



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: H. Č.
bytem
zastoupena: JUDr. Ing. et Ing. Romanem Ondrýskem, MBA, Ph.D.,
advokátem se sídlem Palackého 151/10, Prostějov.
proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. SZ/MPSV-2016/119257-922, č. j. MPSV-2016/211298-922,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. SZ/MPSV-2016/119257-922, č. j. MPSV-2016/211298-922, **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit na náhradě nákladů řízení žalobkyni částku **4719 Kč**, a to ve lhůtě **30 dnů** ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Ing. et Ing. Romana Ondrýska, MBA, Ph.D., advokáta se sídlem Sádky 1605/2, Prostějov.

III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně napadla u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne **4. 10. 2016, sp. zn. SZ/MPSV-2016/119257-922, č. j. MPSV-2016/211298-922** (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci ze dne 9. 5. 2016, č.j. 50601/2016/PRO (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým jí nebyl přiznán příspěvek na péči z toho důvodu, že podle posudku jejího stupně závislosti Okresní správou sociálního zabezpečení Prostějov (dále jen „OSSZ Prostějov“) ze dne 17. 2. 2016 žalobkyně není osobou, která se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu svého dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nepotřebuje pomoc nebo dohled alespoň ve třech oblastech základních životních potřeb posuzovaných podle § 9 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 108/2006 Sb.“). Žalobkyni byly uznány pouze dvě základní životní potřeby, v nichž potřebuje pomoc, a to mobilita a péče o domácnost.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaný shrnul průběh řízení a odvolací námitky žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí. Dále poukázal na právní úpravu obsaženou v ustanovení § 7 a § 8 odst. 2, jakož i § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. Žalovaný si vyžádal pro účely odvolacího řízení posouzení stupně závislosti Posudkovou komisí MPSV, pracoviště v Brně (dále jen „PK MPSV“). Podle posudku PK MPSV ze dne 1. 9. 2016 žalobce není osobou, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, ale není však neschopen zvládat aspoň tři základní životní potřeby. Podle citovaného posudku PK MPSV žalobce nezvládá pouze dvě základní životní potřeby v oblasti péče o domácnost a mobilitu.
3. Žalovaný shrnul obsah citovaného posudku PK MPSV ze dne 1. 9. 2016, podle něhož je třeba považovat základní životní potřeby žalobkyně orientaci, komunikaci, stravování, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví a osobní aktivity za zvládané. Žalovaný k tomu podotkl, že považuje závěry PK MPSV za souladné s posudkem OSSZ Prostějov. Z posudku PK MPSV vyplývá, že se jedná o účastníka řízení s bolestmi kolenních kloubů na podkladě artrózy, vlevo je stav po implantaci TEP, vpravo artróza III. stupně indikovaná TEP (tzn. totální endoprotéze). Žalobkyně je schopna chůze s oporou dvou francouzských holí. Na horních končetinách jsou projevy syndromu karpálního tunelu, vpravo stav po operaci a rehabilitaci. U žalobkyně byly shledány

přiměřené duševní kompetence bez smyslových vad, které by omezovaly orientaci a komunikaci. Je dokumentována močová inkontinence I. stupně s používáním pomůcek. Žalovaný zdůraznil, že přítomnost určité diagnózy ještě neznamená nezvládání základní životní potřeby. Posudky vycházely z kompletní lékařské dokumentace a souvisejících podkladů. Žalovaný považuje posudek PK MPSV za vnitřně bezrozporný a stanovisko PK MPSV za objektivní a splňující kritéria vyhlášky č. 505/2006 Sb. Podle jeho názoru lze posudek PK MPSV považovat za úplný a přesvědčivý, přičemž jím bylo spolehlivě prokázáno, že žalobkyně nesplňovala podmínky pro přiznání příspěvku na péči. PK MPSV zpracovala posudek v řádném složení komise za účasti odborného posudkového lékaře a lékaře neurologa. Po zhodnocení výsledků veškerých lékařských nálezů a sociálních šetření ze dne 3. 3. 2016 a 12. 8. 2016 dospěla PK MPSV k závěru, že zdravotní stav lze hodnotit jako dlouhodobě nepříznivý, avšak kromě péče o domácnost a mobility žalobkyně zvládá všechny ostatní hodnocené základní životní potřeby v přijatelném standardu.

4. K námitkám žalobkyně žalovaný dále uvedl, že k namítané potřebě péče podotýká, že při hodnocení schopnosti zvládat jednotlivé základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na tuto schopnost (§ 9 odst. 4 a 5 zákona č. 108/2006 Sb.). Přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Pro uznání závislosti na pomoci jiné osoby v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se běžně hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku. Žalovaný dále odkázal na § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb.
5. Žalovaný k námitkám proti posouzení zdravotního stavu žalobkyně uvedl, že to je záležitost OSSZ a PK MPSV. Není v jeho kompetenci, aby hodnotil postup OSSZ a PK MPSV. Posouzení stupně závislosti je věcí odborně medicínskou a není v možnostech žalovaného, aby posoudil věcnou správnost posudku. Přezkumná činnost se proto omezuje na přezkum úplnosti a přesvědčivosti posudku.
6. Pokud žalobkyně namítala, že žalobkyně nebyla vyšetřena posudkovým lékařem při jednání, pak k tomu žalovaný uvedl, že jak žalobkyně, tak i její zástupce byli pozváni k jednání PK MPSV na den 1. 9. 2016. Dne 29. 8. 2016 sdělila dcera žalobkyně, že žalobkyně se nedostaví k jednání, neboť není schopna cesty. Zástupce žalobkyně se z jednání PK MPSV rovněž tak omluvil.
7. K poukazům žalobkyně na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalovaný uvedl, že postupuje v souladu s platnou legislativou. K namítanému výsledku sociálního šetření žalovaný uvedl, že posuzování stupně závislosti je plně v kompetenci posudkových lékařů. PK MPSV prostudovala sociální šetření provedené prvostupňovým orgánem dne 3. 3. 2016. Udávaná poskytovaná pomoc je nad rámec potřeby vyplývající z dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně. Nové sociální šetření provedené v přirozeném sociálním prostředí žalobkyně. PK

MPSV však při posouzení zdravotního stavu žalobkyně neprokázala příčinnou souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti vykonávat neuznané základní životní potřeby. Existuje-li rozdíl mezi sociálním šetřením a výsledkem posouzení stupně závislosti, je třeba spatřovat důvod v tom, že PK MPSV není vázána pouze sociálním šetřením nebo tím, co posuzovaný (resp. pečující osoba) uvádí. Rozdíly mezi záznamem ze sociálního šetření a posouzením stupně závislosti jsou proto zcela běžné a nezpůsobují přitom nezákonnost rozhodnutí. Proto žalovaný měl tuto námitku za nedůvodnou.

8. V odvolacím řízení byl zjištěn stav věci, o němž nelze mít důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad se zákonem. S odkazem na ustanovení § 7 a § 8 zákona č. 108/2006 Sb., uvedeno, že žalobkyně není osobou závislou na péči jiné osoby, a proto odvolání zamítlo.

III. Žaloba

9. Žalobkyně ve své žalobě brojila proti napadenému rozhodnutí z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.] a nedostatečného zjištění skutkového stavu věci [§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.].
10. Úvodem své žalobní argumentace žalobkyně poukázala na ustanovení § 1 odst. 1 a § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. Citované pravidlo podrobně rozvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č.j. 3 Ads 50/2013 - 32, kde konstatoval, že pro hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti osoby je v rámci aplikace posudkových kritérií stanovených v § 1 až § 2c vyhlášky č. 505/2006 Sb. rozhodné nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat určitou základní životní potřebu vymezeny v příloze k této vyhlášce, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
11. Žalobkyně pak zpochybnila odůvodnění schopnosti zvládat následující základní životní potřeby, k němuž žalovaný v napadeném rozhodnutí na základě posudku PK MPSV dospěl. V rámci své argumentace žalobkyně vždy odkázala na definici základní životní potřeby obsaženou v příloze č. 1 k citované vyhlášce. K potřebě stravování žalobkyně odkázala na výsledky obou sociálních šetření a uvedla, že žalobkyně není schopna základní životní potřebu stravování zvládnout, když nezvládá minimálně úkony „nápoj nalít“, „stravu naporcovat“ a „stravu naservírovat“. V napadeném rozhodnutí žalovaný konstatuje nepřítomnost duševní poruchy, slepoty či těžkého omezení funkce horních končetin a uvádí, že *„pro neschopnost naporcování a naservírování stravy není medicínský korelát.“* Žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně je schopna dát si stravu na talíř, nalít nápoj, posunout na místo konzumace, najíst se (lžící) a napít se. Nijak ovšem nevysvětlil, jak k němu dospěl, když v rámci sociálního šetření bylo naopak zjištěno, že si žalobkyně jídlo sama nenaservíruje ani nenaporcuje. Ohledně schopnosti nalít si nápoj pak nebylo v novém sociálním šetření uvedeno žádné zjištění. Ovšem v původním sociálním

šetření vyšlo najevo, že žalobkyně si nápoj sama nenalije, neboť z důvodu nepříznivého nálezu na horní končetině nezvedne konvici. Závěry žalovaného tak nejsou úplné a přesvědčivé, kdy zejména opomíjejí výsledky provedených sociálních šetření a omezují se na pouhé konstatování absence závažných tělesných či duševních poruch žalobkyně.

12. Ohledně schopnosti oblékání a obouvání žalobkyně uvedla, že není schopna základní životní potřebu oblékání a obouvání zvládnout, když nezvládá minimálně úkony „oblékat se“ a „obouvat se“. Žalovaný však ve svém rozhodnutí opět uvádí, že pro nezvládnutí výběru vhodného oblečení, oblékání, svlékání, obouvání neexistuje medicínský důvod. Žalovaný tedy posoudil schopnost žalobkyně základní životní potřebu zvládat bez jakékoliv opory v přímém vyšetření žalobkyně, přestože písemnosti tvořící obsah správního spisu vypovídají v této otázce zcela kontradiktorně.
13. Ohledně potřeby tělesné hygieny žalobkyně opět s poukazem na výsledky sociálních šetření uvedla, že žalobkyně není schopna základní životní potřebu tělesná hygiena zvládnout, když nezvládne minimálně úkony „mýt si a osušovat si jednotlivé části těla“, „provádět celkovou hygienu“, „česat se“. Z rozhodnutí žalovaného však plyne, že u žalobkyně není opět medicínského důvodu, který by bránil provedení celkové hygieny. Žalovaný i na tomto místě posoudil schopnost zvládat základní životní potřebu v rozporu s výsledky sociálního šetření. Pokud žalovaný uvádí, že preventivní přítomnost druhé osoby při výkonu osobní hygieny není pro posouzení relevantní, žalobkyně k tomu podotýká, že ranní i celková hygiena je prováděna dcerou žalobkyně výlučně z toho důvodu, že žalobkyně není sama schopna tuto potřebu vykonávat, což plyne ze sociálních šetření.
14. Ke schopnosti zvládat základní životní potřebu péči o zdraví žalobkyně uvedla, že žalobkyně není schopna základní životní potřebu péče o zdraví zvládnout, když nezvládne úkony „dodržovat stanovený léčebný režim“ a „provádět stanovená léčebná a ošetrovatelská opatření“ a „používat k tomu potřebné léky“. Žalovaný přesto dospěl k opačnému závěru, aniž by se však s rozparem mezi výsledkem sociálních šetření a svým úsudkem jakkoliv vypořádal. Stěžejní pro něj přitom zjevně byla absence medicínského důvodu pro neschopnost zvládat tuto základní životní potřebu. Žalovaný tedy uzavřel, že žalobkyně je schopna o své zdraví pečovat, přestože ze spisu správního orgánu vyplývá pravý opak.
15. K základní životní potřebě komunikace žalobkyně uvedla, že není schopna základní životní potřebu komunikace zvládnout, když nezvládne minimálně úkon „dorozumět se psanou zprávou“. Žalovaný však uvádí, že dle něj je žalobkyně schopna porozumět a dorozumívat se srozumitelnou řečí a neztratila schopnost psát. Tento závěr je však v rozporu s výsledky sociálního šetření, neboť pokud by se v psaném projevu žalobkyně dorozumívala toliko svým podpisem, patrně by vysokému porozumění nedosáhla. Žalovaný se tak opět řádně nevypořádal s výsledky sociálních šetření a jeho závěry nejsou dostatečně odůvodněny.
16. K základní životní potřebě výkonu fyziologické potřeby žalobkyně uvedla, že nezvládne úkon „včas používat WC“. Žalovaný i přes prokázanou skutečnost uvádí, že žalobkyně je schopna bez pomoci druhé osoby vykonat fyziologickou potřebu,

to aniž by jakkoliv odůvodnil rozpor mezi výsledky sociálních šetření a svým vlastním závěrem, který je tak opětovně v rozporu s právním předpisem a činí rozhodnutí neúplným a nepřesvědčivým.

17. Podle názoru žalobkyně PK MPSV hodnotila základní životní potřeby výhradně z lékařského hlediska. PK MPSV dospěla v posudku k závěru, že pro neschopnost zvládat neuznané základní životní potřeby není dána medicínská příčina. Přesto je však v rozhodnutí i v posudku zdravotní stav žalobkyně posouzen jako dlouhodobě nepříznivý, což je rozhodující údaj pro posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby. Schopnost zvládat základní životní potřeby je přitom nutno posuzovat nikoliv pouze na základě objektivních kritérií (např. ztráta končetin či jiná fatální zdravotní postižení), ale zejména s důkladným posouzením veškerých individuálních okolností na straně žalobkyně. K tomuto účelu bezesporu může sloužit zejména sociální šetření prováděné v přirozeném prostředí, v němž žalobkyně žije. Z výsledků obou sociálních šetření zřetelně vyplynulo, že žalobkyně některé aktivity v rámci sporných základních životních potřeb bez pomoci jiné osoby nezvládá.
18. Žalobkyně tak má za to, že mezi podklady pro rozhodnutí byly zásadní rozpory. Posudek PK MPSV přesvědčivě neodůvodňuje, proč hodnotí výše uvedené základní životní potřeby žalobkyně jako zvládnuté, když z výsledků sociálního šetření plyne opak. Nelze se přitom odvolávat pouze na skutečnost, že u žalobkyně nebyly zjištěny medicínské důvody pro nezvládání základních životních potřeb. Posudek tak nesplňuje požadavek úplnosti, přesvědčivosti a celistvosti (srov. test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 - 54, ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012 - 24, či ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 25/2013 - 26).
19. Z výsledků obou sociálních šetření jasně vyplynulo, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje každodenní pomoc nebo dohled také v několika dalších oblastech základních životních potřeb – jak bylo výše uvedeno. Proto má být považována za osobu závislou na pomoci jiné osoby. Nadto posouzení stupně závislosti posudkem bylo učiněno bez osobního zhlédnutí žalobkyně pouze z dostupné zdravotní dokumentace a provedených sociálních šetření. Podle další judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25) je vyšetření posuzovaného při jednání komise základním prostředkem pro odstraňování rozporů mezi závěry sociálního šetření a posudkovým hodnocením posudkové komise.
20. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, jakož i přiznání náhrady nákladů právního zastoupení.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

21. Žalovaný ve svém **vyjádření** shrnul skutkový stav věci a průběh řízení. Uvedl, že při svém hodnocení posudku PK MPSV nepochybil. Žalovaný si nemohl učinit ve věci úsudek sám, ale byl povinen vyžádat si odborný posudek, který pak hodnotil

z hlediska jeho celistvosti, úplnosti, aktuálnost, vnitřní bezrozpornosti, přesvědčivosti a odbornosti.

22. PK MPSV citovala z lékařských nálezů relevantní skutečnosti. Žalobkyně nenavrhovala provedení dalšího důkazu, aniž by namítla neprovedení některého důkazu. PK MPSV vysvětlila, proč její posudek nekoresponduje s údaji, které žalobkyně, pečující osoba či její zástupce uváděli při sociálních šetřeních. Žalovaný proto nepochyboval o úplnosti, přesvědčivosti, bezrozpornosti, aktuálnosti, celistvosti a odbornosti posudku.
23. V daném případě bylo zvládání základních životních potřeb žalobkyně hodnoceno v přirozeném sociálním prostředí, a to i s ohledem na věk fyzické osoby. Žalovaný o doplnění posudku vlastním vyšetřením PK MPSV nepožádal, neboť možnost účasti byla žalobkyni PK MPSV nabídnuta, avšak ta této možnosti nevyužila. Žalovaný pak neměl důvod považovat podklady PK MPSV za nedostatečné pro posouzení věci bez účasti žalobkyně.
24. Žalovaný je přesvědčen, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro jeho zákonnost, a rovněž tak i v souladu s účelem právní úpravy příspěvku na péči. Z uvedených důvodů navrhl zamítnutí žaloby.
25. V **replíce** k vyjádření žalovaného žalobkyně poukázala na metodiku MPSV k sociálnímu šetření ve věcech příspěvku na péči obsaženou v Instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 5/2015 ze dne 10. 7. 2015, účinné od 1. 8. 2015 a uvedla, že sociální šetření má poskytovat co nejobjektivnější vyhodnocení potřeb žadatele a jeho sociální situaci. Právě z toho důvodu je považováno za důležitý podklad pro posouzení schopnosti žadatele zvládat základní životní potřeby – to ve spojení s lékařskými závěry. Jestliže ze záznamů ze sociálních šetření u žalobkyně v rozporu s citovanou instrukcí není patrné, zda zjištěné skutečnosti odrážejí sdělení žalobkyně, nebo zda se jedná již o objektivizované závěry sociálního pracovníka, nelze tuto skutečnost v žádném případě klást k tíži žalobkyně.
26. Bylo povinností PK MPSV vypořádat se v posudku s výsledky sociálních šetření jakožto s podklady, a to pro naplnění požadavku přesvědčivosti, úplnosti a celistvosti posudku, posudková komise se s nimi „vypořádala“ zcela nedostatečně a nepřezkoumatelně. Objeví-li se mezi těmito podklady pro rozhodnutí rozpory, je povinností správního orgánu se s nimi náležitě vypořádat. Tím nejlepším způsobem pak je osobní zhlédnutí žadatele posudkovou komisí, které měl žalovaný v řízení s ohledem na vzniklé rozpory a nutnost jejich odstranění požadovat, a to i bez návrhu žalobkyně. Žalovaný se však místo toho spokojil s pro něj zásadními a neomylnými závěry posudkové komise, které zcela nekriticky bez dalšího převzal. Vzniklé rozpory mezi závěry sociálních šetření a posudkem pak žalovaný považuje za „zcela běžné“. To však podle názoru žalobkyně neznamená, že by tyto rozpory měly být zcela ignorovány.
27. Podle žalobkyně se žalovaný rovněž nijak nevypořádal s tvrzenými rozpory napadeného rozhodnutí s judikaturou Nejvyššího správního soudu označenou v žalobě.

28. Žalobkyně dále namítla, že pokud by byla k vyšetření PK MPSV „předvolána“ (nebo o něm vyrozuměna), neodmítla by je a jestliže by jí zdravotní stav dovozoval, na vyšetření by se dostavila a poskytla by veškerou potřebnou součinnost. Z pozvánky na jednání posudkové komise nevyplývalo, že by se na něm mělo konat vyšetření žalobkyně. Účast žalobkyně odvolána z důvodu jejího nepříznivého zdravotního stavu, kdy žalobkyně nebyla cesty do Brna schopna.
29. Nutno dodat, že žalobkyně nemohla dopředu odhadovat, že se posudková komise se závěry sociálních šetření dostatečně nevypořádá a v podkladech pro rozhodnutí tak vzniknou rozpory. Naopak to byl žalovaný, který měl povinnost ve věci postupovat v souladu se základní zásadou činnosti správních orgánů uvedenou v ustanovení § 3 SŘ, tedy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. V tomto ohledu žalobkyně odkázala na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25.

V. Posouzení věci krajským soudem

30. Krajský soud nejprve zkoumal, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde rovněž o žalobu přípustnou ve smyslu ust. § 65, § 68, a § 70 s. ř. s.
31. Ve věci rozhodoval krajský soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci nařízení jednání nepožadovali, přičemž navíc byly dány podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
32. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po řádném posouzení žalobních námitek dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je **důvodná**.
33. Ze **správního spisu** prvostupňového orgánu a žalovaného krajský soud zjistil následující skutečnosti. V rámci prvostupňového řízení o žádosti žalobkyně ze dne 17. 2. 2016 bylo provedeno v domácnosti na adrese Laškov 69 sociální šetření, z něhož vyplývá, že žadatelka odpovídala na dotazy sama, ale zasahovala do toho její dcera a odpovědi doplňovala. Podle záznamu o šetření je žalobkyně orientovaná v minulosti na rozdíl od současnosti. Nezvedne ruce vysoko nad hlavu a může chodit pouze po rovné ploše, vstává z postele s pomocí hůlek. V pravé ruce neudrží nic a v levé ruce přenesle lehké předměty. V cizím prostředí je nejistá. Písemná komunikace je horší kvůli problémům s pravou rukou, která je slabá. Stravu chystá dcera, která jí vaří oběd každý den. Oběd jí ohřeje a přenesle na stůl dcera nebo zeť, snídane a večere chystá také dcera. Žalobkyně jí levou rukou lžičkou nebo vidličkou, stravu je nutno pokrátet. Sama si nenaleje čaj, neboť nezvedne konvici. Dcera kontroluje užívání léků a pomáhá jí s oblékáním, ale oblečení je žalobkyně schopna vybrat sama. Ranní hygienu provádí sama v koupelně u umyvadla. Má

nižší vanu, v níž má stoličku, na níž sedí, a dvě madla, jichž se drží, zatímco ji dcera umývá. Dcera jí umývá vlasy a češe, neboť žalobkyně nezvedne ruce nad hlavu. Z hlediska výkonu fyziologické potřeby žalobkyně pozná, kdy je třeba jít na záchod, ale používá celodenně inkontinenční vložky a někdy nestihne dojít.

34. Podle posudku OSSZ v Prostějově ze dne 4. 3. 2016 potřebuje žalobkyně pomoc při základní životní potřebě mobility a péče o domácnost, takže nezvládá pouze dvě základní životní potřeby a není tak osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby.
35. V odvolacím řízení vyžádala PK MPSV provedení nového sociálního šetření. To bylo provedeno v domácnosti žalobkyně dne 12. 8. 2016 za účasti jejího zástupce a poskytovatele péče jiným sociálním pracovníkem. Z popisu situace žalobkyně ve vztahu k jednotlivým schopnostem péče o vlastní osobu ze záznamu z tohoto šetření vyplývá následující. Ke schopnosti komunikace se zde mj. uvádí, že žalobkyně mluví, vidí a slyší, nic nepíše (třes rukou), podpis zvládne. Ke schopnosti stravování se mj. uvádí, že žalobkyně se nají i napije samostatně (napichuje jídlo vidličkou), ale jídlo chystá pečující osoba, jídlo si žalobkyně samostatně nenaservíruje ani nenaporcuje, polévku rozlévá. Ke schopnosti oblékání a obouvání se uvádí, že jí pomáhá pečující osoba, která jí rovněž pomáhá s výběrem vhodného oblečení a obutí. Ke schopnosti potřeby tělesné hygieny se uvádí, že ranní i celkovou hygienu zajišťuje pečující osoba, žalobkyně sedí na stoličce a drží se madel, osušení provádí rovněž pečující osoba. K výkonu fyziologické potřeby je uvedeno, že žalobkyně má problém samostatně včas dojít na WC, vyprázdní se samostatně, na očistu dohlíží pečující osoba, celodenně užívá inkontinenční vložky. Co se týká péče o zdraví, žalobkyně užívá léky, které podává pečující osoba, sama by léky neužila, neboť není schopna dodržet stanovený léčebný režim. Bylo konstatováno, že žalobkyně používá kompenzační pomůcky – francouzské hole, sedátko ve vaně, madla, protiskluzové podložky, nástavec na WC, brýle, zubní protézu a inkontinenční vložky.
36. Podle sdělení žalobkyně a jejího zástupce ze dne 29. 8. 2016 ani jeden z nich netrval na účasti při jednání PK MPSV dne 1. 9. 2016. PK MPSV ve svém posudku ze dne 1. 9. 2016, z něhož vyplývá, že členem komise byl mj. i odborný neurolog, PK MPSV bez přítomnosti žalobkyně i jejího zástupce dospěla k závěru, že žalobkyně není osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť není neschopná zvládat alespoň tři či čtyři základní životní potřeby. Vycházela z lékařských nálezů z funkčních vyšetření, z vyšetření praktického lékaře, jakož i zapůjčené zdravotní dokumentace praktického lékaře. V posudkovém hodnocení dospěla k závěrům, že pomoc dokladovaná v záznamu o sociálním šetření Úřadu práce ČR ze dne 3. 3. 2016 a ze dne 12. 8. 2016 je nad rámec potřeby vyplývající z dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, neboť žalobkyně potřebuje pomoc, dohled, nebo péči jiné fyzické osoby pouze při zvládání dvou základních životních potřeb. Není medicínský důvod, aby nebyla schopna zvládat ostatní základní životní potřeby.
37. Krajský soud v první řadě považuje za nutné připomenout právní úpravu poskytování příspěvku na péči a její výklad v ustálené judikatuře správních soudů.

38. Právní úprava poskytování příspěvku na péči je obsažena v zákoně o sociálních službách a vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“). Aktuální právní úprava rozlišuje pro účely poskytování příspěvku na péči čtyři stupně závislosti, přičemž kritériem pro hodnocení míry závislosti oprávněné osoby na pomoci jiné osoby a tedy i pro zařazení do jednotlivých kategorií je posuzování zvládání deseti základních životních potřeb vymezených v ust. § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách. Jedná se o následující potřeby: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. U osob do 18 let věku pak dle ust. § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách platí, že schopnost zvládat základní životní potřebu péče o domácnost se nehodnotí.
39. Bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti na pomoci jiných osob lze nalézt v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Podle ust. § 2a citované vyhlášky přitom platí, že k tomu, aby bylo možno učinit závěr, že posuzovaná osoba je při zajištění některé z životních potřeb závislá na pomoci jiné osoby, postačí, pokud posuzovaná osoba nezvládá byť jen jedinou z aktivit vyjmenovaných v této příloze. Pokud se jedná o potřebu **stravování**, pak prováděcí vyhláška stanoví, že *„za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim.“* Za zvládání životní potřeby **oblékání a obouvání** se pak považuje stav, *„kdy osoba je schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.“* Za zvládání životní potřeby **komunikace** se považuje stav, *„kdy osoba je schopna vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a porozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.“* Za zvládání základní životní potřeby **tělesné hygieny** se považuje stav, *kdy je osoba schopna použít hygienické zařízení, dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se.* Za zvládání základní životní potřeby **výkon fyziologické potřeby** se považuje stav, *kdy osoba je schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky.* Za schopnost zvládat základní životní potřebu **péči o zdraví** se považuje stav, *kdy osoba je schopna dodržovat stanovený léčebný režim, provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.*
40. Správní řízení ve věci přiznání příspěvku na péči se vyznačuje tím, že rozhodující důkaz představuje odborný posudek zdravotního stavu a závislosti žadatele na pomoci jiné osoby. Povahou takového posudku, jakož i na něj kladenými požadavky, se již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší správní soud, který dovodil, že *„se jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního*

orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezabývá je to povinností hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či rozsudek téhož soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, dostupné na www.nssoud.cz).

41. V daném případě učinil žalovaný závěr, že posudek PK MPSV ze dne 1. 9. 2016 splňuje všechny shora uvedené požadavky a může tedy posloužit jako podklad pro rozhodnutí ve věci samé. Tento názor však krajský soud nesdílí. Aby totiž bylo možné posudek považovat za skutečně přesvědčivý, je třeba trvat na tom, aby se posudková komise náležitým způsobem vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi, především pak těmi, které jsou uvedeny v podkladové dokumentaci a které namítá žadatel o přiznání příspěvku na péči (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015-34, dostupný na www.nssoud.cz).
42. V obecné rovině sice lze přisvědčit žalovanému v tom, že rozpor mezi závěry PK MPSV a záznamem ze sociálního šetření (který je sensu stricto podkladem pro tvorbu posudkového hodnocení) není výjimečný a nezakládá tak a priori vadu rozhodnutí žalovaného. Nicméně v tomto případě musí být odůvodnění posudku opřeno o zcela individuální poznatky týkající se funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého stavu účastníka řízení na jeho schopnost zvládat základní životní potřeby, nikoliv pouze o obecné negativní vymezení, že účastník řízení netrpí závažnějšími zdravotními postiženími, která by nezvládání předmětných základních životních potřeb implikovala. Předmětný posudek PK MPSV je sice úplný a odůvodněný, nicméně ve vztahu k některým základním životním potřebám žalobkyně není přesvědčivý, neboť bez srozumitelného a skutkového zdůvodnění neguje závěry opakovaně provedeného sociálního šetření (jež považuje za subjektivní), aniž by tyto závěry byly postaveny na srovnatelné heuristické bázi (tzn. očitým vyšetřením žalobkyně členy komise).
43. Nelze sice souhlasit se sofistickou argumentací zástupce žalobce, že nemohl předpokládat, že při jednání PK MPSV (z něhož se on i samotná žalobkyně omluvili) by mělo dojít k vyšetření žalobkyně, jehož se následně v žalobě dovolává. Nicméně na druhé straně lze zcela souhlasit s tím, že žalovaný je povinen zjistit stav bez důvodných pochybností, a to bez ohledu na to, zda se žalobkyně v řízení dovolávala doplnění posudku či osobního vyšetření při jednání komise. Je na žalovaném, aby zhodnotil úplnost, celistvost, aktuálnost, souladnost posudkového hodnocení a učinil si závěr, o němž opře výrok napadeného rozhodnutí.
44. Krajský soud se tedy zabýval přesvědčivostí odůvodnění schopnosti zvládat jednotlivé základní životní potřeby, jak vyplývá z předmětného posudku PK MPSV a konsekventně z napadeného rozhodnutí. Co se týká základní životní potřeby stravování, krajský soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že tuto základní životní potřebu žalobkyně zvládá sama bez pomoci jiné osoby v přijatelném standardu. Jak vyplývá ze sociálních šetření uskutečněných v přirozeném sociálním

prostředí žalobkyně, nezvládá si jídlo sama nachystat, naporcovat a nalít si nápoj (čaj z konvice). Vzhledem k tomu, že žalobkyně se pohybuje s oporou dvou francouzských holí a pravou rukou v důsledku syndromu karpálního tunelu nevládne, lze si jen těžko představit, jak by sama mohla uvedenou potřebu zvládnout v přijatelném standardu. Zároveň je zde zcela zjevná souvislost s prokázanými zdravotními postiženími žalobkyně. Je třeba uzavřít, že ze zjištěného skutkového stavu neplyne závěr, že si žalobkyně zvládne sama „*nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat*“, jak uvádí § 2a citované vyhlášky.

45. Co se týká základní životní potřeby výkonu tělesné hygieny, krajský soud i zde shledal, že závěry zaujaté PK MPSV a žalovaným nejsou přesvědčivé. Z obou záznamů o sociálních šetřeních je zcela pregnantně patrné, že žalobkyně v souvislosti s výkonem této životní potřeby využívá kompenzačních pomůcek a prostředků, jako je sedátko ve vaně a madla jako oporu, aby se mohla postavit. Nicméně i s použitím těchto pomůcek vyplývá ze sociálního šetření jednoznačně, že se žalobkyně bez pomoci pečující osoby neumyje (celková hygiena), přičemž jí poskytovatelka péče pomáhá i s ranní hygienou. Ze zjištěného skutkového stavu tedy neplyne rozhodně závěr, že by žalobkyně byla schopna bez pomoci jiné osoby v přijatelném standardu „*mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu*“, jak uvádí § 2a citované vyhlášky. I zde je zcela logicky patrné, že pokud žalobkyně nedokáže zvednout ruce nad hlavu, může se jen těžko česat a obtížně se osušit po koupeli. Závěr, že žalobkyně zvládá tuto základní životní potřebu, je tedy zcela nepřesvědčivý a mohl by být učiněn pouze po shlednutí žalobkyně při mytí či absolvování částečné hygieny, nikoliv pouze z listinných podkladů.
46. Co se týká ostatních namítaných základních životních potřeb považovaných PK MPSV a žalovaným za zvládané, krajský soud uvádí následující. V první řadě je třeba se věnovat potřebě oblékání a obouvání. Odůvodnění posudku PK MPSV je ve vztahu k této základní životní potřebě sice paušalizované, ale na rozdíl od předcházejících dvou základních životních potřeb záznamy ze sociálních šetření nevypovídají o zásadní neschopnosti žalobkyně obléci se a obout se. Pomoc s výběrem „vhodného“ oblečení a obuvi ještě neznamena, že by žalobkyně nedokázala obléci být méně vhodně, nicméně stále přiměřeně okolnostem. Nicméně i odůvodnění zvládání této základní životní potřeby by mělo být individualizovanější a přesvědčivější.
47. Ohledně základní životní potřeby „výkon fyziologické potřeby“ rovněž krajský soud neshledává zásadní deficit ve věcném posouzení, pouze opět apeluje na podrobnější a přesnější formulaci důvodů. Ze zjištěného skutkového stavu vyplývá, že žalobkyně je v zásadě schopna zvládat užívání WC i následnou očistu. Užívání inkontinenčních pomůcek, které bylo prokázáno, samo o sobě neznamena, že by bylo třeba považovat tuto schopnost za nezvládanou.
48. Schopnost komunikace zdůvodnil předmětný posudek PK MPSV ve vztahu ke zjištěným skutečnostem úplně a přesvědčivě. Je sice patrné i z podpisu žalobkyně obsaženém na podání žádosti o dávku založené ve správním spisu, jakož i na plné moci udělené zástupci, že píše s velkými obtížemi, ale to znamená, že krátkou

písemnou zprávu zřejmě k datu vydání rozhodnutí žalovaného byla schopna napsat. Námitky žalobkyně jsou v tomto ohledu nedůvodné.

49. Co se týká schopnosti zvládat základní životní potřebu péče o zdraví, považuje námitky žalobkyně krajský soud za nedůvodné. Je pravdou, že nebylo prokázáno, že by žalobkyně užívala kupř. zmíněný dávkovač léků, který by jí mohl pomoci zorientovat se v medikaci a jejím denním režimu. Poznatek ze sociálního šetření, že by žalobkyně léky samostatně neužila, tedy vyznívá skutečně subjektivně a neopodstatněně. Drobnou pomoc či rámcový dohled ze strany blízkých osob spolužijících ve společné domácnosti lze v tomto ohledu považovat za zcela přirozenou, nicméně to ještě nepředstavuje důvod závislosti posuzované osoby na pomoci pečující osoby.
50. Schopnost osobních aktivit, která byla hodnocena rovněž jako zvládaná, žalobkyně nezpochybnila.
51. V souhrnu krajský soud dospěl k závěru, že hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřebu stravování a tělesné hygieny nebyla zdůvodněna v posudku PK MPSV ani žalovaným přesvědčivě, neboť se tak stalo bez oprávněného důvodu ve zcela zjevné kontradikci se závěry sociálních šetření, které navíc bylo provedeno různými sociálními pracovníky v domácnosti žalobkyně opakovaně. Ve vztahu k těmto základním životním potřebám považuje krajský soud za zcela nezpochybnitelnou kauzální vazbu mezi prokázanými zdravotními postiženími žalobkyně a její schopností tyto potřeby zvládat (§ 9 odst. 5 zákona č. 108/2006 Sb.). Pokud by byly tyto dvě základní životní potřeby uznány jako nezvládané, žalobkyně by naplnila podmínku závislosti na péči (pomoci) jiné osoby v I. stupni a získala by nárok na příspěvek na péči (§ 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb.).

VI. Závěr a náklady řízení

52. Krajský soud je tedy přesvědčen, že posudek vypracovaný PK MPSV (včetně jeho doplnění) trpí zásadními nedostatky, které způsobují, že napadené rozhodnutí spočívá na nedostatečném zjištění skutkového stavu věci (§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.). Za těchto okolností nebylo možné z posudku pro účely rozhodnutí bez dalšího vycházet, a pokud tak žalovaný učinil a posudkové závěry bez dalšího přejal, aniž by vyžádal doplňující posudek PK MPSV, zatížil svůj postup vadami, které měly za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.).
53. V dalším řízení bude povinností žalovaného vyžádat doplnění posudku, který by měl být založen i na vyšetření žalobkyně při jednání komise, eventuálně návštěvě PK MPSV v domácnosti žalobkyně v případě, že zdravotní stav žalobkyně nebude umožňovat, aby přijela k jednání PK MPSV. Za těchto okolností nezbývá krajskému soudu než napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení (výrok I). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu obsaženým v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

54. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný byl ve věci neúspěšný, protože nemá na náhradu nákladů řízení právo. V dané věci měla plný úspěch ve věci žalobkyně, již vznikly náklady v souvislosti s právním zastoupením advokátem.
55. Podle ustanovení § 9 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu platí, že v řízení o žalobě ve věci nároků fyzických osob v sociálním zabezpečení ve správním soudnictví je tarifní hodnotou 5.000 Kč. Ve smyslu § 7 bod 3 této vyhlášky činí sazba za jeden úkon právní služby 1.000 Kč. Krajský soud vycházel z toho, že zástupce žalobkyně učinil ve věci prokazatelně tři úkony právní služby, a to konkrétně převzetí a příprava zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu), sepsal žaloby (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu) a repliku ze dne 13. 3. 2017. Ke každému úkonu právní služby náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Celkem tedy náleží na odměně za právní zastupování žalobkyně částku 3900 Kč. Jelikož zástupce žalobce soudu doložila, že by byla plátcem DPH, soud zvýšil odměnu o částku připadající na tuto daň (21%). Celkem tedy na odměně za právní zastupování náleží částka 4719 Kč, která bude zástupci žalobce uhrazena žalovaným za podmínek uvedených ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 27. září 2018

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.