



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobkyně: **E. B.,**
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 8. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/4394-922,
sp. zn. SZ/MPSV-2019/86457-922,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/4394-922, sp. zn. SZ/MPSV-2019/86457-922, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se včasně podanou žalobou, doručenou Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci (dále též „správní orgán I. stupně“) ze

dne 11. 4. 2019,
č. j. 41534/2019/PRO (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutí bylo rozhodnuto tak, že se zamítá návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči od prosince 2019 a příspěvek na péči poskytovat ve výši 4400,- Kč měsíčně a snižuje se příspěvek na péči ze 4400,- Kč na 880,- Kč měsíčně od května 2019, neboť z výsledku posouzení stupně závislosti vyplynulo, že žalobkyně splňuje ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o sociálních službách“), podmínky nároku na příspěvek na péči odpovídající závislosti ve stupni I (lehká závislost) s tím, že nezvládne 3 z 10 základních životních potřeb, a to orientace, osobní aktivity a péče o domácnost, přičemž platnost posudku byla stanovena od 17. 12. 2018 trvale.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný shrnul, že žalobkyně pobírala příspěvek na péči odpovídající závislosti ve stupni II (středně těžká závislost). Dne 17. 12. 2018 podala žalobkyně návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči, přičemž správní orgán I. stupně následně realizoval sociální šetření a požádal o posouzení stupně závislosti žalobkyně OSSZ Prostějov (dále též „OSSZ“). Z výsledku posouzení stupně závislosti OSSZ vyplynulo, že žalobkyně splňuje podmínky nároku na příspěvek na péči odpovídající závislosti ve stupni I, když nezvládne tři základní životní potřeby: orientaci, osobní aktivity a péči o domácnost, přičemž platnost posudku byla stanovena od 17. 12. 2018 trvale. Správní orgán I. stupně následně vydal prvostupňové rozhodnutí, proti kterému se žalobkyně odvolala.
4. Žalovaný si vyžádal pro účely odvolacího řízení posouzení stupně závislosti Posudkovou komisí MPSV, oddělení výkonu posudkové služby v Brně (dále jen „PK MPSV“).
5. Posouzení stupně závislosti bylo provedeno PK MPSV dne 19. 9. 2019 bez přítomnosti žalobkyně. Z posouzení stupně závislosti PK MPSV vyplynulo, že žalobkyně není považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby a že vzhledem ke svému zdravotnímu stavu není schopna zvládnout 2 z 10 základních životních potřeb: orientace a komunikace, přičemž platnost posudku byla stanovena od 17. 12. 2018 trvale. Žalobkyně následně využila možnosti vyjádřit se k podkladům a doložila novou lékařskou zprávu.
6. Na základě této skutečnosti požádal žalovaný PK MPSV o doplňující posouzení stupně závislosti žalobkyně, ze kterého vyplynulo, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyla žalobkyně osobou, která je považována od 17. 12. 2018 do 25. 9. 2019 za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Zároveň z posudku vyplynulo, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je žalobkyně osobou, která je považována od 26. 9. 2019 za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), přičemž platnost posudku byla stanovena trvale. Z posouzení rovněž vyplynulo, že žalobkyně v období od 17. 12. 2018 do 25. 9. 2019 nezvládala celkem 2 z 10 základních životních potřeb: orientace a komunikace, a v období od 26. 9. 2019 nezvládala celkem 4 z 10 základních životních potřeb: orientace, komunikace, osobní aktivity a péče o domácnost. Žalovaný konstatoval, že od září 2019 se u žalobkyně jedná o závislost na péči jiné fyzické osoby ve stupni I, a to na základě objektivizace

jejího zhoršeného zdravotního stavu prokázaného dne 26. 9. 2019 v rámci odborného (očního) vyšetření. Žalobkyně následně využila možnosti vyjádřit se k podkladům a doložila novou lékařskou zprávu.

7. Žalovaný proto požádal PK MPSV o doplňující posouzení stupně závislosti žalobkyně, přičemž PK MPSV následně neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru, a to ani po datu svého jednání dne 19. 12. 2019.
8. Žalovaný v napadeném rozhodnutí považoval posudek PK MPSV za vnitřně bezrozporný a stanovisko PK MPSV za objektivní, a to především s ohledem na aktuální a kompletní podkladovou dokumentaci, přičemž jím bylo spolehlivě prokázáno, že žalobkyně od září 2019 splňuje podmínky pro poskytování příspěvku na péči odpovídající závislosti ve stupni I. PK MPSV zpracovala posudek v řádném složení komise, přičemž vycházela mj. z podkladů: zdravotní dokumentace praktického lékaře a jeho lékařský nálezn ze dne 6. 3. 2019 (MUDr. F.), oční vyšetření z roku 2016, ze dne 17. 12. 2018 a 26. 9. 2019 (MUDr. H.), ortopedické vyšetření z roku 2015 (MUDr. Ch., CSc.) a ze dne 17. 1. 2018 (MUDr. G.), interní diabetologické vyšetření z roku 2015 (MUDr. V.), lékařská zpráva z pobytu od 2. 4. 2019 do 23. 4. 2019 (lázně Teplice), neurologické vyšetření z 25. 2. 2019 a 13. 5. 2019 (MUDr. G.), oční vyšetření ze dne 10. 5. 2019 (MUDr. P.) a 25. 11. 2019 (MUDr. F.), spis správního orgánu I. stupně, spis OSSZ a záznam z provedeného sociálního šetření. PK MPSV se vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi podle zákona o sociálních službách a své posudkové závěry řádně zdůvodnila.
9. Žalovaný se zabýval rozdílnou identifikací základních životních potřeb, které byly uznány jako nezvládané, a to v posudkovém zhodnocení OSSZ a PK MPSV. Žalovaný po vyhodnocení podkladové dokumentace dospěl k závěru, že žalobkyně nebyla schopna v období od 17. 12. 2018 do 25. 9. 2019 samostatně vykonat 2 z 10 základních životních potřeb: orientace, komunikace. Ostatní základní životní potřeby nebylo u žalobkyně možné uznat za nezvládané, a to s ohledem na prokázaný zdravotní stav žalobkyně. Současně dospěl k závěru, že žalobkyně není schopna v období od 26. 9. 2019 samostatně vykonat celkem 4 z 10 základních životních potřeb: orientace, komunikace, osobní aktivity a péče o domácnost. Z doložené dokumentace nevyplývaly u žalobkyně těžké smyslové poruchy či poruchy duševní nebo pohybové, které by byly objektivním podkladem pro neschopnost žalobkyně zvládat ostatní základní životní potřeby v daném období. Žalovaný nadto dovodil, že s ohledem na dlouhodobou adaptaci na zrakovou vadu je žalobkyně schopna s pomocí nácviku ostatní základní životní potřeby zvládat, eventuálně s využitím vhodných facilitátorů pro zrakově postižené osoby.
10. Dále bylo zjištěno, že u žalobkyně nebyla prokázána závažná porucha hybnosti končetin, žalobkyně je schopna samostatného stoje i chůze, do ordinace praktického lékaře dochází samostatně. Do města se dopravuje autobusem nebo chodí pěšky. V rámci své domácnosti se pohybuje samostatně bez kompenzačních pomůcek (bez hůlky) a v neznámém prostředí používá hůlku. Žalobkyně je schopná si sama připravit teplý nápoj, přenést ho a nalít, rovněž je schopna si připravit jednoduchá jídla. Sama se obléká, samostatně si

vybírání oblečení
a knoflíky i zipy zapne. Chodí v nazouvacích papučích. Tělesnou hygienu provádí
samostatně a zvládá i výkon fyziologické potřeby s tím, že je kontinentní. Žalobkyně si
sama chystá léky
a také je užívá.

11. V této souvislosti bylo zjištěno, že hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně je porucha zraku, která je hodnocena jako praktická slepota. Žalovaný shrnul, že žalobkyně je na svůj zdravotní stav (poruchu vizu) velmi dobře adaptována a je schopna využívat různé facilitátory. Z nově doložených nálezů nebylo u žalobkyně prokázáno posudkově závažné pohybové omezení a ani u ní nebylo prokázáno závažné psychické postižení. U žalobkyně je nadále evidována praktická slepota obou očí, která již byla konstatována v minulých nálezech a byla posudkově zhodnocena.
12. K námitkám žalovaný sdělil, že základní životní potřebu mobility nebylo možné aktuálně vyhodnotit jako nezvládanou, neboť u žalobkyně není prokázáno těžké omezení hybnosti dolních končetin, těžké parézy končetin, které by byly objektivním podkladem pro nezvládnutí chůze po rovině a po schodech. Problematická mobilita z hlediska zrakového postižení je zohledněna v rámci základní životní potřeby orientace. Ohledně namítaného stravování žalovaný uvedl, že u žalobkyně nebylo aktuálně prokázáno postižení hybnosti horních končetin, parézy a není u ní přítomna porucha úchopu. Pro přesun strany je žalobkyně schopna využít např. servírovací vozík a může také přizpůsobit místo stravování místo servírování. Bylo prokázáno, že na zrakové postižení je žalobkyně dlouhodobě adaptována, přičemž nemá diagnostikováno mentální omezení a ani závažné pohybové omezení, které by jí bránilo využívat facilitátory pro zrakově postižené. Základní životní potřeba oblékání a obouvání nemohla být uznána jako nezvládaná, neboť u žalobkyně nebyly prokázány závažné parézy končetin, těžké postižení hybnosti kloubů a ani ztuhnutí celé páteře, které by bránily tuto potřebu zvládnout, a to s využitím facilitátorů nebo alternativních způsobů a při zvolení vhodného oděvu a obuvi. U žalobkyně není prokázána ani porucha citlivosti, která by jí bránila v rozeznání rubu a líce při zvolení vhodného oděvu. K namítané potřebě každodenní pomoci nebo dohledu žalovaný podotknul, že se při hodnocení schopnosti zvládat jednotlivé základní životní potřeby nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
13. Z daných důvodů považoval žalovaný námitky týkající se posouzení zdravotního stavu žalobkyně za důvodné pouze z části. Za nedůvodné shledal námitku týkající se její osobní situace. Žalovaný poté neshledal rozpory v podkladové dokumentaci, zejména mezi posudkem PK MPSV a informacemi z provedeného sociálního šetření. Dále dospěl k závěru, že žalobkyně splňuje do září 2019 podmínky nároku na poskytování příspěvku na péči odpovídajícího závislosti ve stupni I. Platnost posudku byla stanovena trvale. Žalovaný současně uzavřel, že žalobkyně není schopna od září 2019 samostatně vykonat 4 z 10 základních životních potřeb, a to orientace, komunikace, osobní aktivity a péče o domácnost. Žalobkyni byla proto výše přiznaného příspěvku v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách snížena od května 2019.

14. Prvostupňové rozhodnutí muselo být žalovaným potvrzeno, neboť dle posouzení zdravotního stavu PK MPSV je žalobkyně od září 2019 považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. Žalobkyně v období od 17. 12. 2018 do 25. 9. 2019 nesplňovala podmínky nároku na poskytování příspěvku na péči, avšak tuto skutečnost nelze ve výroku napadeného rozhodnutí zohlednit, a to především vzhledem k aktuální situaci při vyhotovování rozhodnutí Odvolání tedy bylo žalovaným zamítnuto, avšak žalovaný nezpochybnil skutečnost, že je zdravotní stav žalobkyně nepříznivý a vyžaduje pomoc jiné fyzické osoby. Zdravotní stav žalobkyně však v rámci posuzování zvládání základních životních potřeb neodpovídá rozsahu, který je nezbytný pro splnění podmínek přiznání vyššího stupně závislosti.

III. Žaloba

15. Žalobkyně měla předně za to, že napadeným rozhodnutím nebylo naplněno ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, neboť ani v napadeném rozhodnutí, ani v posudku PK MPSV se PK MPSV a žalovaný řádně nevypořádali se vznesenými odvolacími námitkami, výsledkem místního sociálního šetření a obsahem předložených odborných lékařských nálezů a dalších důkazů. V napadeném rozhodnutí není objektivním a přezkoumatelným způsobem uvedeno, proč PK MPSV a žalovaný považují obsah předložených podkladů, námitek a výsledky místního sociálního šetření za liché. Napadené rozhodnutí se tak bez bližšího vysvětlení opírá pouze o posudek PK MPSV, který žalobkyně považovala za podhodnocený, jelikož potřebuje pomoc i při zvládání úkonů dalších životních potřeb. Napadené rozhodnutí a posudek PK MPSV proto žalobkyně považovala za skutkově nesprávné z důvodu jejího současného zdravotního stavu, který svědčí o vyšším stupni její závislosti na péči a pomoci jiné fyzické osoby při zvládání úkonů základních životních potřeb.
16. Dále žalobkyně upřesnila, že od mládí trpí těžkou oboustrannou myopií, tedy krátkozrakostí, což je oční vada, při které se paprsky světla usměrněné čočkou lidského oka sbíhají už před sítnicí, a na sítnici nevzniká ostrý obraz. Hlavním příznakem myopie je neostře nebo zamlžené vidění do delší vzdálenosti. V roce 1985 a 1993 podstoupila žalobkyně skleroplastiku obou očí a v roce 2010 operaci katarakty obou očí. Onemocnění progredovalo až do stavu praktické slepoty. Vzhledem k jejímu věku jsou u žalobkyně přítomny rozsáhlé degenerativní změny nosného a pohybového aparátu. Žalobkyně objektivně potřebuje každodenní pomoc nebo dohled v mnoha oblastech základních životních potřeb. Z důvodu nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně navíc koncem minulého roku utrpěla pád, který si vyžádal intenzivní léčbu a jeho následky pociťuje dodnes. Žalobkyně žije sama, nemá žádné příbuzné a veškerou pomoc si musí hradit sama.
17. K základní životní potřebě mobility žalobkyně uvedla, že nezvládá chůzi po schodech z důvodu zrakového a pohybového handicapu.
18. Stran oblékání a obouvání se žalobkyně nezvládá samostatně oblékat z důvodu nerozeznání rubu a líce a barevného provedení oblečení.
19. Žalobkyně rovněž není schopná si nalít polévku či nápoj bez pomoci jiné osoby z důvodu zrakové vady.

20. Tyto skutečnosti jsou v souladu se závěry odborné lékařské dokumentace, kterou žalobkyně předložila.
21. Žalobkyně poukázala na obsahovou nekonzistentnost obsahu posudku PK MPSV, ve kterém jsou pro různá období stanoveny jiné počty nezvládnutých základních životních potřeb, což nebylo PK MPSV nijak objektivně zdůvodněno. Z obsahu žalobkyní předložené lékařské dokumentace totiž nevyplývá skutečnost, že by v období od 17. 12. 2019 docházelo k tak významným změnám jejího zdravotního stavu, nýbrž je z ní patrné postupné zhoršování jejího zdravotního stavu, kvůli čemuž žalobkyně také žádost o zvýšení příspěvku na péči podala. PK MPSV, ani OSSZ Prostějov se objektivně nepodařilo prokázat takové zlepšení zdravotního stavu žalobkyně, které by odůvodňovalo snížení její závislosti na péči a pomoci a jiné osoby při zvládání základních životních potřeb z II. na I. stupeň. Tento závěr považovala žalobkyně vzhledem k jejímu postižení a věku za nemožný. PK MPSV nesprávně aplikovala ustanovení § 1 odst. 3 vyhlášky č. 505/2006 Sb., z něhož vyplývá, že pokud posuzovaná osoba není schopna zvládat příslušnou základní životní potřebu zcela samostatně, hledí se na situaci tak, že ji není schopna zvládnout vůbec. Ze strany PK MPSV kompetence u žalobkyně v rámci neuznaných životních potřeb mobility, oblékání a obouvání a stravování nebyly prokázány.
22. Ze závěrů PK MPSV není patrná žádná návaznost na jednotlivé podklady, PK MPSV tedy nevysvětluje, o jaký konkrétní podklad se její závěr opírá. Tím nedošlo k naplnění ustanovení
§ 3 a § 68 odst. 3 správního řádu.
23. Napadené rozhodnutí nemá oporu v předložených odborných lékařských nálezech, ze kterých vyplývá, že trpí onemocněním, které vyžaduje péči a pomoc jiné fyzické osoby při zvládání úkonů více základních životních potřeb. Žalobkyně proto byla přesvědčena, že nezvládá úkony i dalších základních životních potřeb. PK MPSV nebyly při posuzování míry závislosti žalobkyně vzaty v úvahu činnosti tvořící obsah jednotlivých úkonů, ani dodržena kritéria pro posuzování míry závislosti. Jelikož žalobkyně potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu každodenní pomoc nebo dohled při úkonech 7 základních životních potřeb, měl by jí být stanoven III. stupeň závislosti na péči a pomoci jiné osoby. Žalobkyně si nenachystá sama prášky ani stravu z důvodu osteoporózy rukou třetího stupně a praktické slepoty obou očí.
24. Závěrem žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

25. Žalovaný uvedl k jednotlivým žalobním námitkám nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí následující. Předně sdělil, že se s odvolacími námitkami podrobně vypořádal v napadeném rozhodnutí – zejména s námitkami stran nezvládání základních životních potřeb mobilita, stravování, oblékání a obouvání aj., jakož i s obsahem a hodnocením odborných lékařských nálezů a výsledků sociálního šetření. Žalovaný rovněž vyjádřil, z jakého důvodu vycházel z posudku PK MPSV, nepochybnil závažnost zdravotního stavu žalobkyně a z rozhodnutí nevyplývá, že by byl jakýkoliv důkaz považován za lichý. Žalovaný rovněž uvedl podklady a lékařské nálezy, ze

kterých PK MPSV při posuzování stupně závislosti vycházela. Žalobkyni byla opakovaně dána možnost dokládat další důkazy, které byly PK MPSV hodnoceny a na jejichž základě byl doplňován posudek PK MPSV.

26. V projednávaném případě byla vzata v úvahu skutečnost, že žalobkyně je na svůj nepříznivý zdravotní stav, způsobený očním onemocněním, dlouhodobě adaptována, je bez mentálního či těžkého pohybového omezení, které by jí bránilo využívat facilitátory pro zrakově postižené. Žalobkyně sice stran mobility trpí obtížemi v oblasti pohyblivosti, avšak dle dokumentace praktického lékaře je schopna samostatného stoje i chůze, je bez závažné poruchy hybnosti končetin. I dle sociálního šetření je schopna chůze bez kompenzačních pomůcek. Obtíže způsobené poruchou zraku byly hodnoceny v rámci základní životní potřeby orientace. Stran oblékání a obouvání bylo zjištěno, že se žalobkyně obléká sama, sama si vybírá oblečení, knoflíky i zdrhovadla zapne sama, na situaci je adaptována, hmatem rozeznává rub i líc oblečení, může používat pomůcky pro slabozraké. Dle sociálního šetření si žalobkyně sama uvaří teplé tekutiny, přenesení ke stolu, sama si je nalije, může používat pomůcky pro slabozraké. Změna posouzení stupně závislosti může rovněž vycházet z adaptace na nepříznivý zdravotní stav a podmínky života se zdravotním postižením a také zvládání činností v důsledku nácviku a utvrzení dovedností. Nepříznivý zdravotní stav musí trvat alespoň 1 rok. Závažná porucha zraku byla u žalobkyně objektivizována nálezem MUDr. H. dne 26. 9. 2019. I když žalobkyně tvrdí svůj nepříznivý zdravotní stav již v prosinci 2018, objektivně prokázán byl až v září 2019. Žalovaný dále poukázal na to, že žalobkyně byla ještě v dubnu 2019 v lázních, kde se vyžaduje soběstačnost.
27. Žalovaný dále uvedl, že podklady PK MPSV uvedl a PK MPSV ve svém hodnocení rovněž uvedla nejen zjištěné diagnózy žalobkyně, ale rovněž závěry sociálního šetření. Žalobkyni předložené lékařské zprávy, ani závěry sociálního šetření, dle PK MPSV neprokázaly, že zdravotní stav žalobkyně způsobuje nezvládání další konkrétní základní životní potřeby. Žalovaný zdůraznil, že představa, že zjištěná diagnóza automaticky znamená neschopnost zvládat konkrétní základní životní potřebu či jednotlivou aktivitu v jejím rámci, je v příkrém rozporu se zákonem o sociálních službách. Úplná nebo těžká porucha funkčních schopností ve směru k základní životní potřebě mobilita, stravování, oblékání a obouvání zjištěna nebyla.
28. Žalovaný podotkl, že dle výsledku posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby nebyla žalobkyně hodnocena jako osoba závislá na pomoci jiné fyzické osoby v období od prosince 2018 do srpna 2019 a nesplňovala tak podmínky nároku na poskytování příspěvku na péči. S ohledem na průběh správního řízení, výsledek posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby OSSZ a předběžnou vykonatelnost rozhodnutí o nároku na příspěvek na péči, byl žalobkyni i v tomto období příspěvek na péči vyplácen, přičemž jí nevznikla povinnost obdržené částky vrátit.
29. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Replika žalobkyně

30. Žalobkyně ve své replice uvedla, že je od roku 1967 kvůli nevratně se horšícímu zraku v plném invalidním důchodu. Degenerativní změny na sítnici neodvrátily ani dvě operace, které podstoupila. Bohužel jí zrak stále odchází, využívá jen nepatrný zbytek sítnice v levém oku. Od roku 1967 uplynulo 53 let a postupem času se dostavovaly další zdravotní problémy, kdy ztrátu zraku a obtížnou orientaci doprovodily četné pády, jejichž důsledkem byla např. zlomená zápěstí nebo fraktura obratle. V roce 2007 byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči ve II. stupni. Žalobkyně nepochopila, z čeho žalovaný usuzoval o radikální změně (zlepšení) jejího zdravotního stavu v období 2018 – 2019, kdy jí byl příspěvek odebrán. Ani současný důchod nestačí žalobkyni na úhradu všech nezbytných potřeb, žalobkyně je již zcela závislá na pomoci osobního asistenta, přičemž jen za asistenční služby platí měsíčně 3.000,- Kč. Životní situace žalobkyně se stává kvůli stále se horšícímu zdravotnímu stavu neúnosnou a velmi obtížně zvladatelnou i po psychické stránce.

VI. Posouzení věci krajským soudem

31. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
32. Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
33. Žalobkyně požádala o přednostní projednání z důvodu svého vysokého věku a značně se zhoršujícího zdravotního stavu. S ohledem na tyto skutečnosti soud dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro přednostní projednání věci dle § 56 odst. 1 s.ř.s.
34. Po řádném posouzení žalobních námitek dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná.
35. Ze správního spisu správního orgánu I. stupně a žalovaného zjistil krajský soud následující skutečnosti.
36. V rámci prvostupňového řízení o žádosti žalobkyně ze dne 17. 12. 2018 bylo provedeno v domácnosti na adrese X sociální šetření, podle jehož záznamu je poskytovatelem péče žalobkyni Pomocná ruka na pomoc starým a handicapovaným občanům, z.s., do domácnosti žalobkyně dochází 1x týdně pečovatelka. Žalobkyně má dle sociálního šetření klasickou postel, na které se posadí, stoupne se, ale vše trvá delší dobu. Při chůzi po domácnosti žádné kompenzační pomůcky nepoužívá. V cizím prostředí využívá při chůzi hůlku (v nutných případech). Pěšky chodí k lékaři a na nákup, do města pěšky nebo autobusem. Schody s obtížemi překoná, ruce nad hlavu zvedne s problémem (po zlomenině ruky), předměty v rukou udrží, občas se stane, že hrnek z rukou vypadne. Předměty přenáší. Je orientována všemi směry adekvátně k věku, má postižení zraku, používá brýle, čte s lupou, sluch je v pořádku. Slovní

zásoba žalobkyně je v pořádku, na otázky nemá problém reagovat, při projevu se pěkně a zřetelně vyjadřuje. Používá mobilní telefon s velkými tlačítky, písemná komunikace je omezena pouze na krátké poznámky a podpis po paměti s lupou. S ohledem na problémy se zrakem se stává, že si občas oblékne oblečení naruby nebo ušpiněné oblečení. Obléká se sama, oblečení si vybírá sama, knoflíky i zipy si sama zapne. Doma i venku používá nazouvací papuče, pocit chladu či tepla rozpozná, vrstvení ovládá. Obědy jsou řešeny studenou stravou. Na sporáku si jednoduchá jídla uvaří. Chleba nebo pečivo si namaže a pojí. Obědy někdy bere, někdy ne, ostatní stravu si připravuje sama. Kvůli financím nedrží diabetickou dietu. Teplé tekutiny si sama uvaří a přenese ke stolu. Ranní hygiena je prováděna v koupelně, provádí ji sama. Vlasy si sama umyje, celodenní hygiena se provádí 1 – 2x týdně dle potřeby. Velkou očistu provádí ve vaně, ale velmi špatně se jí z ní vstává. Na WC si dojde, potřebu pozná, inkontinence, výměnu vložek provádí sama. Večer si na následující den léky nachystá, do ordinace chodí sama. Velký úklid provádí pečovatelka, žalobkyně pere sama, ale prádlo musí být druhou osobou předchystané. Někdy si prádlo pověsí sama, nakupuje nejraději s asistentkou.

37. Podle posudku o zdravotním stavu OSSZ Prostějov se v případě žalobkyně jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou je praktická slepota
a postižení nosných kloubů, přičemž jsou dále konstatovány výsledky sociálního šetření
a skutečnosti zjištěné z předložených lékařských zpráv. Ze zkoumaných základních životních potřeb žalobkyně nezvládne samostatně v přijatelném standardu ani s běžnými facilitátory
pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav orientaci v prostoru, omezeny aktivity, nezvládne v plném rozsahu domácnost. Nedoloženy nálezy, které by prokazovaly podstatné změny zdravotního stavu, stav stabilizován, zrakový handicap je kompenzován, zhoršení funkčního postižení pohybového ústrojí nedoloženo. Posudkový lékař tudíž konstatoval, že žalobkyně potřebuje pomoc při základní životní potřebě orientace, osobních aktivitách a péči o domácnost, tudíž se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost).
38. Dne 11. 4. 2019 rozhodl správní orgán I. stupně o zamítnutí návrhu na změnu výše příspěvku na péči od prosince 2018 a příspěvek na péči poskytovat ve výši 4.400,- Kč měsíčně a snížení příspěvku na péči ze 4.400,- Kč na 880,- Kč od května 2019, neboť žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat 3 základní životní potřeby a je tak považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. Proto bylo rozhodnuto návrh na změnu výše příspěvku na péči ze dne 17. 12. 2018 zamítnout. S ohledem na nově zjištěné skutečnosti v posouzení zdravotního stavu žalobkyně bylo dne 28. 3. 2019 zahájeno z moci úřední správní řízení ve věci změny nároku a výše přiznaného příspěvku na péči, přičemž byla v souladu s nově stanoveným stupněm závislosti snížena měsíční výše příspěvku.
39. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání.
40. V odvolacím řízení byl žalovaným vyžádán nový posudek PK MPSV ze dne 19. 9. 2019.
PK MPSV ve svém posudku nejprve shrnula průběh předchozího řízení a označila

základní podklady, ze kterých vycházela, a v diagnostickém souhrnu v případě žalobkyně uvedla: praktická slepota ODS na podkladě degenerativní myopie, artróza kyčelních kloubů, seronegativní revmatoidní artritida II-III st., bolestivý chronický páteřní syndrom víceetážový, osteoporóza, hypothyreóza v substituci, chronická bronchitida, cukrovka 2. typu, varixy dolních končetin. V posudkovém zhodnocení a závěru PK MPSV konstatovala: „Posuzovaná ve věku 84 let. Hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je porucha zraku. Z dokumentace PL je chování přiměřené, komunikace přiměřená, čte s lupou. Orientovaná správně, paměť přiměřená, intelekt norma. Kontinentní. Bez prokázané závažné poruchy hybnosti končetin. Stoj samostatný, chůze samostatná. Dle PL do ordinace pro léky dochází sama. Dle očního vyšetření oboustranně pohyb ruky, pozná prsty těsně před okem, korekce nelepší. Hodnoceno jako praktická slepota. Dle sociálního šetření po domácnosti chodí sama bez kompenzačních pomůcek, v neznámém prostředí používá hůlku, ve známém prostředí bez hůlky. Chodí pěšky k lékaři a na nákup, do města chodí pěšky nebo autobusem. Všemi směry je orientována adekvátně věku. Používá brýle, čte s lupou. Sluch v pořádku. Komunikace slovní bez potíží, reakce přiměřené, adekvátní, používá mobilní telefon s velkými tlačítky. Písemně zvládne napsat krátké poznámky a podpis s lupou. Sama se obléká, vybírá si oblečení sama, knoflíky, zipy zapne. Chodí v nazouvacích papučích. Teplé tekutiny si sama uvaří a přenesení ke stolu, naje si sama. Jednoduchá jídla (brambory, polévku z pytlíku) si sama uvaří. Hygienu provádí sama, výkon fyziologické potřeby sama. Sama si chystá a bere léky. Velký úklid provádí pečovatelka. Drobný úklid (nádoby atd.) si dělá sama, pere sama, někdy si právo pověsí sama, někdy ne. Sama nakoupí malý nákup, ale stane se, že jí prodavačka vrátí špatně peníze. Pro důchod si chodí na poštu, v bankovkách se vyzná, hospodaří sama. V 4/2019 byla v lázních pro kloubní potíže. Objektivně flexe kolen a kyčlí do 125st, Thomayer 5cm, chůze na kratší vzdálenosti bez opory, na delší vzdálenost s oporou FH. Dle OSSZ jí byly uznány jako nezvládané 3 základní životní potřeby: orientace, osobní aktivity, péče o domácnost. PK MPSV po prostudování podkladové dokumentace a sociálního šetření konstatuje, že posuzovaná je na svůj zdravotní stav velmi dobře adaptovaná, schopna využívat facilitátory. Zrakové omezení jí částečně omezuje ve zrakově prostorové orientaci a náročnější čtení a psané komunikaci. V osobních aktivitách více omezena není, stejně tak zvládá péči o domácnost (velký úklid se posudkově nehodnotí). I skutečnost, že byla v lázních, kde je vyžadována samostatnost, svědčí o tom, že je posuzovaná nezávislá na péči druhé osoby. PK MPSV po prostudování podkladové dokumentace a vyhodnocení všech údajů týkajících se zdravotního stavu s ohledem na zjištěné funkční poruchy dospěla k závěru, že posuzovaná z důvodu DNZS nezvládá bez pomoci při vstřícném posouzení 2 základní životní potřeby: orientace, komunikace. Z doložené dokumentace, která je shrnuta do výše uvedeného popisu funkčních poruch při dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu posuzované, nevyplývají těžké poruchy smyslové, duševní nebo pohybové, které by byly objektivním podkladem pro neschopnost zvládat ostatní základní životní potřeby, mimo již uznaných PK. PK MPSV konstatuje, že funkční schopnosti dané dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem se hodnotí s využíváním zachovalých potenciálů a kompetencí osoby (tj. se zachovanými funkčními schopnostmi) a s využitím běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku (tzv. facilitátory, facilitující prostředky). Tzn., že pro účely zákona o sociálních službách se hodnotí funkční dopady zdravotního postižení na schopnost zvládat základní životní potřeby s využitím facilitujících prostředků, které vyrovnávají případné znevýhodnění a

napomáhají nebo umožňují samostatnost. Může jít např. o zdravotně vyhovující oblečení, obuv, hůl, berli, chodítka, zábradlí, madlo, odstranění prahu, lžici na obouvání, kompenzační pomůcky jako protézy, brýle, sluchadla, pomůcky pro slabozraké, pomůcky při úniku moče, chůze s přidržováním o zábradlí, ustávání s oporou o nábytek, atd. PK MPSV provádí aktuální posouzení vzhledem k doplněné dokumentaci po datu vydání napadeného rozhodnutí. Podle prostudované dokumentace posuzovaná není z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopna zvládat 2 základní životní potřeby, které jsou uvedeny v přiložené tabulce. Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav neveden k neschopnosti zvládat 3 nebo 4 základní životní potřeby. Z těchto důvodů se nepovažuje dle § 8 zákona 108/2006 Sb., o sociálních službách v platném znění za osobu závislou na pomoci jiné osoby.“

41. Žalobkyně následně využila možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a žalovanému předložila nový lékařský posudek od očního lékaře, MUDr. H. Žalovaným byl proto vyžádán doplňující posudek PK MPSV ze dne 11. 11. 2019, ve kterém PK MPSV v posudkovém zhodnocení a závěru uvedla: „Z nově doložených nálezů neprokázáno posudkově závažné pohybové omezení, rovněž neprokázáno psychické omezení. Dle očního vyšetření ze dne 26. 9. 2019 je v ODS prakticky slepá, pohyb ruky už nevidí dobře, ani prsty těsně před okem, žádná korekce vidění nelepší. Došlo ke zhoršení zrakového postižení. Posuzovaná je na poruchu vizu dlouhodobě adaptovaná, ještě v 4/2019 soběstačná (byla v lázních). Není prokázán mentální defekt ani těžké pohybové omezení, které by bránilo využívat facilitátory pro zrakově postižené. PK MPSV tedy po prostudování podkladové dokumentace a vyhodnocení všech údajů týkajících se zdravotního stavu s ohledem na zjištěné funkční poruchy dospěla k závěru, že posuzovaná z důvodu DNZS nevládá od 26.9.2019 (na základě očního vyšetření) bez pomoci 4 základní životní potřeby: orientace, komunikace, osobní aktivity, péče o domácnost. S ohledem na dlouhodobou adaptaci na zrakovou vadu je schopna nacvičit ostatní ZZP s využitím facilitátorů. K námitkám: Mobilita neuznána: u posuzované není prokázáno těžké omezení hybnosti dolních končetin, nejsou prokázány parezy končetin, které by byly objektivním podkladem k nevládnutí chůze po rovině a po schodech s využitím facilitátorů a odpočinku. Z hlediska zrakového postižení je toto zohledněno v uznané orientaci. Komunikace je uznána. Stravování neuznáno: není prokázáno postižení hybnosti horních končetin, nejsou paresy, není porucha úchopu. Pro přesun stravy je posuzovaná schopna využít například servírovací vozík či jiné alternativní způsoby, nebo přizpůsobit místo stravování místu servírování. Na zrakový hendikep je dlouhodobě adaptovaná, nemá mentální ani závažné pohybové omezení, které by bránilo využívat facilitátory pro zrakově postižené. Oblékání neuznáno: nebyly prokázány závažné paresy končetin, ani těžké postižení hybnosti kloubů, ani ztuhnutí celé páteře, které by bránily tuto životní potřebu s využitím facilitátorů a alternativních způsobů zvládnout při zvolení vhodného oděvu a obuvi. Na zrakový hendikep je dlouhodobě adaptovaná, nemá mentální ani závažné pohybové omezení, které by bránilo využívat facilitátory pro zrakově postižené. Není prokázána porucha citlivosti, která by bránila nerozeznání rubu a líce při zvolení vhodného oděvu. Od 17. 12. 2018 do 25. 9. 2019 nebyla z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopna zvládat 2 základní životní potřeby, Z těchto důvodů se nepovažovala (...) za osobu závislou na pomoci jiné osoby. Od 26. 9. 2019 posuzovaná není z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopna zvládat 4 základní životní potřeby, které jsou uvedeny v přiložené tabulce a potřebuje každodenní pomoc nebo dohled jiné fyzické osoby. Z těchto

důvodů se považuje (...) za osobu závislou na pomoci druhé fyzické osoby ve stupni I., tj. lehká závislost.“

42. Žalobkyně následně předložila žalovanému další lékařský posudek, žalovaný proto požádal PK MPSV o doplňující posudek. PK MPSV ve svém posudkovém zhodnocení a posudkovém závěru ze dne 19. 12. 2019 uvedla: „Dle nově doloženého nálezu je vizuz ODS: pohyb, projekce světla incerta, korekce nelepší. Nadále je konstatována praktická slepota obou očí, která již konstatována v minulých nálezech a byla posudkově zhodnocena. Posuzovaná je na zrakové postižení adaptována, k jednotlivým ZZP se PK MPSV vyjádřila již v minulých posudcích. V případě, že u posuzované dojde k dalším zdravotním omezením, které ji znemožní využívat facilitátory pro oční postižení (dosud však nebylo dokumentováno, že by je využívala) je vhodné opětovné posouzení zdravotní stavu. PK MPSV po vyhodnocení všech skutečností, které vedly k požadavku na doplnění posudku, neshledala důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru.“
43. Žalovaným bylo následně vydáno napadené rozhodnutí.
44. Krajský soud v první řadě považuje za potřebné připomenout právní úpravu poskytování příspěvku na péči a její výklad v ustálené judikatuře správních soudů.
45. 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 ustanovení § 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.
46. Bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti na pomoci jiných osob lze nalézt v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Podle ustanovení § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přiblíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení. Podle ustanovení § 2a citované vyhlášky přitom rovněž 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.
47. Za zvládání životní potřeby **mobility** se dle prováděcí vyhlášky považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat vstávání a usedání, stoj, zaujímat a měnit polohy, pohybovat se chůzí

krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, otevírat a zavírat dveře, chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.

48. Za zvládnání základní životní potřeby **orientace** se považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat
a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
49. Za zvládnání životní potřeby **komunikace** se považuje stav, kdy osoba je schopna vyjadřovat
se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět 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.
50. 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.
51. Za zvládnání základní životní potřeby **oblékání a obouvání** se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.
52. Za schopnost zvládat základní životní potřebu **tělesná hygiena** se považuje stav, kdy osoba je 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.
53. Za zvládnání 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.
54. 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.
55. Pokud se jedná o potřebu **osobní aktivity**, pak prováděcí vyhláška stanoví, že za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna navazovat
kontakty a vztahy s jinými osobami, plánovat a uspořádat osobní aktivity, styku se společenským prostředím, stanovit si a dodržet denní program, vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.

56. Za zvládání základní životní potřeby **péče o domácnost** se považuje stav, *kdy osoba je schopna nakládat s penězi v rámci osobních příjmů a domácnosti, manipulovat s předměty denní potřeby, obstarat si běžný nákup, ovládat běžné domácí spotřebiče, uvařit si jednoduché teplé jídlo a nápoj, vykonávat běžné domácí práce, nakládat s prádlem, mýt nádobí, obsluhovat topení, udržovat pořádek.*
57. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se dle ustanovení § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky 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 zvládání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu.*
58. Podle ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách správní orgán I. stupně při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby pro účely přiznání příspěvku na péči 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. Z těchto podkladů vychází následně také odvolací správní orgán (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63).
59. Předmětem napadeného rozhodnutí je rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení platí správní řád. Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (ustanovení § 3 správního řádu) a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, slovy zákona uvést v něm „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*“ (§ 68 odst. 3 správního řádu).
60. V řízení byly sice shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek OSSZ a PK MPSV a dva doplňující posudky PK MPSV k posouzení stupně závislosti žalobkyně, avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu vyčerpány.
61. Pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění. V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho

kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014-24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobuji posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014-60, či ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014-23). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28).

V souladu s ustanovením § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (ustanovení § 2a vyhlášky). Jestliže na základě lékařských podkladů lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25). Povahou 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, nezbavuje je to povinnosti 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).

62. V daném případě učinil žalovaný závěr, že posudky PK MPSV splňují všechny shora uvedené požadavky a mohou 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 změnu výše

příspěvku na péči (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015 - 34).

63. V rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34 Nejvyšší správní soud v obdobné věci uvedl: „Obsahem posudku PK MPSV ze dne (...) je pouze shrnutí některých lékařských zpráv a protokolu ze sociálního šetření. Aniž by PK MPSV zjištěné skutečnosti jakkoliv hodnotila a konfrontovala je s jednotlivými základními životními potřebami dle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách a jejich obsahovou konkretizací ve vyhlášce, uvedla, že po zhodnocení odborných nálezů a lékařských zpráv lze potvrdit závěr lékaře OSSZ s tím, že stěžovatel nezávládně základní životní potřebu komunikace a osobních aktivit. „Ostatní životní potřeby zvládně samostatně. Údaje matky při soc. šetření v místě docházky do internátní školy, kde tráví ve škole a na internátě 5 dní v týdnu nelze akceptovat jako důvěryhodné.“ To je doprovázeno přílohou tabulkou, která sestává toliko ze seznamu jednotlivých životních potřeb a vedle nich bez bližšího odůvodnění uvedeného závěru buď „zvládá“ či „nezvládá“.
64. (24) Takové vypořádání by bylo možné akceptovat tam, kde je zvládání základních životních potřeb zjevné, což však s ohledem na povahu postižení není případ stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2014, č. j. 10 Ads 160/2014-48). V dané věci tak nelze takový posudek považovat za úplný a přesvědčivý. Kromě naprosté rezignace na jakékoliv hodnocení uvedených skutečností totiž postrádá i jakýkoliv náznak vypořádání námitek stěžovatele, resp. jeho zákonné zástupkyně, která jej zastupovala ve správním řízení i v řízení před krajským soudem. Taková pochybení jsou ostatně vysledovatelná v celém správním řízení, nejen v řízení před žalovaným a jeho posudkovou komisí.“
65. Krajský soud hodnotil jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost posudků PK MPSV a rozhodnutí žalovaného ve vztahu k hodnocení schopnosti žalobkyně zvládat tři sporně tvrzené základní životní potřeby (mobilita, stravování a oblékání a obouvaní). Shledal, že závěry žalovaného dostatečné nejsou a nezbyvá než přisvědčit námitkám žalobkyně.
66. V žalovaném rozhodnutí chybí hodnocení schopnosti žalobkyně (hodnocení provedené dle prováděcí vyhlášky a její přílohy 1) zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k potřebám, které byly považovány za takové, které žalobkyně zvládá. Navíc touto vadou trpí i samotné posudky PK MPSV.
67. V odvolacím řízení si žalovaný správně vyžádal posudek příslušné PK MPSV (ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.), jakož i doplňující posudky PK MPSV v návaznosti na předloženou zdravotní dokumentaci žalobkyně. Žalovaný pak při rozhodování o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně musel vycházet v rámci odvolacích námitek navíc i z posudků PK MPSV. V této souvislosti je nutné konstatovat, že na rozdíl od přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění, ve kterém si může soud vyžádat v soudním řízení ještě další posudek od příslušné PK MPSV, tak v dané věci takovému postupu brání nedostatek zákonné

kompetence PK MPSV. Podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, posuzuje PK MPSV svými posudkovými komisemi zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního pouze ve věcech důchodového pojištění, přičemž v dané věci, tj. pro účely rozhodování o příspěvku na péči, může být posudek PK MPSV vyžádán pouze pro účely odvolacího řízení správního. Proto tím spíše správní orgán v tomto řízení musí vycházet pouze z takového posudku PK MPSV, který je nejen úplný, čili obsahuje veškerou dostupnou zdravotnickou dokumentaci, ale zejména musí splňovat požadavek přesvědčivosti, tzn., že musí obsahovat náležité a logické zdůvodnění svých posudkových závěrů. Pokud tomu tak není, nemůže již správní orgán

nahradit

činnosti

PK MPSV, ale musí nedostatky jeho posudku odstranit, a to za pomoci zejména dalšího revizního posudku PK MPSV, a to od jiné PK MPSV, eventuálně i znaleckého posudku. Pokud správní orgán opře své závěry o posudek se zmíněnými nedostatky, nemůže již soud v soudním řízení tyto sám odstranit, neboť ani soud nemůže suplovat činnost PK MPSV a nemůže si sám vyžádat doplněk posudku či revizní posudek PK MPSV. Je totiž nesporné, že rozhodnutí v dané věci je závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise, jedná se tedy o stěžejní důkaz. Pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady mající základ v nedostatečném odůvodnění a nepřezkoumatelnosti přenesse tyto vady i do rozhodnutí žalované.

68. V rozsudku ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015 – 27, Nejvyšší správní soud uvedl: „Nejvyšší správní soud v této námitce neshledává rozpor se stěžovatelem v tom, že hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby v kontextu výše citovaných zákonných kritérií je úkolem posudkové komise. Jak bylo výše uvedeno, soudy nemají potřebné znalosti pro hodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jeho vlivu na schopnost zvládat základní životní potřeby a pro hodnocení stupně bio-psycho-sociálního vývoje dítěte. Nejvyšší správní soud proto postrádá především v lékařském posudku ze dne (...) závěry, zda žalobce základní životní potřeby konkretizované výše nezvládá z jiných než zdravotních důvodů a je-li pomoc, dohled či péče vzhledem k věku a zdravotním omezením standardní či mimořádná. Z vlastního posudkového hodnocení, které začíná na str. 6 lékařského posudku, přitom nejsou zřejmé žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly být oporou pro aplikaci citovaných zákonných ustanovení. Správní soudy nejsou pomyslnou třetí instancí, která by měla za úkol zhojit pochybení správních orgánů při posouzení zdravotního stavu žalobce, ale orgány příslušející k soudní moci, které poskytují ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.). Není proto možné klást krajskému soudu k tíži, že nedoplnil svými úvahami předložený posudek, který nebyl dostatečně přesvědčivý a úplný, jak vyžaduje judikatura zdejšího soudu.

69. Krajský soud je nucen v nyní souzené věci konstatovat, že i dotčené posudky PK MPSV, tedy podklady, ze kterých žalovaný vycházel, trpí výše uvedenými nedostatky, když sice odkazují na zmíněné sociální šetření a lékařské zprávy, avšak nedostatečně hodnotí schopnosti žalobkyně při zvládání základních životních potřeb, které byly hodnoceny jako ty, které žalobkyně zvládá. PK MPSV totiž provedené sociální šetření a předložené lékařské zprávy toliko vyjmenovala, avšak dále jim v obsahu svého posudku

nevěnovala žádnou pozornost. Zjištěné skutečnosti nikterak nehodnotila a ani je nekonfrontovala s jednotlivými základními životními potřebami a vlastními zjištěními.

70. Přesto soud v posudku PK MPSV postrádá alespoň stručné vyhodnocení toho, z jakých důvodů má komise za to, že žalobkyně (samozřejmě s přihlédnutím k její nesporné lékařské diagnóze) zvládá životní potřeby mobilita, stravování a oblékání a obouvání, jakož i další základní životní potřeby, které byly PK MPSV shledány jako žalobkyní zvládané. V případě jednotlivých sporných potřeb, u kterých žalobkyně již v průběhu správního řízení argumentovala konkrétními režimovými opatřeními, které by měly být vyhodnoceny ve vazbě na zvládání těchto potřeb, se však PK MPSV, potažmo žalovaný, se těmito argumenty, závěry sociálního šetření či závěry vyplývajících z lékařských zpráv nezabývala. Je přitom poněkud zarážející, že PK MPSV ve svých posudcích neosvětlila své přesvědčení, že se zdravotní stav žalobkyně zlepšil natolik, že je schopna zvládat více základních životních potřeb a nesplňuje tedy již podmínky pro přiznání příspěvku na péči stupně II, ale toliko na příspěvek na péči stupně I, případně vůbec žádného. Z lékařských zpráv, které byly toliko obecně v posudcích citovány, přitom nevyplývá závěr, že by došlo k natolik výraznému zlepšení zdravotního stavu žalobkyně, který by tak výraznou změnu v posouzení zvládání životních potřeb opodstatňoval, což je i s ohledem na její věk a choroby, jimiž trpí, pochopitelné. Jestliže žalovaný, potažmo PK MPSV, argumentoval tím, že se žalobkyně na svoje zdravotní omezení již adaptovala, nelze tento závěr úplně přijmout, neboť opět nebylo zdůvodněno, jakým způsobem si žalobkyně od doby přiznání příspěvku na péči ve stupni II na svou životní situaci uvykla a na jakých podkladech žalovaný tuto svou úvahu založil. Z předloženého správního spisu totiž nevyplývá, které základní životní potřeby byly žalobkyni přiznány jako nezvládané v době přiznání příspěvku na péči ve stupni II, na základě jakých podkladů správní orgány v tomto případě vycházely a jaký je tedy mezi jednotlivými posouzeními zdravotního stavu a zvládání základních životních potřeb žalobkyně rozdíl.
71. V této souvislosti přitom soud apeluje na žalovaného, aby při předkládání správního spisu v případě přezkumu jeho rozhodnutí stran příspěvků na péči správní spisy doplnil taktéž o zdravotní dokumentaci, ze které bylo při rozhodování žalovaného vycházeno. Zdravotní dokumentace by měla být nepochybně součástí spisové dokumentace jednotlivých případů a bez jejich přítomnosti v předloženém správním spisu je krajský soud při svém přezkumu vázán toliko na výňatky, které jsou posudkovou komisí v posudcích ze zdravotní dokumentace zmiňovány, případně na lékařské zprávy předložené žalobci, což v mnohých případech nestačí k řádnému posouzení věci (stejně jako se tomu stalo i v případě současné žalobkyně).
72. Soud tedy uzavírá s ohledem na to, co shora uvedl, že posudky PK MPSV prozatím nepokládá za posudky úplné a přesvědčivé, když základním předpokladem pro to, aby správní orgán i soud mohl vyhodnotit přesvědčivost a úplnost předloženého posudku, je přezkoumatelnost posudku vzhledem k jeho zákonem stanoveným podkladům vymezeným v ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Správní orgán musí vycházet z posudku, který obsahuje nejen výrok, ale který musí být řádně a

přesvědčivě odůvodněn s odkazem na doložené nálezy ošetřujícího lékaře, výsledek sociálního šetření, výsledek funkčních vyšetření, dostupných znalostí lékařské vědy o daném onemocnění a postupech při léčbě či jiných režimových opatřeních, popř. výsledek vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku správní orgán tedy může dospět jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, které namítá účastník řízení uplatňující nárok na příspěvek na péči.

73. Krajský soud není oprávněn hodnotit detailně lékařské zprávy, výsledky sociálního šetření, případné další zprávy. Další zhodnocení obsahu těchto podkladů proto již bude na posudkové komisi a potažmo dále správních orgánech.
74. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku. Bude tedy zřejmě na místě posudek PK MPSV doplnit tak, aby bylo zcela jasné, zda žadatelka byla či nebyla schopna řádně zvládat tři sporné základní životní potřeby, zejména pak s odkazem na ustanovení § 10 zákona o sociálních službách a ustanovení § 2a a § 2b vyhlášky č. 505/2006 Sb. Teprve po doplnění posudku PK MPSV bude žalovaný moci ve věci vydat nové rozhodnutí. Posouzení situace, zdravotního stavu žalobkyně a omezujících režimových opatření považuje soud za otázku odborně medicínskou.
75. Zdejší soud závěrem cítí potřebu žalovaného, jakož i zpracovatele posudků (v tomto případě PK MPSV), upozornit na skutečnost, že při posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči (resp. při posouzení zdravotního stavu dané osoby) se lékařský posudek nevypracovává pro jiného odborníka v rámci lékařské komunity, nýbrž pro pracovníky správních orgánů a správní soudce, tedy pro „inteligentní laiky“ v oboru lékařství.
- Od takovýchto osob lze očekávat schopnost přesného logického myšlení a umění porozumět popisu skutkových zjištění a analýze jejich příčin, ovšem pouze za předpokladu, že text posudku bude formulován převážně za pomoci pojmů obecného jazyka a s důkladným vysvětlováním souvislostí, jež jinak zná a chápe pouze odborník – tj. lékař. Je proto třeba se vyvarovat zkratkovitých formulací v lékařském žargonu a užívání latinských nebo jiných odborných lékařských pojmů mimo lékařské prostředí zpravidla neužívaných, a tedy nikoli obecně známých. Posuzující stupně závislosti osoby (resp. zdravotního stavu osoby) si tedy musí být vědom, že jeho role je především zprostředkující – má odborné informace srozumitelně, a pokud možno komplexně, vysvětlit „inteligentnímu laikovi“ tak, aby tento na jejich základě mohl věci posuzovaného správně rozhodnout. Musí si být přitom vědom, že „inteligentní laik“ sice má duševní schopnosti porozumět těmto odborným informacím, ovšem pro jejich rychlé a patřičně důkladné pochopení mu chybí znalost širších souvislostí a celé řady základních principů, které odborníkovi – lékaři připadají samozřejmé (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 2 Ads 17/2017 – 15). Krajský soud proto apeluje na žalovaného a jeho prostřednictvím rovněž na zpracovatele posudků, jejichž odborné závěry žalovaný zpravidla do svých rozhodnutí toliko přebírá, aby ve svých rozhodnutích mírnili nadužívání latinských a odborných

lékařských pojmů, které jsou i pro soudce jakožto „intelligentního laika“ těžko uchopitelné, a naopak tyto pojmy nahradili popisem odborných informací s užitím obecného jazyka a srozumitelným vysvětlením skutkových zjištění. Jedině tak lze totiž posuzovanou věc řádně a rychle pochopit a posoudit. Za současné situace je pro soudce velmi náročné zjistit skutková zjištění a jejich příčiny, neboť pro řádné posouzení věci musí soudce přistoupit ke zdoluhavému „překladu“ odborných pojmů a jejich souvislostí do běžně užívaného jazyka, což nepřípadně ztěžuje jeho práci. Krajský soud má za to, že naplnění výše zmíněného postupu při zpracování posudků i rozhodnutí správních orgánů není úkolem nesplnitelným či kladoucím na zpracovatele posudků nadměrné nároky, přičemž jde jednoznačně o postup, který značně ulehčí práci soudu i správních orgánů.

VII. Závěr a náklady řízení

76. Krajský soud je tedy přesvědčen, že posudky vypracované PK MPSV, jakož i rozhodnutí žalovaného, 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. Nezbyvá 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.).
77. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 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, pročez nemá na náhradu nákladů řízení právo. V dané věci měla plný úspěch ve věci žalobkyně. Žalobkyni by náležela náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení, avšak z obsahu soudního spisu nevyplývá, že by jí takové náklady vznikly. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 22. července 2021

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.