



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Zorou Šmolkovou ve věci

žalobce: **D. H.**
zastoupen Ing. P.H.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/46866-923,
o příspěvek na péči,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 14. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/46866-923 **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:
Žalobní body.

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 16. 5. 2022 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2022 č. j. MPSV-2022/46866-923 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky ze dne 13. 12. 2021 o snížení příspěvku na péči podle

Shodu s prvopisem potvrzuje I. Ch.

ustanovení § 7 a § 14 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“).

2. Žalobce trpí atypickým autismem a pobíral příspěvek na péči při těžké závislosti. Nyní mu byl příspěvek snížen na stupeň II., závislost středně těžká. V žalobě rozporoval závěr žalovaného, že zvládá životní potřeby orientace, výkon fyziologické potřeby a oblékání. U životní potřeby orientace uvedl, že její nezvládání vyplývá ze samotné podstaty jeho onemocnění autismem. Vyplývá rovněž ze sociálního šetření. Závěr žalované je v rozporu s Instrukcí náměstkyně pro řízení sekce sociálně pojistných systémů č. 15/2016 (dále jen „metodický pokyn“), podle které zdravé dítě ve věku žalobce má pro zvládání této životní potřeby rozlišovat světlo – tmu, chápat časové pojmy, rozeznat barvy a strany pravou – levou. Nic z toho však žalobce nezvládá. Žalobce nereaguje stacionárně na oslovení, není schopen se orientovat ani ve známém okolí svého bydliště, nemá pud sebezáchovy a je schopen vběhnout pod auto nebo odejít a nehledat cestu zpět. Toto vše jeho vrstevníci již zvládají. Podle žalobce na to posudek posudkové komise nereaguje. V oblasti životní potřeby oblékání a obouvání není žalobce schopen obout bačkůrky, sandálky a obuv se suchým zipem, což by podle metodického pokynu rovněž zvládat měl. Oblékne si jen některé kusy oděvů za stálého dohledu a napomínání. Ačkoliv došlo ke zlepšení v životní potřebě výkon fyziologické potřeby, neboť žalobce ve známém prostředí dokáže sám zajít na záchod, není tomu tak v cizím prostředí, venku a v noci, kdy stále musí mít pleny.

Stanovisko žalovaného.

3. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. Posudek splňuje veškerá kritéria a odpovídá na všechny žalobcem vznesené námitky.

Posouzení krajským soudem.

4. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí žalobci, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

A. Zjištění ze správního spisu.

5. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce pobíral příspěvek na péči při těžké závislosti (stupeň III). Z důvodu opětovného posouzení nároku a jeho výše bylo dne 14. 10. 2021 zahájeno správní řízení. Dne 26. 10. 2021 proběhlo u žalobce sociální šetření. Dne 29. 11. 2021 zpracoval posudkový lékař OSSZ posudek o zdravotním stavu žalobce se závěrem, že žalobcův dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav vede k neschopnosti zvládat pět základních životních potřeb, a to komunikace, stravování, tělesná hygiena, péče o zdraví a osobní aktivity.
6. Dne 13. 12. 2021 úřad práce od ledna 2022 snížil žalobci příspěvek na péči s poukazem na shora uvedený posudkový závěr. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání. V rámci odvolacího řízení byl dne 6. 12. 2018 zpracován posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“), se stejným závěrem, ke kterému dospěl posudkový lékař OSSZ. Žalobce k posudku podal námitky.
7. Následně žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.

B. Posouzení žalobních bodů.

8. Krajský soud považuje za vhodné nejprve shrnout relevantní právní úpravu podmínek poskytnutí příspěvku na péči podle zákona o sociálních službách a jeho prováděcích předpisů, a to ve znění platném a účinném k datu rozhodování správního orgánu.
9. Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách platí, že *příspěvek na péči (dále jen příspěvek) se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby*. Žalobce je osobou mladší 18 let věku, a proto podléhá definici závislé osoby podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách, u které se v písmenu b) pro středně těžkou závislost (stupeň II.) považuje stav, *jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není osoba schopna zvládat čtyři nebo pět základních životních potřeb*; v písmenu c) pro těžkou závislost (stupeň III.) považuje stav, *jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není osoba schopna zvládat šest nebo sedm základních životních potřeb*, a v písmenu d) úplnou závislost (stupeň IV.) považuje stav, *jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není osoba schopna zvládat osm nebo devět základních životních potřeb*; a současně vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby. Základní životní potřeby jsou upraveny v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách a jsou jimi 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.
10. Schopnost zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. (dále jen „vyhláška“). Podle §2a vyhlášky, pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z těchto aktivit, není schopna základní životní potřebu zvládat. Pro osoby mladší 18 let platí dále, že za nezvládání některé aktivity, a tedy základní životní potřeby, se nepovažuje stav, kdy důvodem nezvládání je stupeň biopsycho-sociálního vývoje z důvodu nízkého věku.
11. Při posouzení jsou postupy lékařské posudkové služby OSSZ a ČSSZ a posudkových komisí MPSV upraveny metodickým pokynem, který mj. v článku 7 stanoví specifický přístup k posuzování stupně závislosti osob do 18 let věku. V odstavci druhém ukládá přihlížet k věkovým standardům (milníkům) psychomotorického vývoje dítěte, podle kterých se hodnotí, kdy se z fyziologických důvodů předpokládá zvládání základní životní potřeby a co se považuje za jejich nezvládání; uvedeny jsou v příloze metodického pokynu. V odstavci 5 až 8 pak metodický pokyn obsahuje definici mimořádné péče a jejich aspektů rozsahu, intenzity a náročnosti.
12. Z judikatury Nejvyššího správního soudu i správních soudů vyplývá konstantně zastávaný názor, že posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, kterými jsou nález o zdravotním stavu žadatele vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledky sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popř. výsledky funkčního vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009-53). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále dovodil, že v řízení o nároku na příspěvek na péči je povinností odvolacího správního orgánu požádat posudkovou komisi o doplnění posudku, *„pokud by posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo*

vysvětlila. Tak tomu může být v případě, že se objeví rozpor mezi výsledkem šetření sociálního pracovníka a názorem posudkové komise, aniž by posudková komise sama provedla vlastní přeshetření zdravotního stavu žadatele o příspěvek“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25). Posouzení zdravotního stavu je přitom vždy věcí odborně medicínskou, k níž nemají soudy potřebné odborné znalosti, a proto vychází z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají. Z tohoto důvodu soudy kladou při hodnocení posudku zvýšený důraz na jejich jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013 č. j. 3 Ads 24/2013-34). Pokud by z podkladů lékařského posudku vyplývalo, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby by přesto takovou základní životní potřebu považovaly za zvládanou, bylo by jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014 č. j. 3 Ads 50/2013-32).

13. Žalobce namítá neúplnost posudku posudkové komise a nedostatek podkladů pro závěr žalovaného ohledně zvládání tří životních potřeb (orientace, výkon fyziologické potřeby a oblékání a obouvání).
14. Co se týče žalobcem namítané nezvládnutí životní potřeby **orientace**, vymezuje vyhláška tyto aktivity: *poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat*. Z metodického pokynu vyplývá, že u základní životní potřeby orientace je pro věk 5 až 6 let (žalobce byl posuzován ve věku 5,5 roku) považováno za fyziologické zvládat následující: *rozlišuje domácí a vnější prostředí, chápe pojmy tma, světlo, brzy, rozeznává barvy a strany (levá/pravá)*.
15. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobce při pohybu mimo přirozené prostředí potřebuje dohled druhé osoby, je nutno jej držet za ruku, nerozhledne se, lehko se ztratí. Nerozezná barvy a čísla. V lékařské zprávě z 6. 9. 2021 MUDr. M. L., ze které vycházela posudková komise, je uvedeno: *„orientován osobou, nikoli časem a prostorem (věku ještě přiměřené)“*. V posudku posudková komise uvedla *„orientace se posudkově hodnotí jen ve známém – domácím, či přesněji „sociálně známém prostředí“, kde se dotyčná posuzovaná osoba pohybuje. Není nevidomost, těžká slabozrakost nebo hluchota či těžká nedoslýchavost. Není závažné psychotické postižení se sociální desintegrací, závažný kognitivní deficit. Orientace i dle psychiatra je přiměřená věku dítěte. PK proto nezohledňuje“*.
16. Posudek posudkové komise nesplňuje požadavek jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti. Posudková komise se z blíže neuvedeného a nejasného důvodu zaměřila na zvládání aktivity *poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem*, když poukazovala na plné zachování těchto smyslů, aniž by však zvládání této aktivity bylo jakkoliv sporné. Zcela přitom pominula zvládání ostatních aktivit, jejichž zvládnutí je pro zvládnutí této základních životní potřeby nutné. Jejich závěr, že *„podle psychiatra je orientace přiměřená věku“*, je nepravdivý a zkratkovitý. Soud se může pouze domnívat, že jej posudková komise snad odvodila z věty MUDr. L., že žalobce je *„orientován osobou, nikoli časem a prostorem (věku ještě přiměřené)“*. Je-li tomu tak, posudková komise pominula, že tento závěr lékařka učinila ve věku žalobce na samé hranici jeho pěti let, posudek však byl dán o půl roku později, což je u malého dítěte z hlediska jeho vývoje dlouhá doba a z posudku není zřejmé, proč má komise za to, že stále tento závěr ob stojí. Dále z této věty ošetřující

lékařky není zřejmé, zda podle ní „věku přiměřená“ je neschopnost orientace místem nebo časem nebo obou těchto atributů. Ani k tomu se posudková komise nevyjádřila. Dále komise nevysvětlila, zda názor psychiatra o orientaci přiměřené věku odpovídá požadavkům metodického pokynu, tedy zda lékařka přihlédla k milníkům, které metodický pokyn definoval, když tento zavazuje pouze posudkové lékaře, nikoliv lékaře odborné. Orientace osobou, místem a časem je přitom jednou z povinných aktivit, které vyhláška pro zvládání této životní potřeby vyžaduje zvládnout, s přihlédnutím k biopsycho-sociálnímu vývoji, a pochybení v jejím posouzení může mít proto vliv na zákonitost rozhodnutí žalovaného.

17. Závěr posudkové komise neobstojí ani z dalších hledisek. Komise totiž pominula i zjištění ze sociálního šetření, ze kterého vyplývá, že žalobce nerozezná barvy, jejichž rozeznávání metodický pokyn pro tento věk předpokládá. Nevypořádala se ani s tvrzením žalobce, že nereaguje na oslovení a vystavuje se tak životu nebezpečným situacím, což platí i ve známém prostředí, kde mohou také nastat nebezpečné situace, např. jedoucí auto u poblíž domu, a podobně. Ani zde posudková komise pro soud nepochopitelně nepřijala žádné stanovisko s poukazem na posuzování zvládání této potřeby v sociálně známém prostředí, na což dala důraz. Soudu však není zřejmé, co tím mínila a jaký důsledek toto konstatování na posouzení schopnosti žalobce zvládat potřebu orientace má. Sociálně známé prostředí nedefinovala; sociálně známé prostředí přitom podle v tomto směru laického pohledu soudu neznamena prostředí automaticky prosté nástrah, které žalobce vzhledem ke svému onemocnění není schopen rozeznat a reagovat na ně, jak tvrdí, a které vyžadují, resp. by mohly vyžadovat *mimořádnou péči*.
18. Žalovaný na žádný z uvedených nedostatků nijak nereagoval, ačkoliv na ně žalobce ve svém vyjádření k podkladům pro rozhodnutí upozornil, a závěr posudkové komise převzal. Vypořádání namítaného rozpor se sociálním šetřením, spočívající v konstatování, že sociální šetření je jeden z podkladů pro rozhodnutí (což je nepochybně v souladu s citovaným § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách), má však „subjektivní charakter“, podle názoru krajského soudu neodpovídá nárokům na odůvodnění správního rozhodnutí, jak - obecně - vyplývají z § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ani požadavkům shora citované judikatury, když závěry sociálního šetření zcela bagatelizuje; poukazem na subjektivní charakter by bylo možno vysvětlit jakýkoliv rozpor mezi ním a dalšími podklady pro rozhodnutí a žalovaný tak sociální šetření bagatelizoval na úroveň zbytečnosti, což je ovšem v rozporu s jasným úmyslem zákonodárce, který jej naopak za podklad pro rozhodnutí výslovně označil.
19. Krajský soud proto uzavírá, že nevyžádal-li si žalovaný doplnění posudku, popř. od žalobce doložení případně potřebných lékařských zpráv pro doplnění posudku, jeho rozhodnutí nemá oporu ve spise a je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
20. Co se týče žalobcem namítané nezvládnutí životní potřeby **výkon fyziologické potřeby**, vymezuje vyhláška tyto aktivity: *včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky*. Instrukce, kromě již shora uvedeného specifického přístupu k posuzování stupně závislosti osob do 18 let věku, stanoví u této základní životní potřeby pro věk 5 až 6 let za fyziologické zvládat následující: *zvládne výkon fyziologické potřeby, nutná dopomoc s očistou*.

21. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobce zvládá jít na toaletu doma a ve školce, potřebuje pomoc s očistou a je nutné ho kontrolovat, protože někdy si neřekne. V posudku posudková komise uvedla „*dle psychiatra je bez plen půl roku, dojde si dle soc. šetření na toaletu doma i ve školce, zlepšeno proti minulém posouzení, potřeba očisty matkou odpovídá věku dítěte*“. Závěr o tom, že žalobce je „*dle psychiatra půl roku bez plen*“ je pravděpodobně převzat z psychologického vyšetření z 1/2019, které posudková komise v posudku citovala a v němž je tato věta obsažena. Krajský soud považuje toto odůvodnění za zkratkovité, samé hranici přesvědčivosti a úplnosti. Zlepšení při výkonu fyziologické potřeby sice není mezi účastníky sporné, když je uvádí i sám žalobce, současně však žalobce již ve správním řízení poukazoval na to, že pleny nepotřebuje pouze ve známém prostředí a ve dne. V noci jsou pleny nutné, neboť sám na toaletu nedojde ani nedá najevo potřebu.
22. Posudková komise stejně jako žalovaný ponechali toto tvrzení žalobce bez povšimnutí, navzdory tomu, že pro jeho věk z metodického pokynu, jež je pro ně závazný, vyplývá zvládání úkonu fyziologické potřeby bez dalších podmínek, pouze se připouští nutná dopomoc s očistou. Nadto, metodický pokyn již pro věk 4 až 5 let, tedy děti mladších, než je žalobce, považuje za fyziologické: „*je suché ve dne i v noci*“. Není logické, aby u dětí starších byla považována nutnost plen v noci za fyziologickou. Za zvládání úkonu fyziologické potřeby podle názoru soudu tak nelze považovat stav, když žalobce se pouze vyprázdní do plen, když schopnost vyprázdnit se je pouze jednou z aktivit pro její zvládání vyžadovaných.
23. Ani u této základní životní potřeby žalovaný na žádný z uvedených nedostatků nijak nereagoval, ačkoliv na ně žalobce ve svém vyjádření k podkladům pro rozhodnutí upozornil, a ačkoliv je posudek posudkové komise ohledně plen v rozporu s metodickým pokynem. Nevyžádal-li si proto doplnění posudku, popř. od žalobce doložení případně potřebných lékařských zpráv pro doplnění posudku, jeho rozhodnutí nemá oporu ve spise a je i ohledně této základní životní potřeby nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
24. Co se týče žalobcem namítané neovládání životní potřeby **oblékání a obouvání**, vymezuje vyhláška tyto aktivity: *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*. Metodický pokyn, kromě již shora uvedeného specifického přístupu k posuzování stupně závislosti osob do 18 let věku, upřesňuje u této základní životní potřeby pro věk 5 až 6 let za fyziologické zvládat: „*pozná jednotlivé části oblečení a s dopomocí se oblékne*“. Pro předchozí věkovou hranici čtyři až pět let metodický pokyn za zvládání této životní potřeby považuje „*oblékne si některé kusy oblečení, např., svetr, čepici, obuje si bačkůrky, sandálky, obuv na suchý zip*“; za nezvládání považuje „*nespolupracuje pro vysvlékání a oblékání ani na pokyn*“.
25. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobce se oblékne s pomocí. Oblečení si nevybere, nenachystá, neumí je správně vrstvit, nezapne knoflík a zip, nerozlišuje čisté a špinavé, rub a líc, boty si neobuje, nerozezná pravou a levou. V posudku posudková komise uvedla „*oblékání a obouvání s pomocí rodiče odpovídá ještě věku dítěte, nezvládání vzhledem k věku lze ještě akceptovat (...) pomoc s výběrem oblečení rodičem je u dítěte přípustná*“. Žalobce již ve správním řízení poukazoval na to, že neobuje boty, sandálky ani obuv na suchý zip. Posudková komise však na tuto skutečnost nijak nereagovala, a ani žalovaný, a to

navzdory tomu, že metodický pokyn je pro posudkové lékaře závazný. Posudkový závěr, že obouvání s pomocí rodiče „ještě odpovídá věku dítěte“ je v přímém rozporu s metodickým pokynem, a nadto jde o pouhou proklamaci, vydávanou za odborný závěr. Má-li posudková komise v případě žalobce za to, že neschopnost se obout do „snadných“ bot, jako jsou bačkůrky, sandálky a boty na suchý zip nebrání považovat základní životní potřebu oblékání a obouvání za zvládnutou, je pro přesvědčivost a úplnost posudku nezbytné, aby svůj závěr odůvodnila a vysvětlila, proč zrovna v případě žalobce se od metodickým pokynu odchyluje. Neučinila tak, žalovaný na to nijak nereagoval, a proto i ohledně této základní životní potřeby zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

26. Krajský soud shrnuje, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jak podrobně vysvětlil ke každé namítané základní životní potřebě. Z tohoto důvodu krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém doplní potřebné podklady pro rozhodnutí, odstraní nedostatky v posudku posudkové komise a opětovně rozhodne.

C. Náklady řízení.

27. V řízení byl plně procesně úspěšný žalobce, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Podle obsahu spisu mu však žádné náklady řízení nevznikly a soud proto rozhodl tak, že žádnému z účastníků řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal. O odměně ustanoveného zástupce žalobce krajský soud rozhodne samostatným usnesením.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je **možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 11. května 2023

JUDr. Zora Šmolková
samosoudkyně