



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobkyně: **RNDr. BcA. T. P., DiS., MBA, Ph.D.**
bytem X
zastoupena JUDr. Ing. Lukášem Prudilem, Ph.D., advokátem
se sídlem Bašty 416/8, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/210552-921,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 29. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/210552-921, *se ruší* a věc *se vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný *je povinen* zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4.719 Kč do 30 (třiceti) dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Ing. Lukáše Prudila, Ph.D., advokáta se sídlem Bašty 416/8, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Krajský soud již jednou zrušil rozhodnutí žalovaného o žádosti žalobkyně o zvýšení příspěvku na péči. Vytkl mu, že se spokojil s posudkem jeho posudkové komise, která se nevypořádala v potřebné míře se závěry sociálního šetření a nezabývala se společným vlivem očních vad žalobkyně spolu s jejím postižením nohou na to, jak zvládá základní životní potřeby. Posudek nebyl skutkově a věcně podložený. To bylo třeba v novém řízení napravit. Bohužel se tak nestalo.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. Žalobkyně podala v květnu 2019 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Do té doby byla lehce závislá na pomoci jiné osoby (stupeň I). Podle svého názoru však dosahovala vyššího stupně. Posudkový lékař Městské správy sociálního zabezpečení Brno – město dospěl k závěru, že nezvládá tři základní životní potřeby – *péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost*. Na základě tohoto posudku Úřad práce ČR – krajská pobočka v Brně návrh žalobkyně zamítl rozhodnutím ze dne 30. 9. 2019, č. j. 316669/2019/BBA („rozhodnutí úřadu práce“). Žalobkyně se odvolala.
3. V odvolacím řízení posudková komise několikrát posuzovala zdravotní stav žalobkyně. Rozhodující příčinou jejího nepříznivého zdravotního stavu byl *diabetes mellitus* 1. typu doprovázený diabetickými komplikacemi. V jejich popředí je polyneuropatický syndrom těžkého stupně. Má dále problémy se zrakem. Vpravo jsou v pásmu lehké slabozrakosti a vlevo střední slabozrakosti. Chůzi žalobkyně zvládá bez pomůcek. Žalobkyně potřebuje pomoci hlavně při fyzicky náročnějších úkonech při péči o domácnost. Uznání pomoci při *péči o zdraví a osobních aktivitách* považuje komise za velmi vstřícné.
4. Posudková komise se vyjádřila i k sociálnímu šetření ze dne 27. 5. 2019. Neodpovídá podle ní možnostem, které žalovaná může vykonat při svých potížích. Pomoc, kterou žalobkyně podle sociálního šetření potřebuje při některých aktivitách, jde nad rámec potřeby vyplývající z jejího stavu. Ve vztahu k několika potřebám komise konstatuje, že se u žalobkyně neprokázala praktická nebo úplná slepota obou očí, nebo anatomické či funkční ztráty končetin a jejich částí, které by bránily zvládání daných potřeb. Nohy žalobkyně neztratily svou opěrnou ani dynamickou funkci. Žalobkyně s posouzením svého zdravotního stavu nesouhlasila. Posudková komise proto vydala další posudek, ve kterém setrvala na svých závěrech. Žalobkyně se opět bránila a dokládala nové lékařské zprávy. Proběhlo tedy již třetí posouzení jejího stavu. Posudková komise ale opět shledala, že žalobkyně nezvládá pouze tři základní životní potřeby. Svůj další nesouhlas žalobkyně podložila odkazem na rozhodnutí o přiznání nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením (ZTP). Má podle něj těžké postižení pohyblivosti a celkové výkonnosti již při lehkém zatížení. Žalovaný už si další posouzení zdravotního stavu nevyžádal.
5. S odkazem na závěry posudkové komise poté žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 10. 2020, č. j. MPSV-2020/196318-921, odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí úřadu práce. Toto rozhodnutí ovšem zrušil krajský soud rozsudkem ze dne 16. 11. 2021, č. j. 41 A 76/2020-54 („první rozsudek krajského soudu“). Souhlasil se závěry žalovaného, které se týkaly zvládání základní životní potřeby *komunikace*. Shledal ale rozhodnutí žalovaného vadným, pokud šlo o základní životní potřeby *mobility, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny a orientace*. Žalovaný nezdůvodnil dostatečně jejich zvládání. A neposoudil dostatečně postižení zraku žalobkyně včetně jeho dopadu na zvládání základních životních potřeb. Připomenul i problémy s nohama způsobené polyneuropatickým syndromem. Vytkl žalovanému a posudkové komisi, že v dosavadním hodnocení zdravotního stavu žalobkyně postrádá řádné posouzení závažnosti postižení nohou žalobkyně a závažnosti postižení jejího zraku spolu s posouzením *kumulativního dopadu těchto postižení* na schopnost žalobkyně zvládat jednotlivé potřeby. Krajský soud dále zkritizoval posudkovou komisi za to, že se nevypořádala dostatečně se závěry sociálního šetření. Posudek se nezaměřil na rozdíly mezi výsledky sociálního šetření a posouzením zdravotního stavu

posudkovou komisí. Nevysvětlil, proč oproti výsledku sociálního šetření neuznal tu kterou potřebu za nezvládanou.

6. V dalším řízení posudková komise vypracovala dne 16. 8. 2022 nový posudek („nový posudek“). Před jeho vydáním žalobkyni vyšetřila. Jako nezvládané uznala čtyři základní životní potřeby. Nově mezi ně zařadila i *mobilitu*. Podle žalovaného však ve vztahu k neuznaným potřebám nebyl nový posudek dostatečný. Odůvodnění k nim neobsahovalo téměř žádné či naprosto nedostatečné odůvodnění. Vyjma opisu obsahu lékařských zpráv (nijak zhodnocených) mělo ryze obecný charakter. Nereagovalo na skutečnosti uvedené v prvním rozsudku krajského soudu. Z toho důvodu si žalovaný vyžádal doplnění nového posudku.
7. Doplnění posudku posudková komise vyhotovila v nepřítomnosti žalobkyně dne 8. 11. 2022. Žalovanému vzkázala, že se ke zvládaným základním životním potřebám volně v novém posudku vyjádřila. K *orientaci* uvedla, že podle měření zraku žalobkyně relativně uspokojivě vidí pravým okem. S dioptrickou korekcí dosahuje stupně lehčí slabozrakosti. S takto zachovalým zrakem může poznávat a rozeznávat osoby i předměty menších velikostí. Nemá poruchu sluchu či duševní poruchu. Dokáže se orientovat v přirozeném sociálním prostředí a obvyklých situacích. Přiměřeně na ně reaguje. Ke *stravování* posudková komise uvedla, že duševní i somatické schopnosti žalobkyně umožňují v obvyklém prostředí – upraveném facilitátory kvůli zhoršené mobilitě – vykonat všechny hodnocené aktivity. Zrakové schopnosti stačí k rozpoznání a výběru hotového pokrmu i nápoje, umožňují zrakovou kontrolu při nalévání nápoje i porcování stravy. Žalobkyně zvládne dodržovat stanovený dietní režim.
8. V oblasti *oblékání a obouvání* si žalobkyně podle posudkové komise dokáže vybrat oblečení a obutí přiměřeně okolnostem, včetně manipulace s oblečením během dne. Zrak umožňuje rozlišit rub a líc oblečení i základní kontrolu při oblékání, svlékání, obouvání, zouvání. Oblékání a obouvání spodní poloviny těla částečně omezuje neschopnost tyto aktivity provádět sama ve stoje. Proto je provádí v sedu, případně v ležící poloze, což je poněkud náročnější ohledně vlastního výkonu i času. Ale je to pro ni samostatně zvládnutelné. *Tělesnou hygienu* žalobkyně podle posudkové komise zvládá s použitím facilitátorů. Dokáže použít hygienické zařízení. S pomocí madel a sedátka ve sprchovém koutu si umí provést celkovou tělesnou hygienu. Dodržuje ji včetně umytí i osušení jednotlivých částí těla. Zvládne se učesat i provést ústní hygienu. Posudková komise uznala za zvládaný i *výkon fyziologické potřeby*. Setrvala na svých původních závěrech.
9. Žalovaný si již další doplnění nového posudku nevyžádal a rozhodnutím ze dne 29. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/210552-921 („rozhodnutí žalovaného“), znovu zamítl odvolání žalobkyně. Uznal obtíže žalobkyně při zvládání některých aktivit základních životních potřeb. Za neschopnost zvládnout základní životní potřebu se ovšem nepovažuje jakákoliv porucha funkčních schopností. Musí jít o úplnou nebo těžkou poruchu. Záznam o provedeném sociálním šetření posudková komise náležitě zhodnotila. Sociální šetření není lékařským vyšetřením. Jde pouze o sběr anamnestických údajů a popis situace v domácnosti. Jde pouze o jeden z podkladů pro posuzování stupně závislosti. Rozdíly mezi závěry sociálních šetření a posudkových lékařů jsou běžné.

10. Žalovaný upozornil, že se nevyžaduje zvládání základních životních potřeb ve stoprocentní kvalitě, ale pouze uspokojivě, v přijatelném standardu. Je nejprve nutné využít všech dostupných facilitujících prostředků, které napomáhají samostatnosti nebo ji umožňují – kompenzační pomůcky, úprava prostředí, vyhovující oblečení a obuv apod. Teprve až neschopnost provádění každodenních aktivit i s jejich využíváním lze zohlednit. Nepřihlíží se také k hyperprotektivní péči dalších osob. Preventivní dohled nebo dozor se nepovažuje za nezvládání základní životní potřeby. Pomoc nebo dohled při zvládání základní životní potřeby proto nehrají roli. Nevyplyvají z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Motivuje je například snaha o urychlení výkonu základní životní potřeby. Žalovaný pak podle doplnění posudku zdůvodnil, proč žalobkyně zvládá sporné základní životní potřeby. Posudkové závěry jsou úplné a přesvědčivé. Týkají se všech odvolacích námitek. Sociální šetření komise rovněž zhodnotila.

III. Obsah žaloby

11. Žalobkyně namítá, že posudková komise nevzala v potaz její závažný zdravotní stav. Zcela ignorovala provedené sociální šetření. Sama nepovažovala za nutné si vlastní sociální šetření provést. Ani s ohledem na odstup času. Posudková komise připouští, že žalobkyně má polyneuropatický syndrom těžkého stupně se závažným dopadem na funkci pohybového ústrojí, aby to v závěru dementovala, resp. konstatovala lehké funkční postižení dolních končetin. Žádným způsobem se nevyjádřila ani k „metabolickému strukturálnímu postižení pohybového aparátu“, byť ze zdravotnické dokumentace vyplývá, že žalobkyně má postižení dolních končetin spojené s *diabetes mellitus* 1. typu.
12. Žalobkyně vydrží ve stoji maximálně minutu. Neudrží rovnováhu. V dolních končetinách chybí cit. Posudková komise navíc ignoruje její závažnou poruchu zraku, kterou hlouběji v žalobě popisuje. V praktickém životě vidí velmi málo. Má problémy s prostorovým viděním, představivostí a odhadem vzdálenosti. Posudková komise zcela rezignovala na hodnocení dynamiky zhoršování zdravotního stavu žalobkyně, které od roku 2018 plyne z řady zhoršujících se ukazatelů. V posudkovém hodnocení také nezohlednila další závažné onemocnění, kterým je chronické onemocnění ledvin (chronické selhání stadium 4,5) a s tím spojená onemocnění (např. anemie) a komplikace. Dokladem zhoršování zdravotního stavu je, že žalobkyně stále má invalidní důchod III. stupně a průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ s trvalou platností od 1. 6. 2020.
13. Podle žalobkyně pak posudková komise nezákonně upozaďuje sociální šetření ze dne 27. 5. 2019. Plyne z něj, že žalobkyně nezvládá základní životní potřebu *orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání a tělesná hygiena*. Sociální pracovník provedl velmi podrobné a precizní sociální šetření schopnosti žalobkyně pečovat o vlastní osobu, které však posuzující orgány opakovaně odmítají. Sociální šetření má zajistit zhodnocení zvládání životních potřeb posuzované osoby v jejím domácím prostředí, aby si správný orgán mohl učinit ucelený názor i na to, jak osoba skutečně a fakticky funguje během dne. Jde o stejně stěžejní podklad pro posudek jako lékařská dokumentace a případné vyšetření. Sociální šetření musí vždy proběhnout. Jeho závěry musí posudkoví lékaři vzít v potaz (§ 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb.).
14. Žalobkyně pak vznáší námitky k jednotlivým základním životním potřebám. K *orientaci* namítá, že její zrakové postižení má nenávratný vliv na schopnost žalobkyně se orientovat

v prostoru. Z lékařských zpráv vyplývá významné poškození zraku žalobkyně. Naměřené hodnoty se zhoršují a na levém oku je žalobkyně již v pásmu praktické slepoty. Jakýkoliv pohyb je z tohoto důvodu nebezpečný, zejména venku. Osoby rozpoznává špatně, vidí dost rozmazaně obličej z důvodu porušení natržené, odchlíplé a mnohokrát operované sítnice. Mohutným laserováním sítnice má porušené fotoreceptory. Související hodnocení posudkové komise nemá oporu v doložených lékařských zprávách. Závěry, že s dioptrickou korekcí dosahuje stupně lehčí slabozrakosti a takto zachovalým zrakem dokáže poznávat a rozeznávat osoby i předměty menších velikostí, z ničeho nevyplývají.

15. Ke *stravování* žalobkyně odkazuje na závěry sociálního šetření a dodává, že veškerý servis kolem stolování, dodržování diety, pitného režimu zajišťuje pečující osoba. Žalobkyně si neuvaří, nevybere si sama pokrm, neudělá si nápoj, nerozdělí si stravu, nerozpozná stav potravin. Jídlo si sama ke stolu nepřinese. Ani na servírovacím stolku, protože kvůli paraparéze a hypestézii zakopává, převrhává nádobí i stravu (hrozí např. opaření). Kvůli postižení očí nerozpozná hrany stolku. Musí ji vždy někdo obsloužit. Nedokáže dodržet ani přísný dietní režim pro velmi závažná onemocnění, kterými trpí. Čaj si nemůže zalít už proto, že nevidí, kde končí okraj a kolik je v nádobě tekutiny. Rohlík si nerozkrojí, protože neumí odhadnout jeho výšku, kudy by měla řezat a kam vede řez. Na talíři nerozpozná množství přílohy, protože se jí jeví jako „placatá“. Žalobkyně si nezvládne jídlo naporcovat a naservírovat. S ohledem na poškození zraku nemá ponětí o množství a vzhledu pokrmu, nerozezná ingredience a jídlo nezvládne dále upravit, ochutit apod. Žalobkyni není zřejmé, z čeho posudková komise a žalovaný vychází ve svém závěru o zvládání stravování. Z doložené zdravotnické dokumentace nevyplývá. Odporuje i zjištěním při sociálním šetření. Žalobkyně potřebuje někoho, kdo se ujistí, že vstala, najedla se a vzala si léky.
16. U *oblékání a obouvání* žalobkyně kromě odkazu na sociální šetření namítá, že se při vyšetření během jednání posudkové komise zjistilo, že si s obtížemi obleče legíny a nazuje boty. Se zapnutím suchých zipů jí pomáhal právní zástupce stejně jako s natažením legín do pasu. Žalobkyně byla po tomto výkonu velmi vyčerpaná. Z toho je zřejmé, že se nedokáže sama obléct. Posudková komise však opět dochází k závěrům, které nemají oporu ve spisu. Posudková komise odhlíží od oční vady žalobkyně, pro kterou nezvládá tuto potřebu bez pomoci druhé fyzické osoby.
17. K *tělesné hygieně* žalobkyně namítá, že neschopnost ji zvládnout způsobuje těžké funkční postižení dolních končetin (nevydrží stát ani minutu) a porucha zraku. Žalobkyně ji nezvládne ani za pomoci různých pomůcek, protože na ně přinejmenším nevidí. Přítomnost druhé osoby není jenom preventivní. Žalobkyně nemůže o vlastní hygienu pečovat sama, což je pro ženu v jejím věku velice ponižující. S mytím vlasů jí musí pomoci matka. Pro svalovou slabost a celkové okamžité vyčerpání při zvedání rukou ji žalobkyně prostě nezvládne provést. Svalová slabost a vyčerpání vychází mimo jiné z dlouhodobého (několik let) trvajícího selhávání ledvin. Jiný názor posudkové komise nevyplývá ze zdravotnické dokumentace. Odporuje tomu, co se zjistilo při sociálním šetření. Přijatelným standardem zvládání základních životních potřeb a konkrétními důvody jeho existence se rozhodnutí žalovaného a nový posudek včetně jeho doplnění nijak nevěnují.

18. Ve své žalobě se také žalobkyně věnuje otázce zvládání základní životní potřeby *komunikace* (k tomu ovšem viz 23 bod níže). Nezpochybňuje pak závěr posudkové komise o zvládání základní životní potřeby *výkonu fyziologické potřeby*.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Podle žalovaného se posudková komise po prvním rozsudku krajského soudu zaměřila na důslednější vysvětlení zdravotního stavu žalobkyně, kterou i vyšetřila. V novém posudku a jeho doplnění pak vysvětlila, proč omezení žalobkyně odpovídají její závislosti na péči jiné osoby v I. stupni. Žalovaný má za to, že požadavkům prvního rozsudku krajského soudu zcela vyhověl.

V. Jednání před krajským soudem

20. Dne 12. 4. 2022 se u krajského soudu konalo jednání ve věci. Žalovaný se z něj omluvil a souhlasil, aby proběhlo v jeho nepřítomnosti. Zástupce žalobkyně shrnul obsah žaloby. A zdůrazňoval mj. dnešní neaktuálnost sociálního šetření. Mělo by podle něj proběhnout nové. Žádné důkazní návrhy ani jedna ze stran v průběhu řízení nevznesla, proto dokazování neproběhlo. Po závěrečném návrhu žalobkyně a krátkém přerušení krajský soud vyhlásil tento rozsudek.

VI. Posouzení věci krajským soudem

21. Žaloba je *důvodná*.

Úvodní východiska

22. Podle § 78 odst. 5 soudního řádu správního *v dalším řízení po zrušení rozhodnutí soudem váže správní orgán právní názor, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil*. Poté, co krajský soud rozhodnutí zruší, může se správní orgán bránit kasační stížností, považuje-li rozhodnutí krajského soudu za nezákonné. *Pokud však správní orgán kasační stížnost nepodá, nemůže se závazným právním názorem polemizovat, a naopak se jím musí zásadně řídit*. Nerespektování právního názoru soudu je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25, č. 442/2005 Sb. NSS). Správní orgán musí při novém rozhodování po zrušení původního rozhodnutí své rozhodnutí odůvodnit ve světle právního názoru, který soud vyslovil jako důvod zrušení jeho předchozího rozhodnutí.
23. Závěry prvního rozsudku krajského soudu pak váží i samotný krajský soud. To v konkrétních okolnostech této věci znamená, že se již nemohl znovu zabývat otázkou, zda žalobkyně zvládá základní životní potřebu *komunikace*. V prvním rozsudku krajského soudu totiž nakonec posvětil závěr žalovaného, že žalobkyně tuto základní životní potřebu zvládá (bod 36 rozsudku krajského soudu). Žalobkyně ve své první žalobě totiž rozporovala pouze svou schopnost vytvářet rukou psanou krátkou zprávu. Výklad posudkové komise a žalovaného, podle kterého se za zvládání této aktivity považuje schopnost napsat stručné písemné sdělení v rozsahu jedné až dvou vět, krajský soud uznal. Žalobkyně přitom schopnost psát má a měla. Napsání krátké zprávy pro ni sice nebude tak jednoduché jako pro zdravého člověka. Její postižení však nevylučuje schopnost rukou napsat krátké sdělení. Netrpí postižením rukou či mentálním postižením, které by to vylučovalo.

24. Toto posouzení této dílčí otázky zvládnání potřeby *komunikace* krajský soud nemohl znovu přehodnocovat. Nebyl k tomu ani důvod v podobně významného posunu ve skutkovém stavu, jenž žalobkyně ani netvrdí. Kromě toho je třeba dodat, že žalobkyně v žalobě nic nenamítá vůči závěru posudkové komise a žalovaného o zvládnání *výkonu fyziologické potřeby*. Touto základní životní potřebou se tedy krajský soud již také nezabýval. Nyní přejde k posouzení merita věci z hlediska námitek, které žalobkyně vznesla.
25. Právní východiska k posuzování zdravotního stavu na poli posuzování nároku na příspěvek na péči krajský soud shrnul již ve svém prvním rozsudku. Obě strany je proto již dobře znají. A krajský soud si na ně dovoluje odkázat, aby přešel rovnou k jádru věci (body 23-26 prvního rozsudku krajského soudu).

Posudková komise a žalovaný se stále nevypořádali se závěry sociálního šetření

26. Ve svém prvním rozsudku krajský soud poukázal na rozpory, mezi závěry sociálního šetření a posudkovým posouzením zdravotního stavu žalobkyně (viz hlavně body 37-41). Již tehdy posudkové komisi vytkl, že tyto rozdíly ospravedlňovala jen v obecné rovině formálními důvody (posudkoví lékaři vychází z objektivně zjištěného stavu, zatímco výsledky sociálního šetření ovlivňují subjektivní pocity posuzovaného). Věcně a adresně je ovšem nevypořádala. Krajský soud zdůraznil, že *posudek posudkové komise se na tyto rozdíly má zaměřit a vysvětlit, proč oproti výsledku sociálního šetření neuznal některou potřebu za nezvládanou*. Poté shrnul, že posudková komise ve svých posudcích řádně nezhodnotila všechny závěry vyplývající z vyšetření žalobkyně a výsledků sociálního šetření, přestože se jedná o podklady, z nichž má podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vycházet. Tyto vady však žalovaný a posudková nenapravili ani v novém řízení po prvním rozsudku krajského soudu.
27. V novém posudku ani v jeho doplnění totiž posudková komise se sociálním šetřením reálně věcně *vůbec* nepracuje. Nový posudek ho v části věnované vývoji po prvním rozsudku krajského soudu jen jednou zmiňuje coby součást spisu. A poté shrnuje jeho obsah v posudkovém hodnocení, aniž by se s ním pak jakkoliv vypořádal při zdůvodnění závěru o nezvládnání sporných životních potřeb. Žalovaný ostatně z důvodu nerespektování pokynů podle prvního rozsudku krajského soudu uložil posudkové komisi, aby to v doplnění nového posudku napravila. Jenže *v doplnění posudku už o sociálním šetření není ani slovo*. Řeč proto nemůže být ani o dodržení této části závazného právního názoru, který plynul z prvního rozsudku krajského soudu. Bylo opravdu nutné, aby posudková komise uvedla: *ze sociálního šetření plyne A, ale ona posudkově dochází k B, protože žalobkyně z důvodů X, Y, Z zvládá tuto životní potřebu, což plyne z podkladů 1, 2, 3*. To se nestalo.
28. Zachránit to nemohla ani část odůvodnění rozhodnutí žalovaného, ve které se uvádí, že záznam o provedeném sociálním šetření posudková komise náležitě zhodnotila, že sociální šetření není lékařským vyšetřením, jde pouze o sběr anamnestických údajů a popis situace v domácnosti, resp. jeden z podkladů pro posuzování stupně závislosti osoby, přičemž rozdíly mezi závěry sociálních šetření a posudkových lékařů jsou běžné.
29. Již z prvního rozsudku krajského soudu plyne, že *takovéto formální vypořádání se s rozpory mezi výsledky sociálního šetření a posudkovými závěry nestačí*. Je potřeba, aby posudková komise šla hlouběji, každý konkrétní rozpor identifikovala a věcně vysvětlila – včetně věcného odkazu na jiné podklady, které závěr posudkové komise podporují –, proč dané

konkrétní konstatování v záznamu o sociálním šetření (ne)obstojí. Obdobně povšechný argument, že „posudková komise má vždy pravdu“ nemůže být odpovědí na požadavek plynoucí z prvního rozsudku krajského soudu, aby se v novém řízení vyřešily rozpory mezi závěry sociálního šetření a posudkové komise, případně dalšími podklady ve spisu.

30. Již z těchto obecných důvodů musel krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit, protože posudková komise a žalovaný nesplnili závazný právní názor plynoucí z prvního rozsudku krajského soudu v rozporu s § 78 odst. 5 soudního řádu správního. Tím ovšem výčet vad rozhodnutí žalovaného nekončí.
31. Krajský soud totiž neshledává dostatečným ani posouzení, zda žalobkyně zvládá sporné životní potřeby *orientace, stravování, oblékání a obouvání a tělesnou hygienu*.

Posudková komise znovu nepřesvědčila krajský soud, že žalobkyně zvládá orientaci

32. Pokud jde o *orientaci*, v prvním rozsudku se jí obecně týkala výtka krajského soudu, že žalovaný a posudková komise nezohlednili zrakové postižení žalobkyně. Tehdejší posudek neuváděl, v jakém pásmu slabozrakosti se pohybuje zraková ostrost očí žalobkyně do dálky či do blízka, nakolik jsou zrakové funkce jejích očí poškozené a jaký má toto poškození dopad na kvalitu vidění či orientaci v prostoru. Posudková komise tehdy měla k dispozici aktuálnější nález z očního vyšetření poukazující na zhoršení zrakových funkcí očí žalobkyně. Toto zhoršení ovšem nijak nerefletovala a pouze lakonicky konstatovala, že zachované zrakové funkce jsou dostačující. Posudek měl poskytnout odpověď na to, proč její postižení zraku nelze považovat za těžkou poruchu. Krajský soud také připomenul, že z výsledků sociálního šetření plynulo, že žalobkyně má při *orientaci* problém minimálně s poznáváním a rozeznáváním zrakem i orientací v přirozeném prostředí.
33. Je třeba připomenout, že předpokladem zvládnutí této základní životní potřeby je zvládnutí aktivit: 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Posudek posudkové komise by měl přesvědčivě a v úplnosti vysvětlit, proč žalobkyně zvládá každou z těchto aktivit, protože podle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. platí, že „pokud osoba *není schopna* z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu *zvládat alespoň jednu z aktivit*, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, *není schopna základní životní potřebu zvládat*, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.“
34. Doplnění posudku k tomu uvádí, že žalobkyně podle měření zraku relativně uspokojivě vidí pravým okem. S dioptrickou korekcí dosahuje stupně lehčí slabozrakosti. S takto zachovalým zrakem může žalobkyně poznávat a rozeznávat osoby i předměty menších velikostí. Nemá poruchu sluchu či prokázanou duševní poruchu. Dokáže se orientovat v přirozeném sociálním prostředí a obvyklých situacích. Přiměřeně na ně reaguje. V novém posudku v části shrnující obsah dostupných podkladů ovšem posudková komise uvádí: „Dle oční ambulance 8/2020 popsána keratitis punctata obou očí, proliferativní diabetická retinopatie oboustranně, artefakie retropupilární oboustranně. VOP 1,5/50 s vl.kor. 6/30, VOL nat 40cm/50 s vl.kor 1/50. Dle oční ambulance 1/2020 epiretinální glioproliferace sítnice vpravo, silikonová tamponáda oboustranně, artefakia oboustranně. Dle nálezu z

5/22 praktická slepota levého oka bez korekce, s korekcí těžká slabozrakost, na pravém oku vizus bez korekce 0,05 (těžká slabozrakost, s korekcí 0,2 lehčí slabozrakost.“ (sic!)

35. Posudková komise se opřela jen o poslední uvedený údaj a z něj dovodila, že takto zachovalý zrak stačí. Takto podložený závěr však krajský soud nepřesvědčil. Soud naopak musí přitakat žalobní námitce, že odnikud neplyne závěr, že s takto zachovalým zrakem žalobkyně dokáže poznávat a rozeznávat osoby i předměty menších velikostí. Podle soudu navíc nelze tak jednoduše dát bokem další problémy, které z lékařských zpráv plynou. Jak zmiňuje žalobkyně v žalobě, svoji roli má i porušení natržené, odchlíplé a mnohokrát operované sítnice. Na levé oko je prakticky slepá. To vše má určitě zásadní dopad. A pokud se soud vcítí do stavu žalobkyně, která se podle posudkové komise může dostatečně orientovat slabozrakým (byť po korekci lehce, ale stále slabozrakým) pravým okem, pak ho závěry posudkové komise nepřesvědčují.
36. Naopak se krajskému soudu jako přesvědčivé jeví námitky žalobkyně, že jakýkoliv pohyb je z těchto důvodů nebezpečný, zejména venku, a že žalobkyně špatně rozpoznává osoby, protože vidí dost rozmazaně obličej. Posudková komise pak uvádí, že žalobkyně poznává a rozeznává osoby i předměty menších velikostí. Nejenže to ničím nepodpořila, ale podle krajského soudu nezohlednila řadu běžných životních situací, ve kterých se žalobkyně může vyskytnout. Podle posudkové komise tedy žalobkyně zřejmě nerozeznává předměty větších velikostí. Spadá sem např. nábytek v její domácnosti (skříň, židle, stůl aj.)? Dokáže se vlastně žalobkyně orientovat v obvyklých situacích ve venkovních prostorech a přiměřeně v nich reagovat? Podobně by se dalo ptát dále. Posudková komise přesvědčivou odpověď nenabízí.

Posudková komise opět nepřesvědčila krajský soud, že žalobkyně zvládá stravování

37. Pokud jde o *stravování*, krajský soud opět připomíná, že ho zvládá osoba, která umí: 1. vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, 2. nalít nápoj, 3. rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, 4. najíst se a napít, 5. dodržovat stanovený dietní režim, 6. konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. Ve svém prvním rozsudku krajský soud posudkové komisi vytýkal, že s ohledem na postižení nohou a zraku žalobkyně může potřebovat pomoc s přemístěním stravy na místo konzumace, případně i s jejím naporcováním. Měl proto pochybnosti o zvládání těchto aktivit. Posudková komise tehdy nevysvětlila svůj závěr o jejich zvládání.
38. V doplnění posudku nyní posudková komise konstatuje, že žalobkyně má duševní i somatické schopnosti, které jí umožňují v obvyklém prostředí vykonat všechny hodnocené aktivity. Ono obvyklé prostředí by měla mít upravené facilitátory kvůli zhoršené mobilitě. Zrakové schopnosti postačují k rozpoznání a výběru hotového pokrmu i nápoje. Umožňují i zrakovou kontrolu při nalévání nápoje i porcování stravy na menší kousky. Žalobkyně dokáže dodržovat stanovený dietní režim.
39. Posudková komise však v této části neodkazuje na žádný konkrétní podklad. V novém posudku v části popisující vyšetření žalobkyně při jednání posudková komise zmiňuje, že „chodí výhradně po špičkách, padá na stranu blízko stojící osoby a při snahu o samostatnou chůzi toto nelze. S vydatnou pomocí vrávorá po špičkách.“ Sociální šetření dále zmiňuje, že žalobkyně „si sama pokrm naporcuje, rohlík nenamaže, nerozkrojí. Veškeré pokrmy a pití připravuje matka, servíruje je ke stolu, kam dceru za ruku dovede.

Obědy někdy odebírají z jídelny, jinak vaří pečující osoba. Pečující osoba jí otevře láhev s pitím, hlídá jí pitný režim. Klientka má nařízenou diabetickou dietu. Paní sama si pokrm neuvaří, teplý nápoj nepřipraví.“

40. Tváří v tvář těmto tvrzením výše uvedené povšechné konstatování posudkové komise neobstojí. Nevyvrací pochybnosti, které krajský soud měl již ve svém prvním rozsudku. Ani věcně nevyvrací závěry sociálního šetření. Nadto nevysvětluje, jaké přesně facilitatory má na mysli, pokud jde o přemístění stravy na místo konzumace. Z nového posudku a jeho doplnění neplyne odpověď na tvrzení žalobkyně, že si jídlo sama ke stolu nepřinese ani na servírovacím stolku, protože kvůli paraparéze a hypestezii zakopává, převrhává nádobí i stravu a kvůli postižení očí nerozpozná hrany stolku. Podobu její chůze ostatně posudková komise, jak ji pozoroval při svém jednání, popsala výše citovanými slovy. Posudkové hodnocení je proto i vnitřně rozporné, jak žalobkyně také namítá.
41. O zvládání základní životní potřeby *stravování* krajský soud nadále pochybuje s ohledem na špatný zrak i chůzi žalobkyně. Je třeba zopakovat, že posudková komise i žalovaný měli jít mnohem hlouběji a věcně vysvětlit svůj pohled, že žalobkyně každou z aktivit spadajících do této základní životní potřeby zvládá. Postavit konstatování o jejím zvládání vedle skutečností plynoucích ze sociálního šetření i vlastního vyšetření posudkové komise nestačí. Je třeba věcně s odkazem na relevantní podklady podložit svůj názor a případně vyvrátit ty podle posudkové komise nesprávné. Například formou z *lékařské zprávy A plyne skutečnost X, která vyvrací skutečnost Y uvedenou v záznamu o šetření, což podporuje i lékařská zpráva B a zjištění při vlastním vyšetření posudkové komise – pokud tedy záznam o sociálním šetření uvádí skutečnost Y, nemůže tato skutečnost obstát, protože ze skutečnosti X zjištěné ze zpráv A, B a vyšetření posudkové komise objektivně plyne, že Y neodpovídá realitě.*

Posudková komise ani tentokrát nepřesvědčila krajský soud, že žalobkyně zvládá oblékání a obouvání

42. Bohužel krajský soud nemůže jiné závěry přijmout ani u základní životní potřeby *oblékání a obouvání*. Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, ve kterém člověk zvládne: 1. vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, 2. rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, 3. oblékat se a obouvat se, 4. svlékat se a zouvat se, 5. manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem. Ve svém prvním rozsudku krajský soud připomínal žalovanému a posudkové komisi, že žalobkyně podle výsledků sociálního šetření při *oblékání* nezvládá výběr oblečení. Nepozdávalo se mu lakonické tvrzení posudkové komise, že pomoc, již sociální šetření a žalobkyně popisovala, jde nad rámec zdravotního postižení. I na tuto základní životní potřebu dopadala obecná výtka, že se posudková komise se závěry sociálního šetření i postižením očí a končetin nezabývala, jak měla.
43. V novém posudku se v popisu jednání posudkové komise uvádí: „Po výzvě je s obtížemi schopna obléci si legíny a nazout boty - právní zástupce pomáhá následně se zapnutím suchého zipu sandálů a natažení legínů do pasu. Pacientka je po tomto výkonu velmi vyčerpaná.“ Přesto pak posudková komise uzavírá v doplnění posudku, že oblékání a obouvání spodní poloviny těla je pro žalobkyni pro ni samostatně zvládnutelné. Ač ji částečně omezuje neschopnost tyto aktivity provádět sama ve stoje, a proto je provádí v sedu, případně v ležící poloze, což je poněkud náročnější ohledně vlastního výkonu i času.

Ve zbytku vlastně jen zopakovala znění jednotlivých aktivit spadajících pod tuto základní životní potřebu.

44. V této části je hodnocení posudkové komise opravdu necitlivé. Krajský soud zaráží nemalá míra apatie posudkové komise vůči dění během jejího jednání, které již muselo být lidsky nedůstojné. A poté, co viděla, že musel žalobkyni pomoci se obléct její advokát, říci, že je pro ni oblékání a obouvání samostatně zvládnutelné, bylo pro krajský soud poměrně silnou kávou. Nejenže tento závěr úplně neodpovídá tomu, co posudková komise viděla, ale ani ve zbytku odůvodnění není krajskému soudu jasné, odkud přesně komise čerpá své přesvědčení, že je po stránce oblékání a obouvání vše dostačující. O věcném vypořádání skutečností, které k oblékání a obouvání uvádí sociální šetření, opět nemůže být řeč.
45. V neposlední řadě se krajský soud nedovídá nic bližšího ani o dopadu vady očí. Posudková komise jen uvádí, že „[z]rakové schopnosti umožňují rozlišit rub a líc oblečení a umožňují základní zrakovou kontrolu při oblékání, svlékání, obouvání, zouvání.“ Opravdu? Krajský soud musí odkázat na své pochyby o zraku žalobkyně, které popsal už u základní životní potřeby *orientace*. U základní životní potřeby oblékání a obouvání také hrají roli, jak žalobkyně trefně namítá v žalobě. A posudková komise je stejně jako u orientace nerozptýluje. Na posouzení společného vlivu vad očí a nohou pak v tomto bodě také úplně rezignovala. Posouzení, zda žalobkyně zvládá základní životní potřebu *oblekání a obouvání* tedy také nemohlo obstát.

Posudková komise zase nepřesvědčila krajský soud, že žalobkyně zvládá tělesnou hygienu

46. Poslední základní životní potřebou, o níž v této věci jde, je tělesná hygiena. Tu člověk zvládá, pokud dokáže: 1. použít hygienické zařízení, 2. dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, 3. provádět celkovou hygienu, 4. česat se, provádět ústní hygienu, holit se. Krajský soud měl ve svém prvním rozsudku pochybnosti, zda žalobkyně bez pomoci pečující osoby je s ohledem na postižení zraku ve spojení s postižením vstoupit a vystoupit z vany. Vysvětloval posudkové komisi a žalovanému nutnost detailně zkoumat stav fyzických schopností a funkci končetin zejména ve vztahu ke schopnosti osob se zhoršenou mobilitou (viz bod 40 prvního rozsudku krajského soudu).
47. Posudková komise přitom nyní již uznala základní životní potřebu mobility za nezvládanou. Vůbec to však nepromítla do posouzení, zda žalobkyně zvládá tělesnou hygienu. A pochybnosti krajského soudu se ani nepokusila rozptýlit. Jen nic neříkajícím způsobem uvádí, že s použitím facilitátorů, zejména madel žalobkyně dokáže použít hygienické zařízení, s pomocí madel a sedátka ve sprchovém koutu provede celkovou tělesnou hygienu, dodržuje ji, umyje se i osuší jednotlivé části těla a zvládne se učesat i provést ústní hygienu. O tématu, které nastoluje první rozsudek krajského soudu – tedy vstupu a výstupu z vany (což lze zařadit pod aktivitu používání hygienického zařízení) –, se v novém posudku či jeho doplnění nedočteme nic. Natož aby posudková komise odkázala na zdroj tohoto závěru. V novém posudku a jeho doplnění krajský soud nenachází ani zřetelnou odpověď na žalobní námitky, které jsou nepodcenitelně závažné (viz bod 17 výše).
48. Posudkové komisi lze tedy opět vytknout to samé, co u třech předchozích základních životních potřeb: pominutí závazného právního názoru plynoucího z prvního rozsudku krajského soudu, závěrů sociálního šetření, společného vlivu vad očí a postižení nohou

žalobkyně a nevypořádání se s jejími vlastními tvrzeními i další postiženími, která mohla hrát roli (zejména onemocnění ledvin).

49. I v části týkající se zvládání základní životní potřeby tělesné hygieny tedy nový posudek a jeho doplnění selhávají coby podklad pro následné rozhodnutí žalovaného, který se s nimi neměl spokojit. Závěr žalovaného o zvládání této základní životní potřeby není skutkově podložený.

Pokyn pro nové řízení

50. Posudková komise i žalovaný tentokrát již budou muset vzít vážně výše popsanou kritiku své dosavadní práce. Budou to již čtyři roky od podání žádosti žalobkyně. Z toho plynou dvě důležité věci. Jen stěží by se dalo snést, pokud by posudková komise a žalovaný znovu postupovali tak jako doposud – tedy že by výsledkem bylo nepřezkoumatelné, nepoctivé rozhodnutí bez náležité skutkové opory. Krajský soud ví, že toho posudkové komise nemají málo. Jejich výstupy ale zkrátka nemohou vypadat tak, jako vypadaly v této věci. Silně tím nabourávají důvěru ve stát a jeho instituce.
51. Druhým důsledkem uplynulého času je neaktuálnost sociálního šetření, které proběhlo na konci května 2019. Žalobkyně dlouhodobě tvrdí, že se její zdravotní stav zhoršuje. A ono jediné sociální šetření, které ve věci proběhlo, už ho zřejmě nebude hodnověrně odrážet. Krajský soud proto považuje za vhodné, aby proběhlo nové sociální šetření, do jehož výsledků se promítne aktuální zdravotní stav žalobkyně a nynější situace v jejím přirozeném sociálním prostředí.
52. Posudková komise a žalovaný se pak budou muset se závěry nového sociálního šetření už opravdu pečlivě vypořádat způsobem, který výše krajský soud poptal. Osamocený argument, že „posudková komise je ta jediná povolaná“, aniž by ho doprovázela věcná práce s výsledky sociálního šetření, stále nebude padat na úrodnou půdu.
53. Posudková komise i žalovaný se pak budou muset konečně zaměřit na řádné posouzení *společného dopadu postižení nohou žalobkyně a postižení jejího zraku* na schopnost zvládat jednotlivé základní životní potřeby. Nebudou moci pominout ani další okolnosti, které zazněly v žalobě, a jimiž se již pro výše popsané vady krajský soud blíže nezabýval. Jde například o výtku, že se posudková komise nevyjádřila k „metabolickému strukturálnímu postižení pohybového aparátu“ žalobkyně, ačkoliv ze zdravotnické dokumentace vyplývá, že má postižení dolních končetin spojené s *diabetes mellitus* 1. typu. Nebo že nezohlednila chronické onemocnění ledvin a s tím spojená onemocnění (např. anémie) a komplikace. Ze zřetele by také posudková komise i žalovaný neměli ztratit, že žalobkyně má invalidní důchod III. stupně a průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ s trvalou platností od 1. 6. 2020. Věcné vypořádání se s těmito skutečnostmi bude opět žádoucí.
54. Krajský soud závěrem opětovně zdůrazňuje, že již ve „třetím kole“ odvolacího řízení před žalovaným očekává pečlivou práci posudkové komise a žalovaného. Obzvláště pokud budou chtít setrvat na svých dosavadních závěrech. Nebude-li se jim ve snaze o splnění standardů popsaných v tomto i v prvním rozsudku krajského soudu dařit, bude se samozřejmě nabízet i jiná možnost než zamítnutí odvolání žalobce – shledat, že žalobkyně ony čtyři sporné základní životní potřeby nezvládá a její závislost na pomoci jiné dosahuje

vyššího stupně (konkrétně těžké závislosti ve stupni III). Jestli tomu tak je nebo není, stále nelze odpovídajícím způsobem posoudit. Krajský soud pevně věří, že posudková komise i žalovaný v novém řízení již splní, co se po nich v tomto rozsudku požaduje.

VII. Závěr a náklady řízení

55. Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dvou důvodů. Žalovaný i posudková komise jednak nesplnili závazný právní názor plynoucí z prvního rozsudku krajského soudu a porušili tím § 78 odst. 5 soudního řádu správního. Skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí, navíc stále vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního]. Krajský soud proto zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního). V dalším řízení váže žalovaného právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).
56. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci rozsudku náklady řízení o žalobě v celkové výši 4.719 Kč k rukám jejího zástupce. Tato částka, jak ji vyčíslil zástupce žalobkyně, se skládá z částky 3.000 Kč za tři úkony právní služby zástupce žalobkyně [tarifní hodnota jednoho úkonu činí v souladu s § 9 odst. 2 advokátního tarifu 5.000 Kč], spočívající v přípravě a převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu], podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účasti na jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu] za tři úkony právní služby po 300 Kč a DPH ve výši 819 Kč.

Poučení:

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

Brno 12. dubna 2023

Martin Kopa, v. r.
samosoudce