková komise popsala, že žalobce je schopen se umýt u umyvadla, manipulovat s baterií, učesat se a pečovat o ústní hygienu za pomoci různých pomůcek, ze záznamu ze sociálního šetření naopak plyne, že žalobce musí být k výkonu tělesné hygieny motivován odměnou, jinak by ji sám vůbec neprováděl, tělo a vlasy si umyje nedůsledně nebo vůbec, nevyčistí si sám stoličky, neostříhá si nehty, neoholí se. U této potřeby posudková komise nijak nevysvětlila zásadní rozpory mezi svými závěry a záznamem ze sociálního šetření a nevyjádřila se ani k odvolací námitce žalobce stran hodnocení této potřeby posudkovou lékařkou.
27. Soud shrnuje, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není seznatelné, proč žalovaný považoval výše uvedené odvolací námitky žalobce za liché, mylné nebo vyvrácené. Nadto rozhodnutí vychází z posudku posudkové komise, jehož rozsáhle citované závěry jsou v rozporu se zjištěními uvedenými v záznamu ze sociálního šetření, aniž by tyto rozpory byly v posudku či v napadeném rozhodnutí jakkoli vysvětleny. V posudku je uvedeno pouze holé konstatování, že sociální šetření bylo provedeno v souladu se zdravotním stavem žalobce. Rozhodnutí žalovaného je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
28. Pokud jde o správnost zjištěného zdravotního stavu žalobce, jedná se o odbornou medicínskou otázku, kterou nemůže soud a v zásadě ani správní orgán sám posoudit pro nedostatek odpovídající odborné kvalifikace, a proto se musí spoléhat na posudky předkládané k tomu kvalifikovanými odborníky - tj. posudkovými lékaři. Z tohoto důvodu posuzuje zdravotní stav žadatelů v řízení, jehož výsledek na takovém posouzení závisí, v prvním stupni posudkový lékař a v odvolacím řízení posudková komise žalovaného. Jedná se o specifickou formu správní činnosti, jejímž hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. V rozsudku ze dne 1. 2. 2022, č. j. 1 Ads 482/2020-33, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*správní řízení ve věci příspěvku na péči se vyznačuje tím, že rozhodující důkaz představuje odborný posudek o zdravotním stavu a závislosti žadatele na pomoci jiné osoby*“.

29. Posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v prvním stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, přičemž na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 4 Ads 184/2021-30, dále vyplývá, že „v posudku takové odborné lékařské komise se přitom hodnotí nejenom celkový zdravotní stav účastníka řízení, nýbrž se v něm zaujímají i posudkové závěry ohledně splnění v zákoně stanovených kritérií pro přiznání dávky či průkazu osoby zdravotně postižené. Tento posudek je tedy ve správním a následně v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na nějž je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost. Posudek lze však považovat za úplný a přesvědčivý jen v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným žalobcem a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost přitom nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici“. V kontextu naplnění výše zmíněných požadavků lze dále poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37, ze kterého plyne, že „aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby“.
30. Splnění požadavku úplnosti a přesvědčivosti posudku musí vyhodnotit jak správní orgán před vydáním rozhodnutí, tak krajský soud při přezkumu takového rozhodnutí. Výsledný posudek tedy sice podléhá hodnocení a jeho správnost není nikterak presumována, ale je přezkoumatelný pouze omezeně, neboť soud nedisponuje potřebnými odbornými znalostmi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2019, č. j. 8 Ads 331/2018-37). Nenaplnění výše uvedených požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V rozsudku ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, Nejvyšší správní soud dále judikoval: „V řízení o nároku na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách je povinností odvolacího správního orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, pokud posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. Tak tomu může být v případě, že se objeví rozpor mezi výsledkem šetření sociálního pracovníka a názorem posudkové komise, aniž by posudková komise sama provedla vlastní přeshetření zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči.“
31. Soud tedy není oprávněn hodnotit zvládání jednotlivých základních životních potřeb žalobcem, nýbrž musí posoudit pouze to, zda byl posudek posudkové komise ze dne 7. 5. 2024 přesvědčivý a úplný tak, aby nebylo pochyb o jeho objektivnosti a správnosti. Soud zdůrazňuje, že nemá pochyb o odbornosti komise a její způsobilosti hodnotit omezení žalobce ve vztahu k právní úpravě příspěvku na péči. Má však pochybnosti o správnosti složení posudkové komise. Členem komise byl MUDr. P. Z. coby odborník v oboru dětská psychiatrie, současně se však jedná o ošetřujícího lékaře žalobce. I přesto, že žalobce řádně a včas nevznnesl námitku proti obsazení posudkové komise, lze mít podle názoru soudu pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti tohoto člena komise, neboť tento má k žalobci profesionální vztah jako k pacientovi a zároveň by měl nezávisle a objektivně posuzovat zdravotní dokumentaci žalobce, kterou sám sepsal. Právě skutečnost, že je ošetřující lékař žalobce zároveň členem posudkové komise, pak i v souvislosti se vznesenou námitkou

žalobce o rozporech závěrů posudku se zprávami tohoto lékaře jednoznačně snižují přesvědčivost posudku posudkové komise.

32. Byť posudek posudkové komise formálně obsahuje všechny nezbytné náležitosti, není z něj zřejmá úvaha posudkové komise, resp. myšlenkový postup, který vedl k závěru přijatému v dané věci. Ten, kdo zdravotní stav posuzuje, si přitom musí být vědom toho, že jeho role je především zprostředkující - tj. má odborné informace srozumitelně a pokud možno komplexně vysvětlit „inteligentnímu laikovi“ tak, aby tento na jejich základě mohl o posuzované věci správně rozhodnout. Musí si přitom být vědom, že „inteligentní laik“ sice má duševní schopnosti porozumět těmto odborným informacím, ovšem pro jejich rychlé a patřičně důkladné pochopení mu chybí znalost širších souvislostí a celé řady základních principů, které odborníkovi mohou připadat samozřejmé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 2 Ads 17/2017-15). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2017, č. j. 8 Ads 136/2017-35, může být vhodné *„ve výše popsaných souvislostech předestřít nejprve stručný exkurs o tom, jak rozhodné části těla a psychiky fungují za běžných okolností a v jakých ohledech, v jaké míře a z jakých příčin dochází u posuzované osoby k odchýlkám od běžného stavu“*. Taktéž tyto závěry by tudíž posudková komise měla mít na paměti při zpracování lékařského posudku tak, aby tento naplnil požadavky úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti.
33. Soud proto shrnuje, že skutkový stav zachycený v podkladovém posudku posudkové komise ze dne 7. 5. 2024, ze kterého žalovaný v napadeném rozhodnutí bez dalšího vycházel, není dostatečně odůvodněn. Žalovaný se podle názoru soudu s tímto posudkem neměl spokojit, nýbrž si měl vyžádat doplnění. Skutkový stav, z něhož žalovaný vycházel, proto nemá dostatečnou oporu ve správním spisu, čímž byly splněny podmínky § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
34. Námitku žalobce, že nebyl přizván k jednání posudkové komise, soud neshledal důvodnou. V tomto ohledu soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Ads 254/2016-64, který vyslovil, že *„úkolem posudkových lékařů i posudkových komisí Ministerstva práce a sociálních věcí není primárně vyšetřování posuzovaných osob, ale pouze posudkové zhodnocení nálezů klinických lékařů, které jsou pro vypracování posudku podkladem. Lékař či posudková komise sice mohou v případě pochybností o průkaznosti některých nálezů provést při jednání orientační vyšetření posuzované osoby, není to však zákonem předepsáno a závažné pochybnosti o zdravotním stavu by musely být řešeny vysláním posuzované osoby k vyšetření na některém z klinických pracovišť. Pokud je posudek vypracovaný posudkovou komisí úplný ve skutkových zjištěních a přesvědčivý v posudkových závěrech, není nutné doplňovat dokazování posudkem znalce z oboru zdravotnictví“*. V nyní řešené věci byla pro vypracování posudku k dispozici četná dostatečně průkazná zdravotnická dokumentace, a osobní vyšetření žalobce posudkovými lékaři tak nebylo třeba.
35. Žalobcovu polemiku o tom, zda je posudkové lékařství specializovaným atestačním oborem, považuje soud toliko za akademickou, neboť její výsledek nemůže mít žádný vliv na rozhodnutí ve věci samé.
36. Soud tedy dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a skutkový stav, ze kterého žalovaný vycházel, nemá dostatečnou oporu ve správním spisu. Z těchto důvodů soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. pro vady řízení zrušil. Současně soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

37. V navazujícím řízení pak bude na žalovaném, aby si vyžádal posudek posudkové komise v novém složení (s jiným odborníkem v oboru psychiatrie, než je ošetřující lékař žalobce) a znovu a důsledně posoudil zdravotní stav žalobce v tom smyslu, které základní životní potřeby žalobce zvládá samostatně bez pomoci jiné fyzické osoby, a které nikoli. Pokud dospěje k jiným závěrům oproti posudku posudkové lékařky ze dne 2. 9. 2022 a posudku posudkové lékařky ze dne 14. 11. 2023, musí vysvětlit, na základě jakých konkrétních důvodů k těmto odlišným závěrům dospěl. V rámci posouzení je třeba se vypořádat též se zjištěními popsány v záznamu ze sociálního šetření. Teprve na základě i pro poučeného laika srozumitelných závěrů posudkové komise bude moci žalovaný vydat rozhodnutí, které by bylo přesvědčivé a odpovídalo shora konstatovaným požadavkům právních předpisů a judikatury.
38. Za dané situace, kdy soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost a nedostatečně zjištěný skutkový stav a věc vrátil žalovanému, aby tyto nedostatky napravit, nezabýval se již soud blíže námitkami žalobce, zda byly namítané základní životní potřeby (zejména mobilita, komunikace a výkon fyziologické potřeby) nesprávně posouzeny jako zvládnuté, ani námitkou, že se napadené rozhodnutí přičí veřejně politickému principu deinstitucionalizace péče o osoby se zdravotním postižením a pro žalobce a jeho matku znamená propad příjmů rodiny. V této chvíli by bylo vypořádání uvedených námitek předčasné.
39. Soud neprovedl navržené dokazování rozsudkem Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 10. 2023 a posudkem o invaliditě ze dne 9. 1. 2024, neboť tyto jsou součástí správního spisu, jímž se v soudním řízení správním dokazování neprovádí (soud ze správního spisu vycházel) a provedení takového dokazování by bylo nadbytečné. S ohledem na shora uvedené závěry shledal soud nadbytečným rovněž navržené dokazování instrukcí MPSV č. 15/2016 a revizním posudkem.
40. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení. Žalovaný nebyl ve věci úspěšný a plně procesně úspěšnému žalobci v souvislosti s řízením před soudem žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly (žalobu podal na podatelnu soudu osobně, tedy bezplatně) a ani je nežádal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 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 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.

Ústí nad Labem 22. října 2025

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.