



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Ivonou Šubrtovou ve věci

žalobkyně: **L. N.**
zastoupena V. K., obecným zmocněncem
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2021, č. j. MPSV-2021/71137-918, o
příspěvek na péči,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2021, č. j. MPSV-2021/71137-918, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 11. 8. 2020, č. j. 56249/2020/HKR (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), ve věci opětovného posouzení nároku žalobkyně na příspěvek na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), bylo rozhodnuto následovně: (1) příspěvek na péči

poskytovat ve výši 4 400 Kč měsíčně od dubna 2020 a (2) snížit příspěvek na péči z 4 400 Kč na 880 Kč měsíčně od září 2020.

2. Rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 4. 2021, č. j. MPSV-2021/71137-918 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změněno tak, že se žalobkyni příspěvek na péči od května 2021 odnímá.

II. Obsah žaloby

3. Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně včas podanou žalobou. Namítala nesprávné posouzení svého zdravotního stavu a hodnocení „stupně péče“. Uvedla, že je 10 let nemocná (trpí panickou depresí a agorafobií), její stav se nezměnil, v minulosti jí byl přiznán II. stupeň závislosti a příspěvek na péči jí byl vyplácen. Namítá zhoršení svého zdravotního stavu, což dokládá zprávou své odborné lékařky z psychiatrické ambulance MUDr. S..
4. Dále uvedla, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí je nesprávně uvedeno, že jí byl příspěvek na péči poskytnut od dubna 2020. Od dubna 2020 jí byl vyplácen příspěvek na péči pouze v I. stupni, a to do dubna 2021, kdy jí byl zcela odebrán. Namítá nesprávné posouzení zvládání základních životních potřeb jak sociálním pracovníkem v rámci provedeného sociálního šetření z července 2020, tak i následným lékařským posouzením, dle kterého nezvládá pouze 3 základní životní potřeby. Na jejich základě došlo rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ke snížení příspěvku na péči z II. na I. stupeň závislosti. Proti tomuto rozhodnutí se odvolala, neboť její zdravotní stav se zhoršil, je plně závislá na péči osoby blízké nebo ošetřovatele.
5. Za nesprávné považuje i v rámci odvolacího řízení provedené posouzení Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „*posudková komise*“ nebo „PK MPSV“) v Hradci Králové, která vycházela z posudků dřívějších a dalších lékařských zpráv nejméně však 6 měsíců starých, i když měla k dispozici lékařské zprávy nové. Její obecný zmocněnec přitom v rámci správního řízení vznesl námitku, že bylo rozhodováno podle starého posudku, na jehož základě jí byl přiznán příspěvek na péči ve II. stupni. Namítá, že i přes uvedená pochybení PK MPSV ve svém posudku ze dne 9. 12. 2020 uvádí, že „žalobkyně není schopna zvládat 3 nebo 4 základní životní potřeby“. Domnívá se proto, že by jí měl být přiznán příspěvek na péči alespoň v I. stupni. I přesto nakonec žalovaný rozhodl v její neprospěch a příspěvek na péči jí zcela odebral.
6. Žalobkyně uvedla, že k posudku PK MPSV ze dne 9. 12. 2020 vznesla prostřednictvím svého zmocněnce námitky a doložila nové lékařské zprávy, v nichž se hovoří o zhoršení jejího zdravotního stavu, nikoli o zlepšení. Namítá pochybení ze strany PK MPSV, neboť jí nikdy (v rámci tří provedených posouzení) nepředvolala k osobnímu vyšetření a ani neustanovila lékaře, který by ji vyšetřil (např., aby se podrobila lékařskému vyšetření ve Fakultní nemocnici v Hradci Králové). Posudková komise rozhodovala pouze na základě zdravotní dokumentace, aniž by zohlednila lékařské zprávy, v nichž je popsáno zhoršení jejího zdravotního stavu. Nesouhlasí proto se závěrem PK MPSV ve znění dvou doplňujících posudků, že sama nezvládá pouze 1 základní životní potřebu. Namítá, že přestože posudkové orgány vycházely ze stejné zdravotní dokumentace, jejich závěry se liší natolik, že z původního II. stupně závislosti, kdy jí bylo uznáno a potvrzeno, že nezvládá 5 základních životních potřeb, nyní došlo (prvoinstančním rozhodnutím) ke snížení na I. stupeň (uznáno nezvládání 3 základních životních potřeb) a v rámci

podaného odvolání dokonce k úplnému odnětí příspěvku na péči (uznáno nezvládání pouze 1 základní životní potřeby). Domnívá se, že na základě stejné zdravotní dokumentace nelze rozhodnout třikrát jinak.

7. Rozpor spatřuje i v tom, že pokud správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že jí náleží příspěvek na péči v I. stupni, měl jí být ponechán i přes podané odvolání, a nikoli úplně odebrán. Uvedla, že „není možné, aby byla zázrakem za 7 měsíců vyléčena z nemoci, která trvá již 10 let“.
8. K žalobě doložila lékařskou zprávu MUDr. S. ze dne 31. 8. 2020 a ze dne 16. 12. 2020, zprávu o ambulantním vyšetření ve FN Hradec Králové – psychiatrická klinika ze dne 29. 12. 2020 a zprávu o ambulantním vyšetření ve FN Hradec Králové – psychiatrická klinika ze dne 4. 9. 2020.
9. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že řízení bylo zahájeno z moci úřední z důvodu skončení platnosti posouzení stupně závislosti. Posudkový lékař hodnotil v prvním stupni řízení jako nezvládané základní životní potřeby - péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost, v důsledku uvedeného hodnocení byl příspěvek na péči snížen z II. stupně závislosti na I. stupeň.
11. Žalovaný uvedl, že v odvolacím řízení byl zdravotní stav žalobkyně hodnocen PK MPSV v Hradci Králové posudkem ze dne 9. 12. 2020, s doplněním dne 8. 2. 2021 a dne 24. 3. 2021. Posudková komise ve svém posudku vycházela ze zdravotní dokumentace, předložených lékařských zpráv a zprávy o sociálním šetření ze dne 10. 7. 2020. Dle uvedeného posudku je žalobkyně posuzována pro psychiatrické postižení – panická porucha a agorafobie s projevy deprese. Je samostatně mobilní, nemá funkční omezení nosného a pohybového aparátu, nemá smyslové postižení ani omezenou funkci horních končetin. U žalobkyně nebyla zjištěna těžká duševní porucha nebo ztráta funkce duševních a mentálních schopností, které by objektivně odůvodňovaly neschopnost zvládat základní životní potřeby. Posudková komise uvedla, že dlouhodobě léčená panická porucha a agorafobie s projevy deprese je řazena do skupiny neurotických, stresových a somatoformních poruch, které neprovází porucha intelektu a nejsou doprovázeny psychosociální degradací osobnosti. Pouhá přítomnost jiné osoby stačí k tomu, aby žalobkyně byla schopna vykonávat výše uvedené úkony samostatně. Jako nezvládanou posudková komise hodnotila základní životní potřebu osobní aktivity, ke zvládání dalších potřeb se jednotlivě vyjádřila (viz rovněž strana 4 – 6 napadeného rozhodnutí) a zdůvodnila, proč je nelze považovat za nezvládané. Předchozí hodnocení lékařem okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) je dle posudkové komise nadhodnocené. Namítané zhoršení zdravotního stavu nebylo zdokumentováno v žádné lékařské zprávě ani ve zdravotní dokumentaci žalobkyně. Uváděné zhoršení zdravotního stavu dle odborného psychiatrického nálezu musí být objektivizováno, nevyplyvá automaticky z uvedené poznámky o uvažované hospitalizaci. Zdravotní stav žalobkyně byl při posouzení posudkovou komisí hodnocen jako stabilizovaný. Žalovaný neměl o přesvědčivosti posudku, zejména jde-li o potřeby mobility, orientace a komunikace, pochybnosti. V této souvislosti uvedl, že dne 16. 12. 2020 se žalobkyně po předchozím telefonickém rozhovoru ze dne 15. 12. 2020 osobně dostavila (společně s dítětem a panem K.) seznámit s podklady rozhodnutí odvolacího řízení. Žalobkyně se dle

žalovaného chovala přirozeně, komunikovala, dotazům rozuměla a věcně na ně reagovala, orientovala se ve správním řízení a do protokolu o ústním jednání projevila nesouhlas s vydaným posudkem. Dále uvedl, že správním orgánům je rovněž z úřední činnosti známo, že žalobkyně si sama zařizovala sociální dávky a vyřizovala s Úřadem práce související úřední záležitosti. Doplnil, že v době svých zdravotních potíží se stala matkou pěti dětí, o které pravidelně pečuje, v posledních letech se opakovaně stěhovala.

12. K dalším námitkám žalovaný vysvětlil, že v napadeném rozhodnutí je uvedeno, že žalobkyně *není* neschopna zvládat 3-4 základní potřeby, nikoli že *je* neschopna zvládat 3-4 základní potřeby. Jedná se o standardní formulaci, kterou posudková komise používá s odkazem na zákonné vymezení závislosti dle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách. Výše uvedené však neznamená, že posudková komise považovala žalobkyni za zdravou, ale to, že nepovažovala za splněná posudková kritéria pro přiznání příspěvku na péči, zdravotní stav žalobkyně hodnotila jako dlouhodobě nepříznivý.
13. Pokud jde o datum, od kterého byl příspěvek na péči změněn, žalovaný postupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách a rozhodl o snížení příspěvku od prvního dne kalendářního měsíce, následujícího po kalendářním měsíci, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí o snížení příspěvku. Ke snížení příspěvku na péči tedy nedochází ode dne, kdy došlo ke změně skutečnosti (snížení stupně závislosti), ale po datu rozhodnutí, přičemž nevzniká přeplatek na dávce a oprávněná osoba není povinna vracet příspěvek, který jí již vzhledem k novému posouzení stupně závislosti nenáležel. Příspěvek na péči ve výši odpovídající I. stupni závislosti byl žalobkyni vyplácen až od září 2020. V dubnu až srpnu 2020 jí byl vyplácen příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč, nikoliv ve výši odpovídající I. stupni. Žalovaný se pozastavil nad tím, jak je příspěvek na péči využíván, když zmocněnec, který je pečující osobou, ani žalobkyně nevědí, v jaké výši je vyplácen.
14. K průběhu řízení a sociálnímu šetření žalovaný uvedl, že bylo rozhodováno na základě aktuálního lékařského posudku, nikoli jen na základě sociálního šetření, jak uvádí žalobkyně. To je pouze jedním ze zákonných podkladů pro rozhodnutí, bez posouzení zdravotního stavu posudkovým lékařem nelze ve věci rozhodnout. Žalovaný doplnil, že není nezbytné, aby se žalobkyně pro účely tohoto řízení podrobovala vyšetření specializovaných lékařů ve fakultní nemocnici, k vyslovení závěru o zvládání základních životních potřeb je specializován posudkový lékař. V případě žalobkyně byly zohledněny jí předložené psychiatrické nálezy ze dne 31. 8. 2020 a 16. 2. 2020 (při jednání 8. 2. 2021). V žalobě uváděné nepodložené úvahy ze sociálního šetření nejsou blíže specifikovány.
15. K žalobní námitce o nemožnosti snížení stupně závislosti, pokud již jednou byl přiznán II. stupeň, žalovaný uvedl, že posudky OSSZ měly stanoveny omezenou dobu platnosti. Při opětovném posouzení není lékař OSSZ vázán závěrem předchozího posouzení, ale pouze svým vlastním posudkovým zhodnocením nových podkladů, a to v souladu s platnou právní úpravou a metodikou. K námitce, že rozhodnutí bylo změněno v odvolacím řízení v neprospěch žalobkyně, žalovaný odkázal na „Závěry poradního sboru ministra vnitra č. 66“ a na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 5. 2012 č. j. 38 Ad 70/2011, podle nichž je odvolací správní orgán oprávněn přezkoumávat stupeň závislosti posuzované osoby v plném rozsahu, a to i v případě, kdy takový přezkum není požadován v rámci odvolacích návrhů. Dospěje-li odvolací správní orgán k odlišnému závěru o stupni závislosti, je jeho povinností rozhodnout podle tohoto závěru, přičemž

ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu mu v takovém případě nebrání změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, neboť v opačném případě by bylo takové odvolací rozhodnutí v rozporu s právními předpisy (zjištěným skutkovým stavem) a veřejným zájmem.

16. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

17. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě rozhodl při jednání, z něhož se žalobkyně i žalovaný předem omluvili. Jednání proběhlo za účasti zmocněnce žalobkyně.

18. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující rozhodné skutečnosti.

19. Žalobkyně byla poživatelkou příspěvku na péči pro II. stupeň závislosti [§ 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách], který jí byl přiznán od května 2015.

20. Dne 29. 6. 2020 bylo zahájeno z moci úřední správní řízení ve věci příspěvku na péči z důvodu skončení platnosti posouzení zdravotního stavu žalobkyně k 31. 3. 2020.

21. Úřad práce provedl dne 10. 7. 2020 sociální šetření v místě bydliště žalobkyně (v souladu s § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách), které je jedním z podkladů pro posouzení stupně závislosti lékařem okresní správy sociálního zabezpečení. Podle písemného záznamu o sociálním šetření byla zjištěna neschopnost žalobkyně zvládat úkony základní životní potřeby v oblasti i) osobní aktivity.

22. O zdravotním stavu žalobkyně vypracovala OSSZ Hradec Králové dne 15. 7. 2020 posudek, v němž je ke skutkovým zjištěním uvedeno: těžká panická porucha s agorafobií, projevy deprese a paranoidity s neschopností sociálního fungování mimo přirozené prostředí, anxiózně fobická porucha. Lékař OSSZ uvedl, že aktuální psychiatrická zpráva MUDr. S. z 22. 1. 2020 uvádí nadále přetrvávající anxiózně fobickou symptomatologii, panické stavy, agorafobii, vyhýbání se kontaktům s okolím, poruchy spánku a trvalou únavu. Onemocnění způsobuje značně sníženou úroveň sociálního fungování, výkon běžných denních aktivit je značně omezen, je podmíněn přítomností další blízké osoby. Při záchvatech paniky není prakticky schopna samostatné činnosti, v kompenzovaném stavu je schopna péče o vlastní osobu a s dopomocí i o potřeby rodiny a domácnosti. Dle uvedeného posudku žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při následujících životních potřebách: h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. V posudku je uvedeno datum vzniku - 1. 4. 2020, platnost posudku do 31. 8. 2023. Dle uvedeného posouzení je žalobkyně podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost).

23. Správní orgán prvního stupně na podkladě výše uvedeného posouzení vydal dne 11. 8. 2020 rozhodnutí, kterým rozhodl: (1) poskytovat žalobkyni příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč měsíčně od dubna 2020, (2) snížit příspěvek na péči z částky 4 400 Kč měsíčně na částku 880 Kč měsíčně od září 2020.

24. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala, že je odkázána na péči osoby blízké nebo asistenta 24 hodin denně, její zdravotní stav je dlouhodobě neměnný, což dokládá i její dlouholetá psychiatrická péče u MUDr. S.. Uvedla, že dále nezvládá základní životní potřebu mobility, neboť není schopna se nikam sama dopravit bez doprovodu, potřebu komunikace, neboť nerozumí obsahu daných věcí, není schopna si vyřizovat své záležitosti a není si vědoma závažnosti věcí; základní životní potřebu orientace, neboť její schopnost orientace je omezená, pokud se nachází mimo své bydliště, deprese a agorafobie ji nutí k útěku, kdy si neuvědomuje okolí; základní životní potřebu stravování, neboť není schopna si připravit jídlo pro panický strach z nebezpečí. Uvedla, že zvládá oblékání a obouvání, výkon fyziologické potřeby a tělesnou hygienu. K odvolání přiložila nález MUDr. S. ze dne 31. 8. 2020.
25. Pro účely odvolacího řízení vypracovala PK MPSV dne 9. 12. 2020 posudek o zdravotním stavu žalobkyně v její nepřítomnosti. Posudková komise vycházela z předložené zdravotní dokumentace žalobkyně a odborných lékařských nálezů v ní obsažených, provedeného sociálního šetření ze dne 10. 7. 2020 a k odvolání předloženého nálezu MUDr. S. ze dne 31. 8. 2020. Uvedla, že rozhodující zdravotní postižení žalobkyně je psychiatrické postižení – panická porucha a agorafobie s projevy deprese. Žalobkyně je samostatně mobilní, nemá funkční omezení nosného a pohybového aparátu, nemá smyslové postižení ani omezenou funkci horních končetin. U žalobkyně nebyla zjištěna těžká duševní porucha nebo ztráta funkce duševních a mentálních schopností, které by objektivně odůvodňovaly neschopnost zvládat základní životní potřeby. Posudková komise se vyjádřila ke sporovaným úkonům základních životních potřeb a) mobility, b) orientace, c) komunikace a d) stravování, jejichž nezvládání neuznala. Za nezvládané neuznala ani další životní potřeby e) oblékání a obouvání, f) tělesnou hygienu, g) výkon fyziologické potřeby, h) péči o zdraví a j) péči o domácnost). Jako nezvládanou posudková komise považovala pouze základní životní potřebu i) osobní aktivity. Uvedla, že u žalobkyně nedošlo k posudkově významnému zhoršení zdravotního stavu, což bylo doloženo odbornými nálezy z dokumentace OSSZ a ze zaslané dokumentace odvolacího orgánu (shrnutí posouzení posudkovou komisí je uvedeno ve vyjádření žalovaného pod bodem 11. tohoto rozsudku). Předchozí hodnocení lékařem OSSZ (ze dne 15. 7. 2020) bylo dle posudkové komise nadhodnocené. V posudkovém závěru PK uvedla, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je žalobkyně odkázána na pomoc jiné fyzické osoby pouze při zajištění základní životní potřeby i) osobní aktivity. Nejedná se tedy o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách.
26. Na základě podání žalobkyně učiněného během odvolacího řízení, v němž rozporovala závěry posudku posudkové komise a k němuž doložila další lékařský nález MUDr. S. ze dne 16. 12. 2020, si žalovaný vyžádal doplňující posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Posudková komise v doplňujícím posudku ze dne 8. 2. 2021 (jednání proběhlo v nepřítomnosti žalobkyně) uvedla, že doložené lékařské nálezy vyhodnotila, a uzavřela, že neprokazují nové posudkově rozhodné skutečnosti o zdravotním stavu žalobkyně, u žalobkyně nedošlo k posudkově významnému objektivně doloženému zhoršení zdravotního stavu. V prvoposudku byl podle posudkové komise zdravotní stav žalobkyně komplexně posouzen, a ani po vyhodnocení skutečností, které vedly k požadavku na doplnění posudku, neshledala důvod pro změnu již přijatého posudkového závěru. Tíže psychického postižení nesplňuje posudková kritéria na posouzení stupně závislosti pro účely příspěvku na péči.

27. Vzhledem k námitkám vzneseným zmocněncem žalobkyně i k tomuto doplňujícímu posouzení, si žalovaný vyžádal další doplňující posudek. Posudková komise ve svém doplňujícím posudku ze dne 24. 3. 2021 setrvala na svém posudkovém závěru. Zopakovala, že u žalobkyně nedošlo k posudkově významnému objektivně doloženému zhoršení zdravotního stavu, což bylo doloženo i odbornými nálezy MUDr. S. ze dne 31. 8. 2020 a ze dne 16. 12. 2020. K námitce posouzení v roce 2018 jako odpovídajícímu II. stupni závislosti PK uvedla, že objektivně doložené a posudkově významné zhoršení zdravotního nebylo doloženo. Dále uvedla, že za stabilizaci zdravotního stavu lze považovat takový zdravotní stav, který se v delším časovém úseku, zpravidla dvou let nezmění.
28. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že se žalobkyni příspěvek na péči od května 2021 odnímá. V odůvodnění rozhodnutí odkázal na závěry posudku PK MPSV v Hradci Králové ze dne 9. 12. 2020, ve znění doplňujících posudků ze dne 8. 2. 2021 a ze dne 24. 3. 2021 (viz výše).
29. Při jednání soudu zmocněnec žalobkyně odkázal na podanou žalobu. Uvedl, že žalobkyně se závěry posudkových orgánů nesouhlasí. Předložil k založení do spisu lékařskou zprávu MUDr. S. (psychiatrie) ze dne 19. 4. 2022, v níž je uvedeno, že žalobkyně je v péči uvedené lékařky od roku 2010, během posledních dvou let se psychický stav nezlepšil, spíše došlo k celkovému zhoršení. Dále předložil potvrzení MUDr. P. K. – z psychoterapeutické poradny, Polikliniky II, Hradec Králové, ze dne 13. 4. 2022, v níž se uvádí, že žalobkyně je v jeho péči od 26. 10. 2021 nově s diagnózou obsedantně kompulsivní poruchy. Zmocněnec uvedl, že žalobkyně byla od počátku léčena jen pro agorafobii, přičemž stanovení další diagnózy má jistě vliv na léčbu žalobkyně a také na posouzení její schopnosti zvládání základních životních potřeb. Žalobkyně pak opakovaně brojí proti skutečnosti, že z původního II. stupně závislosti jí byl prvoinstančním rozhodnutím snížen příspěvek na péči na I. stupeň závislosti a napadeným rozhodnutím dokonce došlo k úplnému odnětí příspěvku na péči. Trvá na tom, že zdravotní stav žalobkyně se od roku 2015, kdy jí byl přiznán příspěvek na péči ve II. stupni, nezlepšil, ale naopak došlo k jeho zhoršení. Uvedl, že všechny posudky se opírají o psychiatrickou zprávu MUDr. S. ze dne 31. 8. 2020, v níž je však uvedeno, že zdravotní stav žalobkyně, pokud jde o její diagnózu agorafobie, se zhoršil. Ve zprávě se uvádí, že i když žalobkyně užívá psychofarmaka, stav je setrvalý, a v posledních týdnech po uvěznění přítele se radikálně zhoršil.
30. Dále uvedl, že hospitalizace žalobkyně ve FN v Hradci Králové není možná, neboť jim bylo sděleno, že léčbu agorafobie neumožňuje. Denní stacionáře rovněž nejsou, léčba pro žalobkyni je tedy obtížná. Z uvedeného důvodu vyhledali specialistu MUDr. P. K., k němuž žalobkyně dochází na psychoterapie. Uvedený lékař vzhledem k nemožnosti léčby ve FN Hradec Králové navrhuje hospitalizaci žalobkyně v Praze na specializované klinice, jejíž název zmocněnec neví. Opakovaně tedy namítá, že zdravotní stav žalobkyně, pokud jde o zvládání základních životních potřeb, se od roku 2015 nezměnil. Vytýká napadenému rozhodnutí i posudku PK MPSV především to, že při posuzování zvládání či nezvládání základních životních potřeb poukazují na to, že žalobkyně není tělesně postižená, takže téměř všechny základní životní potřeby, kromě jedné (osobní aktivity), zvládá. Namítá, že takový závěr je v rozporu s ust. § 3 písm. g) zákona o

sociálních službách. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení

31. Soud hodnotil provedené důkazy jednotlivě i v jejich souhrnu, ve svém rozhodnutí vyšel ze skutkového a právního stavu takto zjištěného (§ 77 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
32. Při posouzení věci soud vycházel z následujících rozhodných skutečností, platné právní úpravy a učiněných právních závěrů.
33. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné osoby (§ 7 odst. 1 zákona o sociálních službách), přičemž stupně závislosti jsou rozděleny podle počtu základních životních potřeb, jež daná osoba není schopna zvládat. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby [písm. a)], stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb [písm. b)], stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb [písm. c)], stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb [písm. d)], a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.
34. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat těchto deset základních životních potřeb: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Obsah těchto základních životních potřeb je konkretizován výčtem aktivit v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen vyhláška č. 505/2006 Sb.). Podle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. pro závěr, že posuzovaná osoba je při zajištění některé z životních potřeb závislá na pomoci jiné fyzické osoby, postačuje, pokud posuzovaná osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat danou základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb.
35. Při rozhodování o příspěvku na péči je zásadním a rozhodujícím důkazem posudek závislosti osoby. Požadavky na něj kladenými se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Na posudek závislosti osoby na péči je třeba nahlížet jako na kterýkoliv jiný důkazní prostředek, neboť se sice jedná o tzv. „povinný důkaz“, nikoliv však o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Z toho důvodu není správnost posudku presumována, posudek proto podléhá hodnocení správního orgánu a nemůže být bez dalšího převzat jako pravdivý. Při rozhodování ve věci příspěvku však správní orgán neposuzuje věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009 – 59; či ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009 – 104). Při hodnocení posudku je proto podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 – 53, *stěžejní, že „[p]osudková komise MPSV je při posuzování stupně závislosti [...] povinná vycházet ve smyslu § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách ze zdravotního stavu osoby*

doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Na takový posudek jako svou podstatou rozhodující důkaz je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. To v posuzované věci platí především pro řízení před žalovaným správním orgánem, jako orgánem odvolacím, pro jehož řízení a rozhodnutí byl posudek vyžádán. Obdobně je pak třeba posuzovat požadavky na tento posudek kladené v případném soudním přezkumném řízení.“ Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Posudková komise se nadto musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, zejména těmi, které posuzovaný namítá, a své posudkové závěry náležitě odůvodnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 3 Ads 77/2013 – 22).

36. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shledal posudek posudkové komise ve znění doplňujících posudků přesvědčivým a úplným. Krajský soud se s uvedeným závěrem neztotožňuje. Nelze přehlédnout nesoulad mezi skutkovými zjištěními správních orgánů obou stupňů a jejich následným posouzením.
37. Žalobkyně od počátku řízení namítala, že od roku 2015, kdy jí byl přiznán příspěvek na péči pro II. stupeň závislosti, se její zdravotní stav nezlepšil, naopak se zhoršil, což doložila několika lékařskými zprávami své odborné lékařky MUDr. S..
38. Na tomto místě považuje soud za vhodné připomenout v minulosti provedené posouzení zdravotního stavu žalobkyně pro účely příspěvku na péči. Dne 7. 5. 2015 si žalobkyně podala žádost o příspěvek na péči. O zdravotním stavu žalobkyně vypracovala OSSZ Hradec Králové dne 2. 9. 2015 posudek, v němž je ke skutkovým zjištěním uvedeno: *těžká panická porucha s agorafobií, projevy deprese a paranoidity s neschopností sociálního fungování mimo přirozené prostředí. Lékař OSSZ ve svém posudkovém zhodnocení uvedl: „Onemocnění způsobuje značně sníženou úroveň sociálního fungování, výkon běžných denních aktivit je značně omezen, je podmíněn přítomností další blízké osoby....naplňování většiny životních potřeb závisí na přítomnosti a pomoci další blízké osoby.“* Lékař OSSZ učinil závěr, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc v těchto oblastech základních životních potřeb: a) mobilita, c) komunikace, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat 5 základních životních potřeb a je podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních potřebách považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II – středně těžká závislost. Uvedené posouzení je platné od května 2015 do 31. 8. 2018.
39. Z důvodu skončení platnosti posudku vypracovala OSSZ Hradec Králové dne 3. 8. 2018 nový posudek, v němž je ke skutkovým zjištěním shodně uvedeno: *těžká panická porucha s agorafobií, projevy deprese a paranoidity s neschopností sociálního fungování mimo přirozené prostředí, anxiózně fobická porucha. Lékař OSSZ učinil závěr, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc v těchto oblastech základních životních potřeb: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Uvedené posouzení je platné od 3. 8. 2018 do 31. 3. 2020. Žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat 5 základních životních potřeb a je podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních potřebách považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II – středně těžká závislost.*

40. Při posouzení lékařem OSSZ Hradec Králové dne 15. 7. 2020 (tj. v rámci tohoto přezkumného řízení) při stejné diagnóze: těžká panická porucha s agorafobií, projevy deprese a paranoidity s neschopností sociálního fungování mimo přirozené prostředí, anxiózně fobická porucha, byla zjištěna neschopnost žalobkyně zvládat tyto základní životní potřeby: h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost, a byla tak považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I – lehká závislost. Ve vlastním posudkovém zhodnocení je lékařem OSSZ uvedeno: „*Onemocnění způsobuje značně sníženou úroveň sociálního fungování, výkon běžných denních aktivit je značně omezen, je podmíněn přítomností další blízké osoby. Při záchvatech paniky není prakticky schopna samostatné činnosti, v kompenzovaném stavu je schopna péče o vlastní osobu a s dopomocí i o potřeby rodiny a domácnosti. Podle doložených lékařských nálezů a ze záznamu sociálního šetření ze dne 10. 7. 2020 chodí bez pomůcek, je orientována osobou, místem i časem, komunikuje bez zjevné vady řeči, je schopna číst i psát, zvládne telefonovat, sama se oblékne, provede hygienu a stravuje se (za podmínky přítomnosti partnera), dojde si na toaletu, má tendenci k nadužívání léků a léky proto vydává partner. V některých osobních aktivitách je odkázána na přítomnost pečující osoby a pomoc potřebuje i v náročnější péči o domácnost.*“
41. V rámci odvolacího řízení PK MPSV ve svém posudku ze dne 9. 12. 2020, ve znění doplňujících posudků dospěla k závěru, že žalobkyně je odkázána na pomoc jiné fyzické osoby pouze při zajištění základní životní potřeby i) osobní aktivity. Nejedná se tedy o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách.
42. Žalobkyně namítala, že od dubna 2020 do dubna 2021 jí byl vyplácen příspěvek na péči pouze v I. stupni. Tuto skutečnost nijak neprokázala (např. výpisem z účtu, složenkami, potvrzením apod.), proto se jí soud nemohl ani blíže zabývat. Ostatně na vyjádření žalovaného, který se k této námitce vyjádřil nesouhlasně, žalobkyně nijak nereagovala. Důvodná není ani žalobní námitka, že v odvolacím řízení není možná změna v neprospěch žalobkyně (§ 90 odst. 3 správního řádu), žalovaný správně reagoval judikaturou (viz výše), dle které je možné v tomto typu řízení změnit napadené rozhodnutí i v neprospěch odvolatele. Žalobkyně si rovněž nesprávně vyložila posudkový závěr, v němž je skutečně uvedeno, že žalobkyně *není neschopna* zvládat 3-4 základní životní potřeby, nikoli, že je uvedeného *neschopna*. Krajský soud s ohledem na ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. (*dle kterého soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*) nemohl přihlídnout ani k nové skutečnosti, kterou uvedl zmocněnec žalobkyně při jednání soudu, a to že žalobkyni byla nově (dne 26. 10. 2021) diagnostikována obsedantně kompulsivní porucha. Nelze vyloučit, že tato skutečnost může mít do budoucna vliv na posouzení schopnosti žalobkyně samostatně zvládat některé životní potřeby, to však není předmětem tohoto přezkumného řízení.
43. Žalobkyni však lze dát za pravdu v tom, že zde existují zásadní rozdíly v posouzení jejího zdravotního stavu a jeho dopadu na posouzení její schopnost samostatně zvládat základní životní potřeby posudkovými orgány OSSZ a PK MPSV v průběhu relativně krátké doby při stejné diagnóze. Z nezvládaných pěti základních životních potřeb (v roce 2015 a 2018) došlo ke snížení na tři (15. 7. 2020) a v rámci odvolacího řízení (9. 12. 2020) dokonce na jednu, aniž by dle názoru soudu byla tato pro žalobkyni zcela zásadní změna náležitě a přesvědčivě bez důvodných pochybností vysvětlena a odůvodněna. V žalobkyni předložených lékařských zprávách její ošetřující lékařky z oboru psychiatrie

MUDr. S. (založených i ve zdravotní dokumentaci), je opakovaně uváděno, že došlo ke zhoršení zdravotního stavu (viz zpráva ze dne 31. 8. 2020, zpráva ze dne 16. 12. 2020 – výrazné zhoršení zdravotního stavu) rovněž zpráva FN Hradec Králové, Psychiatrická klinika ze dne 29. 12. 2020 uvádí zhoršení stavu vlivem exogenních zátěžových faktorů. Posudková komise tuto skutečnost zcela přehlíží a opakovaně uvádí, že „*namítané zhoršení zdravotního stavu nebylo zdokumentováno v žádné lékařské zprávě*“. Uvedené tvrzení je však v přímém rozporu se závěry výše uvedených lékařských zpráv MUDr. S., u níž se žalobkyně léčí více jak 10 let, i se zprávou FN Hradec Králové.

44. Posudek posudkové komise dle názoru krajského soudu nesplňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti na něj kladený. Tento nedostatek nebyl zhojen ani doplňujícími posudky, jež obsahují potvrzení správnosti posudku hlavního, a to bez odpovídající a přesvědčivé argumentace vztahující se k vyjádření žalobkyně. Posudková komise, správní orgány i soudy musejí mít na zřeteli, že s ohledem na sociálně citlivou situaci osob závislých na pomoci jiné fyzické osoby a důležitost příspěvku jim poskytovaného, je zapotřebí postupovat při posuzování stupně závislosti osoby důkladně. To platí zejména tehdy, pokud jsou podklady, z nichž posudková komise vychází, nejednoznačné, existují mezi nimi nesrovnalosti či rozpory, nebo pokud vůči nim posuzovaná osoba opakovaně vyslovuje námitky, které dokládá odbornými lékařskými zprávami, v nichž je konstatováno, a to opakovaně, zhoršení zdravotního stavu. Na to posudková komise reagovala poznámkou, že zhoršení zdravotního stavu dle odborného psychiatrického nálezu musí být objektivizováno, nevyplývá automaticky z poznámky o uvažované hospitalizaci. S ohledem na skutečnost, že posudková komise jednala vždy v nepřítomnosti žalobkyně, krajský soud uvádí, že ačkoliv podle judikatury Nejvyššího správního soudu není osobní vyšetření posuzované osoby posudkovou komisí zákonnou podmínkou, mělo by být pravidlem. Je tomu tak zejména v případech, kdy existují zmíněné pochybnosti ve vztahu k podkladové dokumentaci o závěrech posudkové komise a o tom, zda tvrzení žalobkyně o neschopnosti zvládat některé životní potřeby mají základ v jejím objektivním zdravotním stavu. Právě osobní vyšetření posuzované osoby je způsobilé tyto pochybnosti vyvrátit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014 – 25). S ohledem na diagnózu žalobkyně (panická deprese a agorafobie) se soudu v tomto konkrétním případě jeví jako vhodnější (za účelem co nejobektivnějšího posouzení), osobní vyšetření žalobkyně, a to u ní doma, v jejím obvyklém sociálním prostředí.
45. V návaznosti na výtky směřované k posudkům posudkové komise dospěl soud k závěru, že žalovaný pochybil, když posudek PK MPSV ze dne 9. 12. 2020 ve znění dvou doplňujících posudků, považoval za dostatečný podklad pro své rozhodnutí. Je to právě posudková komise, která tím, že se relevantními vyjádřeními bude zabývat a své závěry dostatečně odůvodní, má vyvrátit pochybnosti o tom, zda se jedná o objektivní zdravotní problém posuzované osoby, a nebo zda jde o její subjektivní hodnocení. Posudková komise dle názoru soudu uvedenou povinnost, ani přesto, že vypracovala dva doplňující posudky, nesplnila, a proto nelze její posudek považovat za úplný a přesvědčivý. Žalovaný pak pouze formálně převzal závěry posudkové komise, aniž by se jimi podrobněji zabýval, čímž rovněž nenaplnil požadavky kladené na něj judikaturou. Subjektivní vnímání zdravotních obtíží nepochybně nemůže být samo o sobě podkladem pro závěr o neschopnosti zvládat určitou životní potřebu (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 8 Ads 104/2015 – 34, bod 18), krajský soud však v tomto případě nijak nehodnotí, zda jsou námitky žalobkyně odrazem jejího

subjektivního hodnocení, nebo zda reflektují její objektivní zdravotní stav, neboť mu tato role nepřísluší. Krajský soud upozorňuje, že podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách k uznání závislosti na pomoci jiné osoby postačí dohled nebo péče jiné fyzické osoby.

46. Krajský soud má za to, že žalovaný rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, závěry učiněné PK MPSV jsou v rozporu s použitými podklady (lékařskými zprávami, které uvádějí zhoršení zdravotního stavu žalobkyně) a vyvolávají pochybnosti o objektivním posouzení věci. Z uvedených důvodů soud na základě § 78 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný tak v dalším řízení vyžádá další doplňující posudek PK MPSV, přičemž soud považuje za vhodné osobní vyšetření žalobkyně (viz výše), a opětovně posoudí schopnost žalobkyně samostatně či s pomocí jiné fyzické osoby zvládat jednotlivé základní životní potřeby, jejichž zvládání či nezvládání co do jejich počtu a vymezení se i v průběhu let 2015 až 2020 měnilo. Krajský soud proto považuje za vhodné, aby posudková komise vysvětlila, jak a v čem od roku 2015, kdy byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči ve II. stupni závislosti, došlo k tak výraznému zlepšení jejího zdravotního stavu, že nyní již žalobkyně sporované základní životní potřeby (v tomto řízení neuznané) zvládne sama bez pomoci, dohledu či péče jiné osoby. Žalovaný uvedl, že při opětovném posouzení není lékař OSSZ vázán závěrem předchozího posouzení zdravotního stavu. Této argumentaci lze přisvědčit jen s výhradou, že nové posouzení, při němž dochází ke snížení nebo odnětí dávky bude dostatečně a přesvědčivě zdůvodněno. Z judikatury ohledně posuzování zdravotního stavu přitom vyplývá, že se tak může stát na základě změny právní úpravy, posudkového omylu či z důvodu zlepšení nebo stabilizace zdravotního stavu. Krajský soud v nyní posuzovaném případě zcela postrádá odpověď na zásadní žalobní námitku, a tedy jakékoliv rozumné vysvětlení, v čem konkrétně se zdravotní stav žalobkyně zlepšil či stabilizoval natolik, že během dvou let při stejné diagnóze (a aktuálními lékařskými zprávami podloženém zhoršení zdravotního stavu) z původně přiznaného II. stupně závislosti, již není závislá na pomoci jiné fyzické osoby v žádném stupni. Z hlediska právní jistoty žalobkyně bylo na místě tuto zásadní změnu v posouzení náležitě a přesvědčivě odůvodnit, což se nestalo. Krajský soud neříká, že žalobkyně má být posouzena jako závislá na pomoci jiné fyzické osoby v některém ze stupňů závislosti (to mu ani nepřísluší), ale říká, že k odnětí příspěvku na péči v rámci odvolacího řízení došlo na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Soud současně nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť důvody pro postup dle § 78 odst. 3 s. ř. s. neshledal, vytýkané vady může žalovaný odstranit sám v rámci odvolacího řízení vyžádáním si doplňujícího posudku PK MPSV, jak soud uvedl výše.

V. Náklady řízení

47. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Úspěšná žalobkyně přiznání nákladů řízení nepožadovala, proto bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Hradec Králové 28. dubna 2022

JUDr. Ivona Šubrtová v. r.
samosoudkyně