



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobců: 1) **Ing. J. U.**
bytem

2) **P. D.**
bytem

oba právní nástupci žalobkyně **L. U.**
bytem, zemřelé dne X

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2019, č. j. MPSV-2018/49256-924/10,

takto:

- I. Žaloba *se zamítá*.
- II. Žalobci *nemají právo* na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Správní orgány nevyhověly návrhu žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči. Žalobkyně s jejích závěry nesouhlasí. Namítá nesprávný postup žalovaného při jejím předvolání k jednání posudkové komise. Krajský soud proto musel posoudit, zda se žalovaný v tomto ohledu skutečně dopustil vady a zda mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

II. Skutkové okolnosti a dosavadní postup ve věci

2. Žalobkyně podala dne 6. 9. 2017 návrh na změnu výše příspěvku na péči. Do té doby ji správní orgány uznaly závislou na péči jiné osoby v I. stupni závislosti. Díky tomu pobírala příspěvek na péči ve výši 880 Kč.
3. Návrhu žalobkyně na změnu výše tohoto příspěvku správní orgány nevyhověly. Úřad práce ČR – krajská pobočka ve Zlíně („úřad práce“) zamítl její návrh rozhodnutím ze dne 14. 2. 2018, č. j. 8407/2018/UHR („rozhodnutí úřadu práce“). Na základě posouzení závislosti vypracovaného posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení („OSSZ“) dospěl k závěru, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nedokáže zvládat tyto čtyři základní životní potřeby: mobilita, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost. Proto je považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I – lehká závislost. Na základě vyhodnocení sociálního šetření a dostupné zdravotní dokumentace posudkový lékař neshledal medicínské důvody pro uznání nezvládání dalších potřeb.
4. Žalobkyně se proti rozhodnutí úřadu práce odvolala. Namítala, že posudkový lékař při posuzování jejího zdravotního stavu nerespektoval průkaz pro diabetika, kterým disponuje.
5. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 6. 2019, č. j. MPSV-2018/49256-924/10, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí úřadu práce. Předtím zdravotní stav žalobkyně znovu přezkoumala a zhodnotila posudková komise žalovaného. Dospěla k závěru, že hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně je hypomobilita při bolestech kloubů a páteře na degenerativním podkladě, na podkladě revmatoidní složky a dalších interních komorbiditách. Omezení však nejvýrazněji ovlivňuje nadváha žalobkyně. Podklady posudku tvořil mimo jiné diabetologický nález a průkaz diabetika vydaný MUDr. P. Posudková komise žalobkyni uznala za nezvládané tři základní životní potřeby: mobilita, osobní aktivity a péče o domácnost. Na rozdíl posudkového lékaře OSSZ neuznala potřebu tělesná hygiena. Uznání této potřeby úřad práce podle komise nadhodnotil. Žalobkyně má přiměřené duševní, smyslové i fyzické schopnosti vykonávat hygienu. Těžké funkční poruchy u ní nebyly prokázány. Ve shodě s úřadem práce proto žalovaný považoval žalobkyni za závislou na pomoci jiné osoby v I. stupni.
6. Před vydáním rozhodnutí dostala žalobkyně možnost vyjádřit se k jeho podkladům. Tuto možnost využil její zástupce pan U., který do protokolu uvedl, že trvá na své osobní účasti při jednání posudkové komise. Zároveň doložil aktuální plicní nález. V návaznosti na to žalovaný požádal o doplňující posouzení žalobkyně. Posudková komise proto provedla nové přezkoumání a zhodnocení jejího zdravotního stavu. Zohlednila přitom nově doložený plicní nález. Následně zaslala žalobkyni a jejímu zástupci pozvánku k jednání posudkové komise. Zástupce žalobkyně z účasti jednání omluvil.

7. Posudková komise proto prostudovala podkladovou dokumentaci a posudkový závěr přijala v nepřítomnosti žalobkyně. Ohledně nově doloženého plicního nálezu uvedla, že neprokazuje zhoršení stavu žalobkyně oproti předešlému posouzení. Tento nálezn podle komise neprokazuje těžké funkční postižení, které by bylo objektivním podkladem k nezvládnání dalších základních potřeb mimo již uznaných.
8. K odvolací námitce žalobkyně týkající se nezohlednění průkazu diabetika žalovaný konstatoval, že tento průkaz měla posudková komise žalovaného k dispozici spolu s diabetologickým nálezem. Tyto podklady v souladu s posudkovými kritérii zhodnotila. Posudková komise žalovaného na základě vyhodnocení komplexní zdravotní dokumentace neshledala medicínský důvod pro nezvládnání jiných než uznaných základních životních potřeb. Žalovaný konstatoval, že závěry posudkové komise odpovídají obsahu lékařských nálezů, které měla k dispozici. Posudková komise se také vyjádřila ke zvládnání či nezvládnání jednotlivých základních životních potřeb. Žalovaný neměl pochybnosti o správnosti posudkového zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně. Samotné držení diabetického průkazu není podle žalovaného důvodem pro přiznání vyššího stupně závislosti. Rozhodné totiž není konkrétní zdravotní postižení osoby, ale jeho funkční dopad na schopnost zvládat jednotlivé základní životní potřeby.

III. Obsah žaloby

9. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že by se ona, resp. její zástupce omluvil z jednání posudkové komise. K tomu doložila námitku ze dne 4. 5. 2019 a vyjádření svého zástupce ze dne 18. 5. 2019. K žalobě také přiložila lékařskou zprávu z interní ambulance ze dne 6. 8. 2019.

IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení. Má za to, že postupoval v souladu se zákonem. Objektivně a podrobně zhodnotil funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost žalobkyně zvládat jednotlivé základní životní potřeby.
11. Námitky žalobkyně nepovažuje za důvodné. Dopisem ze dne 4. 5. 2019, na který žalobkyně odkazuje, dotyčná prostřednictvím svého zástupce informovala posudkovou komisi, že se nedostaví k jejímu jednání, protože jí předvolání bylo zasláno na špatnou adresu. Žalovaný uznal, že pozvánka odešla na nesprávnou adresu. Její zástupce však pozvánku osobně převzal dne 4. 5. 2019 a poté dne 17. 5. 2019 žalobkyně převzala také nově zaslano písemnost na její správnou adresu. Jednání posudkové komise se uskutečnilo dne 24. 5. 2019. Osobní přítomnost žalobkyně na tomto jednání, o které navíc sama žádala, byla především v jejím zájmu. Dopisem ze dne 18. 5. 2019 žalobkyně žalovanému sdělila, že na své osobní účasti při jednání netrvá. K nově doložené lékařské zprávě žalovaný uvedl, že byla vydána později než jeho rozhodnutí.

V. Replika žalobkyně

12. Žalobkyně v replice uvedla, že při korektním jednání žalovaného a zasílání písemností na správnou adresu je bude její zástupce přebírat a v zákonné lhůtě na ně reagovat. Dále konstatovala, že je u ní zřejmá porucha neurohormonálního řízení trávicího systému. Proto žalobkyně absolvovala nařízené kontroly u odborných lékařů a ambulantní

vyšetření. Aktuálně měla podstoupit vyšetření u diabetologa dne 24. 3. 2020 a v endokrinologické ambulanci dne 2. 4. 2020.

VI. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba v zákonné lhůtě. Krajský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V průběhu řízení před krajským soudem došlo ke změně ve složení soudu. Samosoudkyni, které byla věc původně přidělena, ke dni 31. 12. 2020 zanikla funkce soudkyně z důvodů podle § 94 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Podle platného rozvrhu práce krajského soudu pro rok 2021 dostal věc na starost nový samosoudce.
14. Dne 7. 12. 2020 soud obdržel informaci o úmrtí žalobkyně. Usnesením ze dne 10. 12. 2020, č. j. 41 A 61/2019-49, krajský soud rozhodl, že na místo žalobkyně vstupují do řízení Ing. J. U. a P. D.
15. Žaloba *není důvodná*.
16. Podle § 7 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách („zákon o sociálních službách“) platí, že nárok na příspěvek na péči má osoba uvedená v § 4 odst. 1 zákona o sociálních službách, která „z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8.“
17. Zákon rozlišuje čtyři stupně závislosti. Jednotlivé stupně závislosti se určují podle toho, kolik tzv. *základních životních potřeb* člověk nezvládne bez pomoci. Těchto potřeb 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 zákona o sociálních službách). Jejich podrobnější vymezení pak uvádí příloha č. 1 k vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb.
18. Z § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyplývá, že při posuzování stupně závislosti se vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.
19. Posuzování závislosti na pomoci jiné fyzické osoby provádí posudkový lékař OSSZ a posudková komise žalovaného. Posudek je pak pro správní orgány stěžejním důkazem. Judikatura proto klade zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí poté popsat dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti (srov. např. rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018-17).

20. Pokud jde o osobní účast posuzované osoby při jednání posudkové komise, zákon o sociálních službách ji výslovně nevyžaduje. Nejvyšší správní soud však ve své judikatuře dovodil, že „[p]římé *osobní vyšetření posuzované osoby* lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí by v řízení o příspěvku na péči podle zákona [...] o sociálních službách, *mělo být pravidlem*. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44).
21. Podstatou jediné žalobní námitky, kterou žalobkyně vznesla, je, že posudková komise rozhodla v její nepřítomnosti. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že by se ona, resp. její zástupce z jednání posudkové komise omluvil. Tuto námitku krajský soud nepovažuje za důvodnou.
22. Správní spis žalovaného obsahuje pozvánku ze dne 12. 4. 2019 k jednání posudkové komise na den 24. 5. 2019. Součástí této pozvánky je poučení, že pokud se žalobkyně v uvedeném termínu k jednání nedostaví, posudková komise zváží, zda je doložená zdravotní dokumentace dostatečná k vypracování posudku i bez její osobní účasti. K pozvánce je připojena dodejka potvrzující, že žalobkyně si dopis převzala dne 18. 4. 2019. Tuto pozvánku zaslala posudková komise na vědomí také zástupci žalobkyně (panu U.). Dále je ve spisu úřední záznam ze dne 18. 4. 2019, podle kterého v daný den pan U. komisi telefonicky sdělil, že žalobkyně není schopna dostavit se k jednání. Proto ji tam bude zastupovat on a sdělí své stanovisko. Následuje dopis pana U. ze dne 4. 5. 2019, kterým posudkové komisi sděluje, že pro nesprávně uvedenou adresu předvolání se nedostaví k jednání posudkové komise a připravené lékařské zprávy předá praktické lékařce žalobkyně. Dne 13. 5. 2019 posudková komise zaslala na vědomí pozvánku k jednání panu U. na jím požadovanou adresu. Ten v reakci na tento dopis posudkové komisi zaslal dne 18. 5. 2019 své vyjádření, ve kterém uvádí, že netrvá na své osobní účasti při jednání posudkové komise.
23. Správní spis tedy dokládá to, že posudková komise žalobkyni k jednání pozvala a žalobkyně se s touto pozvánkou seznámila. Její zástupce následně účast žalobkyně i svou na jednání komise omluvil. Uplatněné žalobní námitce proto krajský soud zcela nerozumí.
24. Možnost posudkové komise rozhodnout bez přítomnosti posuzované osoby není podmíněna tím, že se posuzovaná osoba k jejímu jednání z jakéhokoliv důvodu nedostaví. Tato možnost tu je především tehdy, pokud komise disponuje dostatečným množstvím podkladů pro vypracování přesvědčivého posudku, i bez nutnosti vyšetření posuzované osoby.
25. V případě žalobkyně posudková komise zhodnotila, že posudek lze vydat i bez její přítomnosti. Z obsahu posudku vyplývá, že posudková komise měla k dispozici kompletní zdravotní dokumentaci žalobkyně i záznam o sociálním šetření. Žalobkyně v průběhu řízení nově doložila pouze plicní nález. Na základě toho žalovaný požádal posudkovou komisi o vypracování doplňujícího posudku. Komise tento nález zhodnotila. Dospěla však k závěru, že neprokazuje zhoršení zdravotního stavu žalobkyně oproti předchozímu posouzení ani těžké funkční postižení, které by žalobkyni znemožňovalo zvládání dalších životních potřeb. Konkrétní výhrady vůči posudkovému zhodnocení a závěru žalobkyně

nevyjádřila během celého správního řízení, přestože její zástupce se s posudkem seznámil, a nečiní tak ani v žalobě. Pouze v odvolání žalobkyně namítala, že posudkový lékař OSSZ nepřihlédl k jejímu průkazu diabetika. Na to žalovaný dostatečně reaguje ve svém rozhodnutí. Vysvětlil, že tento průkaz spolu s diabetologickým nálezem tvořili podklady posudku a posudkový lékař je řádně zohlednil. Samotné držení diabetického průkazu však podle žalovaného není důvodem pro přiznání vyššího stupně závislosti. Krajský soud dodává, že žalobkyně ani její zástupce v rámci řízení nespecifikovali, jaký dopad na zvládání jednotlivých základních životních potřeb podle nich má skutečnost, že žalobkyně trpí cukrovkou.

26. Za této situace krajský soud nepovažuje za vadu, že posudková komise žalovaného vydala posudek, aniž by viděla žalobkyni. Za zjištěného skutkového stavu by osobní vyšetření žalobkyně posudkovou komisí zřejmě nemohlo přinést žádnou změnu. Ani samotná žalobkyně výslovně netvrdí opak. Nebylo proto povinností posudkové komise žalobkyni znovu předvolat ke svému jednání anebo provést vlastní přezkoušení jejího zdravotního stavu.
27. Žalobkyně žádnou jinou žalobní námitku nevznáší. Krajský soud má povinnost přezkoumávat napadené rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Z úřední moci může přihlížet pouze k vadám, které brání přezkumu rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84). Jediný uplatněný žalobní bod krajský soud vypořádal výše. K dalším případným vadám přihlídnout nemohl. Pokud žalobkyně konkrétním způsobem nezpochybňuje závěry posudkové komise, krajský soud se nemohl blíže zabývat tím, zda posudek splňuje kritéria jednoznačnosti, určitosti, úplnosti a přesvědčivosti.
28. Pro úplnost krajský soud dodává, že musel zohlednit skutkový stav, jaký tu byl v době vydání rozhodnutí žalovaného, tj. k 21. 6. 2019 (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“). Nemohl proto přihlídnout k lékařským zprávám či nálezům vydaným po tomto datu, které žalobkyně připojila k žalobě.

VII. Závěr a náklady řízení

29. Krajský soud posoudil žalobní námítky jako nedůvodné. Proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly (§ 60 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Pokud kasační stížnost proti tomuto usnesení nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele, Nejvyšší správní soud ji odmítne pro nepřijatelnost.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Martin Kopa, v. r.
samosoudce