



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní
JUDr. Martinou Radkovou, Ph.D., ve věci

žalobce: **D. M.**
bytem U B. 1842, X V.
zastoupený advokátkou Mgr. Ilonou Machandrovou
sídlem Nádražní 42/4, 737 01 Český Těšín

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/122363-922,
ve věci příspěvku na péči

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce navrhoval přezkoumání rozhodnutí žalovaného, citovaného v záhlaví, kterým žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci (dále jen „úřad práce“) ze dne 15. 1. 2018, č. j. 8529/2018/OLO.
2. Úřad práce citovaným rozhodnutím odňal žalobci příspěvek na péči a jeho zvýšení ode dne 1. 2. 2018.
3. **Žalobce v žalobě** namítal, že trpí cukrovkou 1. typu a celiakií, zatím nedokáže sám přichystat jednotlivá jídla přesně podle stanovených výměnných jednotek, přepočítat obsah sacharidů a adekvátně vše přizpůsobit aktuální hodnotě cukru v krvi. Žalobce je v první třídě a neumí ještě číst, takže nepřečte ani složení potravin, aby náhodou nesnědl lepek, který nesmí. Celý den ho musí mít další osoba pod kontrolou, všechno jídlo mu

připravit, navázat a aplikovat před jídlem inzulin. Žalobce vyžaduje péči i v noci, kdy ho musí matka 2× až 3× kontrolovat a často mu kvůli nebezpečí hypoglykemie nebo hyperglykemie musí podat další jídlo nebo naopak připíchnout inzulin. Žalobce má výkyvy glykemie i přes veškerou snahu lékařů a rodičů extrémní, což dokládají zprávy z diabetické poradny.

4. Kromě péče o zdraví, asistence v oblasti stravování nebo doprovodu žalobce na sportovní kroužky, které jeho zdravotnímu stavu prospívají, je nutný zvýšený dohled nad jeho osobními věcmi, které neustále někde zapomíná. Žalobce je velmi roztržitý, neklidný, občas vyrušuje, neustále si prozpěvuje, takže musí být často napomínán a usměrňován. Proto žalobce podstoupil dne 16. 1. 2018 psychologické vyšetření, ve kterém jsou popsány aktuální potřeby žalobce, zdůrazněna jeho emoční nevyzrálost, nesamostatnost a je potvrzena potřeba doprovázející osoby, zpráva byla přiložena k odvolání. Žalobce byl na žádost třídní učitelky dne 3. 5. 2019 vyšetřen v pedagogicko-psychologické poradně, kde byla značná nesoustředěnost také potvrzena.
5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uznal nezvládání pouze dvou základních životních potřeb (dále i „ZŽP“): osobní aktivity a péči o zdraví s odůvodněním, že v oblasti výběru stravy a dodržování dietního opatření kvůli onemocnění diabetes mellitus a celiakie se jedná o léčebný postup. Tento závěr žalobce považoval za chybný, protože žalobce prokazatelně není schopen zvládat více ZŽP potřeb podle přílohy vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“). Minimálně jde o ZŽP stravování, jak vyplývá z jednotlivých lékařských zpráv a další zdravotnické dokumentace.
6. Podle žalobce správní orgány nesprávně zhodnotily skutkový stav v oblasti ZŽP stravování. Základním pochybením je podřazení dodržování dietního režimu do oblasti péče o zdraví (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 75/2014-20). Účelem přiznání příspěvku na péči je primárně finanční podpora osob, které vzhledem ke své špatné zdravotní situaci mají zvýšené nároky na péči a jsou odkázány na pomoc druhých osob. V daném případě má dítě nepoměrně vyšší nároky na stravování oproti zdravým dětem jeho věku. Žalobce si není schopen sám vybrat adekvátní stravu, která by nejen naplnila jeho potřebu hladu a žízně, ale aby vážně neohrozil svůj zdravotní stav. Jeho potřeba kontroly a asistence je mnohonásobně vyšší než u zdravého jedince téhož věku. Žalobce navíc trpí také celiakií a jeho potřeba pomoci při stravování je tak nesporně vyšší, což se projevuje především v nesrovnatelně vyšších nákladech na nákup odpovídajících potravin a přípravu jídla než u zdravých dětí v jeho věku.
7. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se v odůvodnění žalovaný nevypořádal dostatečně se skutečnostmi, které ho vedly k odnětí příspěvku na péči. Ještě ke dni 5. 10. 2016 posudkový lékař shledal ZŽP stravování za nezvládnutou a žalobce posoudil jako osobu se středně těžkou závislostí na pomoci jiné fyzické osoby a vyžadující každodenní mimořádnou péči. S odstupem jednoho roku posudkový lékař dospěl k závěru, že žalobce v oblasti stravování není odkázán na pomoc druhé osoby a nepovažuje se za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Posudková komise a žalovaný měly zejména přesvědčivě zdůvodnit změny v posudkovém hodnocení.
8. Žalovaný se rovněž nevypořádal s otázkou zvládnutí ZŽP orientace. Ze zjištěných podkladů vyplývá, že u žalobce je zdůrazněna jeho emoční nevyzrálost, nesamostatnost a je

potvrzena potřeba doprovázející osoby. Žalobce často zapomíná osobní věci a neorientuje se v čase, není schopen si hlídat léčebný proces (aplikaci inzulínu a dalších léků). Popsané potíže, které jsou spojeny s diabetickým onemocněním, způsobují zpomalení vývoje žalobce a ten není schopen se adekvátně orientovat v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat.

9. Napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodovací praxí správních orgánů a porušilo tak legitimní očekávání žalobce, který je vyjádřením obecnějšího požadavku právní jistoty. Příspěvek na péči v případě dětí s diabetem je běžně přiznáván, a to na základě nezvládnutí ZŽP stravování, osobních aktivit a péče o zdraví.
10. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** uvedl, že odvolací námitky jsou shodné s žalobními. Podle žalovaného došlo k nepochopení rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 75/2014-20, citovaného v žalobě. Uvedeným rozsudkem Nejvyšší správní soud vysvětluje postup v případě, že zdravotní postižení osoby se může sice promítnout do nezvládnutí více ZŽP, pokud však již neschopnost byla zohledněna v jedné ZŽP, nemůže být současně zohledněna i v jiné ZŽP. V demonstrovaném případě u diagnostikované celiakie bylo dietní stravování jako jediný léčebný postup (při absenci dalších léčebných potřeb) uznáno v rámci ZŽP stravování, nebylo uznáno jako léčebný postup v ZŽP péče o zdraví. V případě, který je předmětem žaloby, právě proto, že žalobce trpí vedle celiakie i úplavicí cukrovou a vedle potřeby dietního stravování je třeba aplikovat i ošetrovatelské léčebné postupy, byla potřeba správné životosprávy zařazena do ZŽP péče o zdraví. Byla-li tato aktivita uznána v jedné ZŽP (péče o zdraví), nemůže být analogicky podle rozsudku Nejvyššího správního soudu již zohledněna v ZŽP stravování; zejména pak s ohledem na skutečnost, že podstatou námitek žalobce je náročnost přípravy stravy, neschopnost si samostatně přichystat jednotlivá jídla, přepočítat obsah sacharidů a vše adekvátně přizpůsobit zjištěné hodnotě cukru v krvi a vyhodnocení složení potravin. Jak je uvedeno i v citovaném rozsudku, uvedené činnosti (nákup potravin, vaření jídla a nápojů) jsou součástí ZŽP péče o domácnost a tato ZŽP není u osob do 18 let věku hodnocena. Samotné konzumace a případného vybrání potraviny na rodičem zvoleném místě (nelze zaměnit s „výběrem“ potraviny ve smyslu nákupu vhodné potraviny) je žalobce schopen samostatně. Při hodnocení schopnosti zvládat ZŽP stravování přitom nejsou posudkovým kritériem náklady na nákup odpovídajících potravin a náročnost přípravy jídla.
11. Podle žalovaného v projednávaném případě bylo možno aktivitu dietní stravování pod ZŽP péče o zdraví podřadit – jednak proto, že u celiakie se jedná o jedinou léčebnou metodu, u úplavice cukrové je tato aktivita hodnocena v přímé souvislosti s léčebnými postupy. Žalovaný se neztotožnil s názorem žalobce, že takto bylo hodnoceno pouze za účelem nepřiznání příspěvku na péči. Žalovaný se s námitkami žalobce, které byly shodně uvedeny v odvolání, vypořádal detailně na straně 5 žalobou napadeného rozhodnutí a vzal přitom v úvahu i kompetence stejně starého zdravého dítěte.
12. Žalovaný zdůraznil, že pro zvládnutí ZŽP se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na tuto schopnost a u osoby do 18 let ještě i potřeba mimořádné péče oproti zdravé fyzické osobě stejného věku, přičemž pro uznání závislosti v příslušné ZŽP musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat ZŽP. Pro stanovení neschopnosti zvládat ZŽP je třeba nejdříve zjistit, zda porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy nelze zvládnout ZŽP ani s využitím zachovaných potenciálů a kompetencí osoby a využívání běžně dostupných

pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku. Hodnotí se rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností, a to, zda jsou dostatečné k pravidelnému zvládnutí ZŽP a u dítěte dále při hodnocení potřeby mimořádné péče je nutno porovnat rozsah, intenzitu a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé fyzické osobě téhož věku. Představa, že zjištěná diagnóza automaticky znamená neschopnost zvládat konkrétní ZŽP či jednotlivou aktivitu v jejím rámci, je v příkrém rozporu se zákonem o sociálních službách, respektive se způsobem hodnocení zdravotního stavu, funkčních poruch a zvládnutí ZŽP. Zjištěný a prokázaný zdravotní stav musí mít za následek poruchu funkčních schopností a tato porucha musí být navíc ještě v úrovni úplné nebo těžké poruchy a musí příčině způsobovat neschopnost zvládat ZŽP. Z tohoto pohledu se také hodnotí veškeré individuální okolnosti na straně posuzované osoby. V této souvislosti žalovaný uvedl, že ne vždy při změně posouzení stupně závislosti musí nutně dojít ke změně (zlepšení) zdravotního stavu, a to zejména u osob mladších 18 let věku. Změna posouzení stupně závislosti může rovněž vycházet z biopsychosociálního vývoje osoby, adaptace na nepříznivý zdravotní stav a podmínek života se zdravotním postižením a v neposlední řadě také zvládnutí činností v důsledku nácviku a utvrzení dovedností. Žalobce má dostatečné fyzické i psychické kompetence, aby zvládl ZŽP stravování způsobem odpovídajícím jeho věkové kategorii. Podle žalovaného posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Ostravě (dále jen „posudková komise“ nebo „PK MPSV“) dostal požadavkům na něj kladeným. Nedošlo tedy ke změně právního názoru.

13. Žalovaný se neztotožnil s námitkou žalobce, že se žalovaný nevypořádal s otázkou zvládnutí ZŽP orientace. Na straně 5 napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce je správně orientován všemi směry, jeho chování, paměť i intelekt jsou přiměřené věku, krátkozrakost je korigována brýlemi, žalobce není neslyšící - žalovaný tedy zmínil kompetence potřebné pro samostatné zvládnutí ZŽP orientace. Emoční nevyzrálost, nesamostatnost, potřeba doprovodu další osoby, zapomínání věcí, byly hodnoceny v ZŽP osobní aktivity na straně 6 napadeného rozhodnutí, neschopnost hlídat léčebný proces v čase byla hodnocena v ZŽP péče o zdraví, i když ani zdravé dítě téhož věku by bezpochyby nebylo samostatně schopno hlídat čas podání léku (například antibiotik). Případné časové nezvládnutí orientace nevyplývá z postižení úplavíci cukrovou nebo celiakií ani z postižení mentálního, ale je úměrné znalostem a dovednostem dítěte tohoto věku.
14. K námitce k rozhodovací praxi, porušení legitimního očekávání žalobce a přiznávání příspěvku na péči běžně dětem s diabetem, žalovaný nerozporoval, že dětem s úplavíci cukrovou může být přiznáván příspěvek na péči z důvodu nezvládnutí uvedených ZŽP (stravování, osobní aktivity a péči o zdraví). Žalovaný byl nicméně přesvědčen, že danou věc nelze paušalizovat. Zjištěný zdravotní stav a prokázané diagnózy automaticky neznamenají shodné hodnocení, vždy se jedná o hodnocení individualizované, vztažené ke konkrétní osobě, jejím schopnostem, dovednostem, kompetencím a poruchám z nich vyplývajícím a potřebě pomoci jiné fyzické osoby. Úplná nebo těžká porucha funkčních schopností žalobce ve směru k ZŽP stravování a orientace nebyla prokázána.
15. Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci **přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel

ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 12. 6. 2019.

16. **Ze správního spisu** ve vztahu k souzené věci soud zjistil, že úřad práce přiznal žalobci příspěvek na péči v druhém stupni závislosti (naposled ve výši 6 600 Kč). Z důvodu konce platnosti posudku úřad práce vykonal dne 6. 10. 2017 sociální šetření, při kterém mj. zjistil, že žalobce je orientován v normě vzhledem k věku; místem, časem i osobami je orientován. Při stravování má žalobce dietní opatření, je nutný celodenní dohled, stravu připravuje pečující osoba. U péče o zdraví je nutný dohled pečující osoby nad stravovacím režimem, aplikace inzulínu v injekcích, nutný dietní režim. Žalobce je komunikativní, chodí po škole do kroužku plavání a atletiky.
17. V návaznosti na posudek Okresní správy sociálního zabezpečení Vsetín úřad práce vydal dne 15. 1. 2008 rozhodnutí, kde uznal žalobci nezvládání dvou ZŽP – péči o zdraví a osobní aktivity.
18. Odvolací námitky se shodují se žalobními. K odvolání žalobce přiložil zprávu z psychologického vyšetření ze dne 16. 1. 2018, podle které je žalobce pro psychosociální nezralost dlouhodobě sledován v psychologické ambulanci, z důvodu nezralosti navštěvuje Waldorfskou základní školu, má koherentní myšlení, řeč má v normě, všeobecné informace odpovídají věku, emoční a sociální zralost je slabší, má potíže se zařazením do skupiny vrstevníků, je hypersenzitivní, někdy reaguje impulzivně, je silně vázán na matku, nikdy nebyl bez rodičů, má problémy s adaptací, je psychosociálně nevyzrálý, je méně sociálně obratný, nesamostatný, závislý na péči matky atd.
19. Podle posudku PK MPSV v Ostravě ze dne 23. 4. 2019 nebyl žalobce závislý na pomoci jiné fyzické osoby, nezvládal dvě ZŽP – péči o zdraví a osobní aktivity. Posudková komise ze zdravotní dokumentace zjistila, že žalobce má sluch v normě, má brýle a susp. poruchu barvocitu. Podle posudkové komise ve zdravotní dokumentaci žalobce nejsou doloženy takové funkční nálezy, které by vedly ke změně posudkového závěru. Psychologické vyšetření bylo indikováno z důvodu zájmu matky o doprovod žalobce do lázní, který psychologka doporučila vzhledem k potřebě dohledu nad stravováním a dávkování inzulínu u emočně a sociálně nevyzrálého jedince, nicméně žalobce ve škole zvládá pobyt bez matky, má asistentku k dohledu nad aplikací inzulínu a monitoringu jídla.
20. Dohled nad léčbou, aplikací inzulínu, ošetřováním pokožky a cvičení z důvodu chabého držení těla je zahrnut v ZŽP péče o zdraví, kam patří i mimořádná péče v oblasti výběru stravy, dodržování dietního režimu kvůli cukrovce a celiakii – jde o léčebný postup, dieta je jen jedním z léčebných schémat, u celiakie se jedná o jediný léčebný postup a podle judikatury nelze hodnotit potřebu mimořádné péče u téhož ve dvou ZŽP. I dle sociálního šetření se žalobce sám nají, schopnost vaření se u dětí nehodnotí. Ani stejně staré dítě bez dietních omezení dle vývojového schématu nevaří jídlo. Vaření, nakupování a příprava se hodnotí v ZŽP péče o domácnost, která z věkových a vývojových důvodů u osob do 18 let věku není hodnocena. Posudková komise svá zjištění uzavřela tak, že se nejedná o mimořádnou péči v ZŽP stravování. Naopak emoční nevyzralost, potřeba zvýšeného dohledu, doprovod na kroužky jsou zahrnuty v potřebě mimořádné péče u ZŽP osobní aktivity.
21. Matka žalobce se vyjádřila k podkladům rozhodnutí a doplnila své vyjádření k posudku posudkové komise, obdobné jako v žalobě a při jednání soudu.

22. Podle doplňujícího posudku posudkové komise byly zhodnoceny žalobcem doložené lékařské zprávy a zprávy pedagogicko-psychologického centra, zpráva pedagoga a psychologa. K námitce proti neuznání zvládnutí ZŽP stravování kvůli hypoglykémii a krmení v noci posudková komise uvedla, že se jedná o léčebný postup kvůli okamžité úpravě hladiny cukru v krvi, nejde o stravování ve smyslu podávání pokrmů. Jde o akt spadající do mimořádné péče u ZŽP péče o zdraví. Stejně tak je třeba následně upravit dávku inzulínu a provést kontrolu glykémie, což je oblast ZŽP péče o zdraví. Posudková komise setrvala na svém vyjádření ke stupni závislosti i k námitkám k vaření a nakupování. Ani u zdravého dítěte se nepředpokládá schopnost vaření, nakupování a mimořádnost péče ohledně diety je zohledněna v ZŽP péče o zdraví. Potřeba dohledu při osobních aktivitách a zvýšená péče u učení byla zohledněna u ZŽP osobní aktivity, kde byl zohledněn i dozor při výletech, školních akcích, příp. doprovodu na akce mimo školu.
23. **Žalovaný v rozhodnutí o odvolání** citoval § 3 písm. c), § 7, § 8, § 11, § 9 odst. 4 a 5, § 10, § 11 odst. 3 a § 12 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“). Žalobci náležel příspěvek na péči odpovídající II. stupni závislosti na pomoci jiné fyzické osoby (středně těžká závislost) a zvýšení tohoto příspěvku o 2 000 Kč měsíčně. Z důvodu stanovené kontrolní lékařské prohlídky úřad práce zahájil z úřední moci řízení ve věci opětovného posouzení nároku a výše příspěvku na péči. Ze sociálního šetření a posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Vsetín vyplynulo, že žalobce nezvládá dvě ZŽP – péči o zdraví a osobní aktivity a ode dne 1. 11. 2017 nesplňuje podmínky nároku na poskytování příspěvku na péči.
24. V odvolacím řízení zpracovala posudek o stupni závislosti posudková komise a na základě vyjádření žalobce posudková komise vypracovala doplňující posudek. Žalovaný vypsal, z jaké zdravotní dokumentace a dalších písemností posudková komise vycházela při zpracování obou posudků. Rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce je diabetes mellitus 1. typu léčený inzulínem. V současné době má žalobce k dispozici inzulínovou pumpu, provádí cvičení pro prevenci diabetické nohy a ošetřování kůže pro lipom v místě vpichu jehly. Dále žalobce trpí celiakií. Podle lékařských nálezů je žalobce správně orientovaný všemi směry, jeho chování je přiměřené věku. Krátkozrakost je korigována brýlemi. Žalobce není neslyšící. Z hlediska pohybového aparátu netrpí žalobce žádnou závažnou poruchou a je schopen samostatné chůze bez opěrných pomůcek. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobce nezvládne dvě ZŽP: péči o zdraví a osobní aktivity.
25. K námitkám žalobce žalovaný uvedl, že ZŽP stravování nelze s ohledem na prokázaný zdravotní stav žalobce považovat za nezvládanou, a to z následujících důvodů. Za schopnost zvládat tuto ZŽP se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si hotový nápoj a potraviny ke konzumaci, nalít nápoj, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu a přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. V případě žalobce v oblasti výběru stravy a dodržování dietního opatření kvůli onemocnění diabetes a celiakie se jedná o léčebný postup, proto je tato péče posudkově zohledněna v ZŽP péče o zdraví, která byla uznána u žalobce jako nezvládaná. Podle výsledku sociálního šetření se žalobce sám nají i napije. Schopnost vaření se nehodnotí, jelikož stejně staré dítě bez dietních omezení dle vývojového schématu samo jídlo nevaří. Vaření a nákup potravin se hodnotí v rámci ZŽP péče o domácnost, která je posudkově hodnocena až u osob nad 18 let věku. K námitkám žalobce, že se sice ve dne nají sám, ale v noci je nutné ho při hypoglykémii nakrmit, posudková komise uvedla, že právě tato nutnost spadá do léčebného režimu. Stravování

v tomto případě není ve smyslu podávání pokrmů, ale slouží k okamžitému doplnění cukru ve formě potravy nebo sladké tekutiny, tj. k okamžité úpravě glykemie, a tudíž se jedná o činnost spadající do mimořádné péče v oblasti léčebného režimu. Zákonný zástupce po podání stravy žalobci v noci musí následně provést kontrolu glykemie, upravit dávku inzulínu, a to vše spadá do péče o zdraví. Po stránce pohybové a smyslové je žalobce bez omezení a jeho psychomotorický vývoj je zcela v normě. Proto dospěl žalovaný k závěru, že žalobce je schopen zvládnout ZŽP stravování přiměřeně své věkové kategorii.

26. K námitkám zákonného zástupce žalobce v odvolání a ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 30. 5. 2019, že žalobce je roztržitý, neklidný, ztrácí věci, prozpěvuje si, musí se často napomínat a vyžaduje neustálý dohled, žalovaný uvedl, že emoční nevyzrálост žalobce, potřebu zvýšeného dohledu a asistenci při doprovodu na různé kroužky zohlednil v ZŽP osobní aktivity, která byla žalobci uznána jako nezvládaná. Žalovaný nepochybně nepříznivý zdravotní stav žalobce a potíže, které z tohoto stavu vyplývají, avšak pokud nejsou splněny podmínky uvedené v zákoně o sociálních službách, tj. že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není neschopen zvládat alespoň tři ZŽP, nelze žádosti o poskytování příspěvku na péči vyhovět. Rozhodování žalovaného bylo závislé na posudku posudkové komise a tento posudek žalovaný shledal jako vnitřně bezrozporný a objektivní, a to především s ohledem na aktuální podkladovou dokumentaci. Žalovaný neměl důvod pochybovat o objektivitě posudku. Posouzení stupně závislosti nezávisí na volné úvaze posudkové komise, ale musí odpovídat zákonem stanoveným kritériím podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Předmětný posudek tyto požadavky splnil.
27. **Při jednání soudu** žalobce namítl, že správní orgány měly správně dietní režim zohlednit v ZŽP stravování, s odkazem na jazykový výklad, judikaturu a správní praxi. Nesprávné bylo i hodnocení zprávy psychologa a vyjádření školy. Posudek měl být přesvědčivě odůvodněn, protože došlo za rok k výrazné změně posudkového hodnocení. K návrhu žalobce soud provedl důkazy rozhodnutími úřadu práce o přiznání příspěvku na péči dětem, o kterých žalobce uvedl, že mají také úplavici cukrovou.
28. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
29. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). O žádnou takovou situaci se v posuzovaném případě nejednalo, žalovaný se vypořádal se všemi námitkami žalobce.

30. Námitku, že žalobci neměly správní orgány odejmout příspěvek na péči, soud neshledal opodstatněnou.
31. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné osoby (§ 7 odst. 1 zákona o sociálních službách), přičemž stupně závislosti jsou rozděleny podle počtu ZŽP, jež daná osoba není schopna zvládat (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách). ZŽP, které jsou pro účely zjištění stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby posuzovány, je celkem deset: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost [§ 9 odst. 1 písm. a) až j) zákona o sociálních službách]. Péče o domácnost se neposuzuje u dětí (§ 9 odst. 3 cit. zákona).
32. Obsah těchto ZŽP je konkretizován výčtem aktivit v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Podle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. pro závěr, že posuzovaná osoba je při zajištění některé z životních potřeb závislá na pomoci jiné fyzické osoby, postačuje, pokud posuzovaná osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat danou ZŽP vymezena v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb.
33. 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 (dále též „NSS“) 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.“* Samotná realizace tohoto požadavku pak dle rozsudku NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 Ads 269/2018-29, v praxi spočívá v tom, že se posudková komise *„musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaná osoba namítá, a vyjádřit se k její schopnosti zvládat veškeré aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 vyhlášky MPSV č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Případnými spornými dílčími aktivitami se posudková komise musí detailně zabývat a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudek je rozhodujícím důkazem v řízení o přiznání příspěvku na péči, pokud nevzbuzuje pochybnosti o své celistvosti a přesvědčivosti a neexistují jiné důkazy, které jeho správnost zpochybňují. V případě vzniku pochybností či nesrovnalostí mezi podkladovou dokumentací, tvrzeními posuzované osoby a závěry posudkové komise je pak na místě provést osobní vyšetření posuzované osoby. Právě osobní posouzení, byť*

není obligatorní zákonnou podmínkou, by mělo být v podobných případech pravidlem a současně vhodným způsobem, jak takové pochybnosti vyvrátit (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014-25). Nenaplnění výše uvedených požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

34. Podle posudku posudkové komise byly žalobci jako nezvládané uznány ZŽP osobní aktivity a péče o zdraví. Žalobce v žalobě namítal dále nezvládání ZŽP stravování a orientace.
35. Bylo povinností žalovaného, respektive posudkové komise, aby dostatečně precizním způsobem zdůvodnily, z jakého důvodu odňaly příspěvek na péči. Tento postup je obzvláště nutný v případech, kdy je nepříznivý zdravotní stav účastníka trvalého charakteru a bez vyhlídek dalšího zlepšení, jako tomu mohlo být v posuzované věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014-26). Podle soudu žalovaný i posudková komise tomuto požadavku dostály a soud se s jejich závěry ztotožnil.
36. Klíčovou otázkou v posuzovaném případě bylo, zda je možné dodržování režimu diabetika a současně celiaka hodnotit **jak v ZŽP péče o zdraví, tak v ZŽP stravování**.
37. Otázkou, jak hodnotit zvládání ZŽP, pokud se shodná otázka, resp. výkon aktivit vyskytuje u více ZŽP, se správní soudy již opakovaně zabývaly. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 6. 2015, 3 Ads 238/2014-21, uvedl, že: *Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že některá zdravotní postižení vedou k situaci, kdy posuzovaná osoba není schopna zvládnout více aktivit z různých oblastí základních životních potřeb současně. Právě tak je tomu v případě praktické slepoty, kterou je bezpochyby ovlivněna celá řada běžných životních úkonů. Správní orgány i soudy by však měly schopnosti žadatelů o příspěvek hodnotit takovým způsobem, aby již jednou hodnocené aktivity nebyly opětovně posuzovány v rámci jiné základní životní potřeby. Duplicitní zohlednění stejné aktivity totiž mnohdy vede k nežádoucímu nadhodnocení, které v konečném důsledku posouzení závislosti zkresluje - k uvedené problematice srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 75/2014-20, č. ve Sb. NSS 3113/2014, který je stejně jako ostatní rozsudky zdejšího soudu dostupný na www.nssoud.cz). Podle posledně citovaného rozsudku „zvládání dietního režimu (zde bezlepková dieta při celiakii) je hodnoceno v rámci základní životní potřeby stravování ve smyslu § 9 odst. 1 písm. d) zákona o sociálních službách a přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. a nelze je bez dalšího duplicitně zohlednit při posuzování zvládání základní životní potřeby péče o zdraví dle § 9 odst. 1 písm. h) zákona o sociálních službách“.*
38. Z uvedeného a navazující ustálené judikatury správních soudů vyplývá jednoznačný závěr, že nelze hodnotit tutéž aktivitu jako nezvládanou v rámci více ZŽP. Mezi aktivitami naplňujícími ZŽP stravování je uvedena i schopnost dodržovat stanovený dietní režim a v případě ZŽP péče o zdraví je jednou z dílčích aktivit schopnost dodržovat stanovený léčebný režim. Žalobci lze dát za pravdu v tom, že přesnějším výkladem odpovídajícím právnímu názoru podle posledně citovaného rozsudku by mohl být režim žalobce jakožto celiaka posouzen spíše v rámci ZŽP stravování. V posuzovaném případě je však třeba zjistit hlavní či závažnější onemocnění žalobce, a tím je diabetes mellitus (jak zdůrazňuje sama matka žalobce) a nikoli celiakie. Režim diabetika zahrnuje - spíše než dodržování dietních (stravovacích) opatření - pečlivou kontrolu hladiny cukru v krvi a teprve tomu se přizpůsobuje výběr léčiv (inzulinu), případně stravy. Režim dodržování souboru opatření

(léčebných včetně stravovacích) u úplavice cukrové má tedy přednost před režimem celiaka. A jak již uvedla posudková komise ve správním řízení, léčebné postupy (kontrola cukru v krvi, aplikace inzulínu) jsou nadřazené a významnější než stravovací (dietní) opatření. Ostatně, tento závěr plně odpovídá i tvrzením matky žalobce o podrobnostech péče o žalobce.

39. Soud neshledal důvodnou ani námitku nesprávného posouzení zvládnání **ZŽP orientace**. Podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. se u orientace za schopnost zvládat tuto ZŽP považuje stav, kdy osoba je schopna 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
40. Podle § 1 odst. 4 zákona o sociálních službách *za neschopnost zvládnání základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Za neschopnost zvládnání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládnání základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.*
41. Podle § 10 zákona o sociálních službách *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.*
42. K postupu při posuzování stupně závislosti žalovaný vydal metodický pokyn. Tento metodický pokyn není obecným závazným předpisem, avšak pokud vytvoří správní praxi, tato závazná je - srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-57, č. ve Sb. NSS 605/2005, podle kterého „vytvořila-li se na základě pokynu Ministerstva financí č. D-144 z roku 1996, o stanovení lhůt pro uzavření vytykácího řízení (§ 43 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), správní praxe spočívající v tom, že vytykácí řízení se uzavírají v určitých lhůtách, případně ve lhůtách prodloužených podle přesně určených pravidel, vyplývá ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení (čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod), že pro správní orgán je takováto správní praxe právně závazná“.
43. Podle přílohy Instrukce náměstkyně pro řízení sekce sociálně pojistných systémů č. 15/2016 *ve věci 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)*, se u dítěte ve věku 7 a více let považuje za zvládanou ZŽP orientace, když dítě trefí na známá místa. Podle sociálního šetření je žalobce orientován v normě vzhledem k věku; místem, časem i

osobami je orientován. Ze zdravotní dokumentace listin citovaných v rozsudku se podává, že žalobce je krátkozraký a tato vada je korigována brýlemi, nemá úplnou nebo těžkou poruchu sluchu ani zraku. U žalobce nebylo prokázáno úplné nebo těžké duševní postižení a je orientován osobami, místem a časem přiměřeně svému věku, orientuje se ve svém přirozeném sociálním prostředí, účastní se kolektivní školní docházky bez doprovodu rodičů, asistent mu pomáhá s dietním a léčebným režimem. U žalobce nebyla prokázána úplná nebo těžká porucha orientace v obvyklých situacích a nepřiměřené reakce této tíže, chodí do kroužků, věnuje se pohybovým aktivitám v kolektivu, svou identitu si uvědomuje v prostředí i čase. U žalobce nebylo prokázáno, že by se neorientoval po bytě či domě, na ulici a v okolí, nerozpoznával osoby, je normálního vzrůstu, nepoužívá invalidní vozík ani nemá omezenou pohyblivost v úrovni úplné nebo těžké poruchy. Samotná „občasná“ ztráta orientace v čase, pokud není každodenní, neznamena neschopnost zvládat tuto ZŽP.

44. Soud se neztotožnil se žalobcem v tom, že ostatním nezletilým žalobcům je příspěvek na péči v případě onemocnění úplavíci cukrovou vždy přiznáván, což je prokázáno rozhodnutími, která žalobce navrhl k důkazu. Soud tato rozhodnutí provedl jako důkaz při svém jednání, avšak ani z jednoho odůvodnění rozhodnutí jednoznačně nevyplynul skutkový stav v jeho celistvosti tak, aby bylo možné tyto případy porovnat s případem žalobce. A ve většině rozhodnutí úplavice cukrová vůbec není uvedena. Už vůbec jednotlivá rozhodnutí neobsahují posouzení, zda režimová opatření byla posouzena u ZŽP stravování nebo péče o zdraví. Jednotlivá rozhodnutí úřadu práce tak nejsou vůbec způsobilá prokázat tvrzení žalobce.
45. Žalobní námitky, podle nichž nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a žalobce je závislý na pomoci jiné fyzické osoby, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a že žalobce nezvládá více ZŽP, soud neshledal důvodné.
46. Závěrem soud shrnuje, že správní orgány zjistily správně skutkový stav, vybraly správně právní předpisy, pod které jej subsumovaly a z toho vyvodily v souladu se zákonem správné skutkové i právní závěry, se kterými se soud ztotožnil, a proto žalobu zamítl.
47. Soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce v něm neměl úspěch a správnímu orgánu takové právo ve věcech sociální péče nepřísluší.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 14. listopadu 2019

JUDr. Martina Radkova, Ph.D. v. r.
samosoudkyně