



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **V. B.**
zastoupena Mgr. Emmou Grigorjanovou, advokátkou
sídlem Svornosti 86/2, Havířov

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky**
se sídlem Na poříčním právu 1/376, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 23. 2. 2021 sp. zn. SZ/MPSV-2019/63931-923, č. j. MPSV-2021/33645-923, o příspěvku na péči

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky ze dne 23. 2. 2021, sp. zn. SZ/MPSV-2019/63931-923, č. j. MPSV-2021/33645-923, **se ruší** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši **2 600 Kč** k rukám Mgr. Emmy Grigorjanové, advokátky se sídlem v Havířově, Svornosti 86/2, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Ostravě ze dne 15. 3. 2019 č. j. 40080/2019/HAV (dále též jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), podle něhož byl zamítnut návrh žalobkyně na změnu výše dříve přiznaného příspěvku na péči s tím, že tento příspěvek bude žalobkyni poskytován v původní výši 880 Kč měsíčně.
2. Pro přehlednost dlužno připomenout, že žalovaný rozhodoval o žádosti žalobkyně napadeným rozhodnutím již podruhé. Jeho první rozhodnutí ze dne 4. 3. 2020 Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 21. 9. 2020, č. j. 18 Ad 13/2020-29, zrušil pro nepřezkoumatelnost z důvodu absence vypořádání námitek žalobkyně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
3. Správní žalobě žalobkyně směřující proti druhému rozhodnutí žalovaného (ze dne 23. 2. 2021), návazně Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 23. 9. 2021, č. j. 18 Ad 14/2021-40, nevyhověl. Nejvyšší správní soud však rozsudek krajského soudu svým rozsudkem ze dne 16. 2. 2023, č. j. 7 Ads 330/2021-49, ke kasační stížnosti žalobkyně zrušil pro nepřezkoumatelnost.
4. Krajský soud tak nyní opětovně přezkoumává napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 2. 2021, a to na podkladě žaloby žalobkyně ze dne 29. 3. 2021, byv vázán závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2023.

II. Relevantní skutková zjištění vycházející z obsahu správních spisů a shrnutí dosavadního řízení

5. Žalobkyni byl v roce 2018 (na podkladě jejího odvolání) přiznán příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od května 2017, přičemž dle posudku posudkové komise ministerstva práce a sociálních věcí České republiky (dále též jen „PK MPSV“) ze dne 22. 6. 2018 žalobkyně tehdy nezvládala samostatně základní životní potřeby: oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví a péče o domácnost.
6. Dne 19. 11. 2018 podala žalobkyně návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči.
7. V rámci řízení o žádosti žalobkyně ze dne 19. 11. 2018 bylo dne 28. 11. 2018 provedeno sociální šetření. Ze záznamu o sociálním šetření se mj. podává, že žadatelka není schopna vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, nemůže docházet do zaměstnání, věnovat se svým koníčkům a volnočasovým aktivitám. Velmi ráda lyžovala a s rodinou jezdili v zimě pravidelně na hory, v létě jezdili k moři, s přáteli hráli pravidelně bowling, pečovala o zahradu rodinného domu. Žalobkyně si sama již nevyřídí osobní záležitosti a potřebuje pomoc ve vztahu k úřadům, lékařům, bankám a dalším institucím.
8. Dle posudku lékaře posudkové služby Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) v Karvině ze dne 22. 1. 2019 žalobkyně nezvládá základní životní potřeby: oblékání, obouvání, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost. Na tomto závěru posudkový lékař setrval i v opětovném posouzení ze dne 8. 2. 2019.

9. Dne 15. 3. 2019 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči zamítl s tím, že příspěvek bude poskytován v původní výši 880 Kč měsíčně.
10. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání ze dne 25. 3. 2019, o němž rozhodl žalovaný prvně dne 4. 3. 2020 tak, že odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný vycházel z posouzení PK MPSV ČR Ostrava ze dne 14. 2. 2020, jehož se žalobkyně osobně účastnila, v němž oproti posudkovému lékaři uznala posudková komise jako nezvládané základní životní potřeby: oblékání, obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví a péči o domácnost. Neuznala tedy jako samostatně nezvládanou základní životní potřebu osobní aktivity, což zdůvodnila tím, že žalobkyně je schopna za sebe jednat a své záležitosti si vyřizovat, není omezena ve způsobilosti k právním úkonům, je schopna vstupovat do vztahu s jinými osobami, je schopna s omezením vykonávat aktivity odpovídající věku, např. vzdělávání, volnočasové aktivity, odpovídající zdravotně postiženým osobám a vzhledem k invaliditě III. stupně je schopna zčásti využít svůj kvalifikační potenciál tlumočnice. Posudková komise dodala, že uznání životní potřeby osobní aktivity nelze akceptovat, protože se nejedná o hemiplegii, která je v některých nálezech uvedena, nejedná se o úplné ochrnutí levostranných končetin.
11. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2020 sporovala žalobkyně žalobou, na jejímž podkladě Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 21. 9. 2020, č. j. 18 Ad 13/2020-29, rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle krajského soudu posudek PK MPSV ČR ze dne 14. 2. 2020 opomněl vypořádat námítky žalobkyně, konkrétně, že se nemůže věnovat osobním aktivitám, které pro ni byly běžné před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Obdobnou námítku uplatnila již ve správním řízení, v němž mj. odkázala na metodický pokyn ředitele odboru posudkové služby pro posudkové komise MPSV.
12. V navazujícím správním řízení byl dne 8. 1. 2021 vypracován posudek PK MPSV ČR Ostrava. Žalobkyně se osobně neúčastnila jednání posudkové komise. PK MPSV Ostrava uznala za nezvládané základní životní potřeby: oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví a péči o domácnost. Hodnotila tedy částečně odlišně oproti posudku OSSZ Karviná ze dne 22. 11. 2019, přičemž neuznala nezvládání základní životní potřeby osobní aktivity, což zdůvodnila tím, že žalobkyně je schopna sama za sebe jednat, své záležitosti si vyřizovat, není omezena ve způsobilosti k právním úkonům, je schopna vstupovat do vztahů s jinými osobami, je schopna s omezením vykonávat aktivity odpovídající věku např. vzdělávání, volnočasové aktivity odpovídající zdravotně postiženým osobám a s ohledem na invaliditu III. stupně je schopna částečně využít i kvalifikační potenciál tlumočnice. V tomtéž posudku se uvádějí aktivity, jichž je žalobkyně schopna.
13. Na posudek PK MPSV ČR Ostrava z ledna 2021 reagovala žalobkyně podrobným vyjádřením ze dne 20. 1. 2021, v němž namítala mj. nesoulad diagnóz, že není v jejich vykonávat dřívější zaměstnání, chodit samostatně na procházky s 30 kg psem, že nemůže bez dopomoci ani pečovat o kočky, přičemž neotevře konzervu, nenakrájí maso, nevyčistí záchod, neodčerví je a neodveze k lékaři. Bez doprovodu nepřicházejí v úvahu návštěvy divadla, kina a dalších společenských akcí.

14. K námitkám žalobkyně PK MPSV Ostrava v dalším posudku ze dne 5. 2. 2021 uvedla, že u žalobkyně se podle klinického vyšetření a provedeného svalového testu jedná o lehkou parézu levé dolní končetiny a že není známo, že by po datu 11. 1. 2017 u ní došlo k recidivě sekundárního epileptického paroxysmu. U žalobkyně není prokázána plastická hemiplegie. Poslední psychiatrické vyšetření prokazuje organický psychosyndrom, mírnou kognitivní poruchu v remisi a organickou emoční labilitu F07.9, periodickou depresivní poruchu, těžkou ataku, organickou depresivní poruchu při aneurysmatu mozku F33.2, anxiózně depresivní poruchu v anamnéze v F41.2. Tyto poruchy však nejsou důvodem pro nezvládání základních životních potřeb nad rámec uznaných jako nezvládané v posudku PK MPSV ČR ze dne 8. 1. 2021. Posudková komise dodala, že s 30 kg psem by procházka mimo dům nebyla pro žalobkyni bezpečná; s menším a lehčím psem nikoliv. K otvírání konzerv pro kočku lze koupit vhodný otvírač v prodejně s pomůckami pro handicapované. K návštěvě společenských akcí může žalobkyně použít individuální dopravu a není důvod, proč by se z důvodu mobility nedostala mimo dům. Posudková komise tedy setrvala na svém „prvoposudku ze dne 8. 1. 2021“ a uzavřela, že u žalobkyně se jedná o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., ve znění zákona č. 366/2011 Sb., považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost).
15. Žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím dne 23. 2. 2021 na podkladě výše rozepsaných závěrů posudkové komise.
16. Již výše bylo rozhodnuto, že rozsudkem ze dne 23. 9. 2021 krajský soud žalobu žalobkyně směřující proti napadenému rozhodnutí zamítl. Jeho rozsudek byl ovšem kasačním soudem dne 16. 2. 2023 zrušen pro nepřezkoumatelnost s tím, že krajský soud nevypořádal konkrétní žalobní námitky žalobkyně poukazující srozumitelně na rozpory závěrů žalovaného, resp. posudkových komisí, s jednotlivými konkrétně vyjmenovanými podklady napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud též poukázal na to, že posudkový lékař OSSZ Karviná v hodnocení ze dne 22. 1. 2019 uznal základní životní potřebu „osobní aktivity“ jako nezvládnutou, přičemž až následně došlo při přezkumu ze strany posudkové komise k jinému posouzení této základní životní potřeby, což však nebylo žalobkyni náležitě vysvětleno.

III. Žaloba

17. Žalobkyně nesouhlasí s odůvodněním napadeného rozhodnutí v tom, že podle posudku příslušné posudkové komise nesplňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči ve výši odpovídající II. stupni závislosti. Nadále není zdůvodněn „rozpor se sociálním šetřením ze dne 28. 11. 2018, hodnocením OSSZ Karviná ze dne 22. 1. 2019 a taktéž s vyhláškou č. 218/2016 Sb.“
18. Konkrétně žalobkyně namítá, že má pouze základní vzdělání a práci tlumočnice vykonávala jen po dobu jednoho roku, a to na šachtách, přímo v dolech, což jí tehdy umožňoval výborný fyzický stav. Ve stejné době však pracovala zároveň jako uklízečka až do přiznání invalidního důchodu v roce 2017, dalšími zaměstnáními byla jeřábnice, provozovatel obchodu – dodavatel a prodávač v jednom a práce dělnické. Nesouhlasí proto s posudkovou komisí, že je schopna z části využít svůj potenciál tlumočnice. Ke konstatování o tom, že

žalobkyně nemá vymizelý pracovní potenciál, žalobkyně odkázala na lékařskou zprávu MUDr. P. ze dne 22. 5. 2018, z níž vyplývá opak.

19. Žalobkyně též poukázala na rozpory posudku posudkové komise se sociálním šetřením a má za to, že není schopna samostatně zvládat v celkovém rozsahu základní životní potřebu osobní aktivity. Zdravotní postižení ji připravilo o všechny záliby, zaměstnání, možnost kdykoliv navštívit rodinu či přátele, nakoupit, podílet se na společenských a kulturních akcích, sportovat, věnovat se svým koníčkům, navazovat a vstupovat do nových vztahů, kamkoliv se dopravit bez dopomoci a zapojit se přiměřeně podle místních možností do obvyklých aktivit pro daný věk.
20. Žalobkyně uzavírá, že dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav jí neumožňuje zvládat základní životní potřeby: oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost, a navrhuje, aby napadené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno.

IV. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný odkázal na posudek PK MPSV ČR ze dne 8. 1. 2021, podle něhož se žalobkyně nemůže věnovat pohybově náročnějším sportovním aktivitám, pokud je provozovala před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (lyžování, turistika v horách, péče o zahrádku), avšak nejde o těžkou nebo úplnou poruchu funkčních schopností. Žalovaný dodal, že pro namítané nesrovnalosti, které žalobkyně uvedla ohledně základní životní potřeby osobní aktivity, požádal PK MPSV ČR o doplňující posudek, který byl podán 5. 2. 2021.
22. Navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

V. Posouzení věci krajským soudem

23. Krajský soud shledal žalobu přípustnou, podanou oprávněnou osobou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“) a včasnou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). V přezkumném řízení soudním je soud povinen zkoumat, zda vydané rozhodnutí je zákonné a bezvadné. Při přezkumu přitom respektuje vymezené žalobní body (§ 75 odst. 2 věta první zákona s. ř. s.).
24. Soud ve věci rozhodoval ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s., přičemž je vázán závěry vtělenými do rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2023.
25. **Žaloba je důvodná.**

V.1. Úvodní úvahy

26. Krajský soud nejprve stručně shrnuje relevantní právní úpravu dopadající na souzenou věc.
27. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby (§ 7 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o sociálních službách“). Nárok na tento příspěvek má oprávněná osoba, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při

zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče uvedený v § 83 nebo poskytovatel sociálních služeb, který je zapsán v registru poskytovatelů sociálních služeb podle § 85 odst. 1 nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace (§ 7 odst. 2 zákona o sociálních službách).

28. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.
29. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“). Podle § 2a prováděcí vyhlášky 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. Dle ustálené judikatury správních soudů (za všechny krajský soud jmenuje např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015 či ze dne 24. 9. 2021, č. j. 5 Ads 52/2020-68), že normotvůrce při koncepci § 2a prováděcí vyhlášky zamýšlel, aby se posuzovaná osoba považovala pro danou základní životní potřebu za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, pokud nezvládá být i jedinou z aktivit vyjmenovaných u příslušné životní potřeby v příloze č. 1 k této vyhlášce.
30. Ve věci je nutno dále připomenout, že z dikce § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vyplývá, že při posuzování stupně závislosti se vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb (...), z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Posuzování stupně závislosti provádějí okresní správy sociálního zabezpečení [§ 8 odst. 1 písm. g) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů], v odvolacím řízení potom žalovaný, který za tímto účelem zřizuje posudkové komise jako své specializované orgány (§ 28 odst. 8 zákona o sociálních službách ve spojení s § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).
31. Je dále nutno si uvědomit, že posudkové řízení před posudkovou komisí je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona č. 582/1991 Sb.) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního

zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je potom odborný posudek, který je pro správní orgán stěžejním důkazem, a na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost každého takového posudku. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, totiž správní orgán nemůže nahradit vlastní úvahou, pro niž nemá potřebnou odbornou erudici (srov. například rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25).

32. Dále je třeba zdůraznit, že posudek zpracovaný posudkovým lékařem (či PK MPSV) hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásady volného hodnocení důkazů, v zásadě se však omezuje na hodnocení úplnosti a přesvědčivosti posudku (v tomto směru srov. konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, rozsudky ze dne 3. 4. 2013 č. j. 6 Ads 158/2012-24 či ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Ads 23/2018-37, a mnohé jiné), případně, namítal-li to žalobce, zda byla příslušná posudková komise řádně obsazena. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, pak bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí.
33. Z hlediska souzené věci zbývá dodat, že ve věci příspěvku na péči je rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí ze strany krajského soudu limitován, neboť pro posouzení zdravotního stavu žalobkyně jako žadatelky o příspěvek je třeba odborných medicínských znalostí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27). Podle citovaného rozhodnutí soudy nemají potřebné znalosti pro hodnocení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jeho vlivu na schopnost zvládat základní životní potřeby. Rozhodnutí v dané věci je tak závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise. Správní orgán, a následně i soud, je pouze oprávněn a zároveň též povinen vyhodnotit, zda lékařský posudek o zdravotním stavu, ze kterého při posouzení nároku na příspěvek na péči vychází, splňuje požadavky na úplnost, správnost a přesvědčivost.

V.2.Rozpor mezi podklady rozhodnutí a posudkovými závěry

34. Žalovaný napadené rozhodnutí vydané v návaznosti na zrušující rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 9. 2020 opírá zejména, ne-li výhradně, o závěry posouzení zdravotního stavu žalobkyně na podkladě posudků PK MPSV Ostrava ze dne 8. 1. 2022 a doplnění ze dne 5. 2. 2021, které přejímá.

35. Žalobkyně závěry posudků zpochybňuje, přičemž poukazuje na zjevné limity vyplývající z jejího zdravotního stavu, pro které neměla být sporná základní životní potřeba posouzena jako zvládaná. Napadenému rozhodnutí vytýká nepřezkoumatelnost spočívající v nevypořádání se s rozpory mezi závěry sociálního šetření, a lékařskými zprávami, jakož i obsahem dříve vykonávané práce tlumočnice.
36. Krajský soud musí přisvědčit námitce žalobkyně stran rozpornosti, resp. neúplnosti závěrů posudkových lékařů, které byly bez další korekce převzaty žalovaným. Krajský soud poukazuje (bez ambice jejich úplnosti) na následující, doposud dostatečně neosvětlené, rozpory napadeného rozhodnutí, resp. posudků, s podkladovými materiály:

- byt z lékařských zpráv (namátkou MUDr. M. ze dne 29. 1. 2021, MUDr. L. ze dne 15. 10. 2020 a 14. 10. 2021, MUDr. V. ze dne 13. 9. 2019 a 1. 10. 2021), tvrzení žalobkyně, vyplývá, že:

- postižení její levé dolní končetiny je středně těžké;
- dle posudku o invaliditě OSSZ Karviné ze dne 27. 6. 2018 je žalobkyně invalidní ve třetím stupni s mírou poklesu pracovního potenciálu o 70 % a příčinou jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je středně těžká levostranná hemiparéza jako stav po neurochirurgické AV malformaci v lednu 2017;
- chůze je se spasticitou (tedy s prsty zkroucenými dovnitř v trvalé křeči), s rekurváci kolene (a nutností používat kolenní ortézu); s cirkumdukci (obloukovitá, s pohybem dolní končetiny při jejím ochrnutí);
- na delší vzdálenosti chodí o vycházkové holi, vyžaduje dopomoc u většiny úkonů, samostatně ujede pouze na krátkou vzdálenost;

dle posudkové komise se má u žalobkyně jednat o lehké postižení levé dolní končetiny, přičemž je „celodenně chodící bez opory“, resp. bez obtíží ujede 200 m.

- Byť psychiatricka MUDr. P. (zprávy ze dne 22. 5. 2018 a 22. 9. 2021) konstatuje vymizelý pracovní potenciál, posudková komise uzavírá na jeho částečné zachování. Odkazuje též na předchozí práci tlumočnice žalobkyně, aniž by vyhodnotila a zohlednila, že se jednalo o tlumočení specifické, úzce zaměřené na důlní tematiku, které probíhalo v dolech, a předpokládalo tak dobrou fyzickou kondici. Posudková komise přehlíží, že v pracovní historii žalobkyně naopak figurují převážně dělnické profese, jako např. uklízečka či prodavačka (korespondující s dosaženým základním vzděláním žalobkyně) či práce vyžadující dobrou fyzickou kondici (práce jeřábnice či zmiňované tlumočení ve specifické oblasti vyžadující fyzickou přítomnost v dole).
- Byť ze sociálního šetření konaného dne 28. 11. 2018 plyne mj., že žalobkyně ujede cca 10- 15 m, má zkroucené prsty na dolní končetině, chůzi zvládá toliko s oporou o vycházkovou holi a nezvládá osobní aktivity, které běžně zvládala před svým onemocněním v roce 2017, jež cituje, přičemž její místo bydliště je vzdálené od zastávky městské hromadné dopravy, zdravotních i kulturních zařízení, obchodů a služeb, posudky konstatují, že je celodenně chodící, případně je schopna chůze do

200 m, též zvládá vyjít schody do patra, vykonávat aktivity přiměřené a běžné jejímu věku, které vyjmenovávají.

37. Žalobkyně konzistentně a podrobně ve všech svých podáních (odvolání ze dne 25. 3. 2019, vyjádření ze dne 26. 2. 2020 a 27. 2. 2020, ostatně i podnět k přezkumu ze dne 23. 3. 2020, vyjádření ze dne 21. 1. 2021) nesouhlasila se závěry posudkových lékařů, jimž vytýkala, že ignorují výstupy sociálního šetření a lékařské zprávy, z nichž plyne zejména, že není schopna samostatné chůze a pracovního zařazení. Vyzdvihovala konkrétní rozpory mezi zprávami lékařských odborníků, sociálním šetřením a závěry posudkových lékařů, a to zejména k posouzení zvládání základní životní potřeby „osobní aktivity“.
38. Krajský soud si je samozřejmě vědom toho, že závěr o tom, zda osoba je či není závislá na pomoci jiné osoby z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu mohou učinit toliko posudkoví lékaři, je ovšem též jejich povinností, aby své závěry náležitě odůvodnili a vyjádřili se k možným rozporům či odchýlkám svého posouzení oproti podkladovým materiálům. Pouze tak jejich posudek vyhoví kritériím spolehlivosti a dostatečnosti vyhodnocení funkčního dopadu nepříznivého zdravotního stavu žadatele na schopnost zvládat základní životní potřeby pro nárok na příspěvek na péči. V souzené věci ovšem tomuto požadavku posudku PK MPSV nevyhověly.
39. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, pak vyplývá, že „v řízení o nároku na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách je povinností a v pravomoci odvolacího správního orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, pokud posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila.“
40. Krajský soud se ve věci neztotožňuje se žalovaným pokud, že závěr posudkových komisí považoval za spolehlivý a dostatečný pro vyhodnocení funkčního dopadu nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně na schopnost zvládat základní životní potřeby pro nárok na příspěvek na péči, a to ve světle žalobkyní vznášených námitek.
41. V souzené věci neobstojí, že napadené rozhodnutí, jakkoliv je v jeho odůvodnění na začátku podrobně popsán vývoj správního řízení, následně již jen „opisuje“ závěry posudkových komisí a cituje relevantní právní předpisy. Není z něj nikterak zřejmé, jakými vlastními úvahami se žalovaný řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty žalobkyně. Takové rozhodnutí je proto třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech

podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53).

42. S ohledem na § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., krajský soud nemá možnost v posuzované právní věci vyžádat od posudkové komise doplňující posudek, jehož úkolem by bylo dodatečně podrobně a konkrétně odůvodnit zvládání/nezvládání základních životních potřeb žalobkyní. Správní orgán, a následně i soud, je pouze oprávněn a zároveň též povinen vyhodnotit, zda lékařský posudek o zdravotním stavu, ze kterého při posouzení nároku na příspěvek na péči vychází, splňuje požadavky na úplnost, správnost a přesvědčivost.
43. V souzené věci bylo též bylo na místě, aby posudkové komise přistoupily k opětovnému osobnímu vyšetření žalobkyně (komise osobně s žalobkyní jednala toliko jednou, a to dne 14. 2. 2020, přičemž výstupem byl posudek, který se stal podkladem rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2020, jež bylo následně krajským soudem zrušeno dne 1. 9. 2020) a definitivně tvrzené rozpory či nedostatky odstranily výstupy z provedeného vyšetření. Žalobkyně nebyla k dalším jednáním posudkových komisí ve dnech 8. 1. 2021 a 5. 2. 2021 pozvána a těmito osobně zhlédnuta. Z právních předpisů sice nevyplývá ve všech případech povinnost posudkové komise umožnit na svém jednání účast posuzovaného. Krajský soud ovšem připomíná, že ačkoliv i podle judikatury Nejvyššího správního soudu není osobní vyšetření posuzované osoby posudkovou komisí zákonnou podmínkou, mělo by být pravidlem v případech, kdy existují určité nedostatky v posouzení zdravotního stavu a posouzení schopností ovlivňujících zvládání základních životních potřeb. Osobní vyšetření posuzované osoby by tak bylo způsobilé pochybnosti vyvrátit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014-25). **V situaci, kdy posudkový závěr není zcela v souladu s výsledky sociálního šetření, bylo přímé osobní vyšetření posuzované osoby nutnou podmínkou pro řádné posouzení jejího stavu** (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2019, č.j. 6 Ads 34/2018-17), což je i případ souzené věci. Žalovaný proto pochybil, pokud v souzené věci s ohledem na plynutí času převzal závěry posudkových lékařů učiněných bez dalšího předchozího osobního zhlednutí a vyšetření žalobkyně, ve světle jí vznášených námitek.

V.3. Nevypořádání se se změnou posouzení (ne)zvládání některých základních životních potřeb

44. Krajský soud dále upozorňuje na skutečnost, že posudkem OSSZ Karviná ze dne 22. 1. 2019 byly u žalobkyně za nezvládnuté hodnoceny základní životní potřeby: oblékání a obouvání, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost. V napadeném rozhodnutí, vydaném na podkladě závěrů posudků PK MPSV ze dne 14. 2. 2020, resp. ze dne 8. 1. 2021 a 5. 2. 2021, jsou již za nezvládnuté považovány základní životní potřeby: oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví a péči o domácnost.
45. Žalovaný (ani posudkové komise) se ovšem nikterak přezkoumatelně nevyjádřily k tomu, proč došlo ke změně v takovémto posouzení, byť uvedené žalobkyně ve svých podáních v průběhu správních řízení namítala.

46. Krajský soud nemůže bez dalšího přijmout závěr o novém neuznání dříve uznané základní životní potřeby „osobní aktivity“ bez náležitého odůvodnění, prostým konstatováním, že se u žalobkyně nejedná o hemiplegii, která je v některých nálezech uvedena, nejedná se o úplné ochrnutí levostranných končetin
47. Žalovaný ani PK MPSV Ostrava konkrétně nezdůvodnili, proč se odchýlili od dřívějšího posudkového závěru, podle něhož žalobkyně schopnost „osobní aktivity“ nezvládala. Dřívější posudek OSSZ Karviná z roku 2019 tuto schopnost u žalobkyně neshledal. Pokud nyní PK MSPV Ostrava, resp. žalovaný, dospěli k odlišnému závěru, byli povinni své stanovisko náležitě odůvodnit, a to opět minimálně komparací tehdy a aktuálně zdokumentovaného zdravotního stavu žalobkyně, resp. dopadů na schopnosti zvládat danou základní životní potřeby, a ve světle zásad citovaných v bodě V.1. tohoto rozsudku.
48. V této souvislosti odkazuje podpůrně krajský soud na judikaturu, jež, byť se týká oblasti invalidních důchodů, je aplikovatelná i na posuzovaný případ. Důvody pro snížení již přiznaného stupně invalidity je třeba dle ustálené judikatury přesvědčivě a úplně popsat v posudku zdravotního stavu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2012, č. j. 6 Ads 97/2012-28); pro přesvědčivost posudkových závěrů je přitom nezbytné, aby v posudku uváděný důvod zániku nebo změny stupně invalidity (zde stupně závislosti) byl zcela konkrétně a jednoznačně vysvětlen, neboť jen tak může soud získat potřebný skutkový základ pro správné posouzení věci. Taková úvaha ovšem v napadeném rozhodnutí absentuje.

V.4. Konkrétní nedostatky posouzení „sporné“ základní životní potřeby

49. Nad rámec výše uvedených výtek k napadenému rozhodnutí, které by samy o sobě způsobily jeho nepřezkoumatelnost, nemůže krajský soud pominout poukázat na následující nedostatky ve vztahu k posouzení sporné základní životní potřeby „osobní aktivity“.
50. Za schopnost zvládat základní životní potřebu **osobní aktivity** dle písm. i) přílohy 1 prováděcí vyhlášky se považuje stav, kdy osoba je schopna
- 1.navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami,
 - 2.plánovat a uspořádat osobní aktivity,
 - 3.styku se společenským prostředím,
 - 4.stanovit si a dodržet denní program,
 - 5.vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.
51. Krajský soud ve svém zrušujícím rozsudku ze dne 21. 9. 2020 postrádal hodnocení zvládání této základní životní potřeby ve vztahu k období před vznikem závislosti. Žalovaný po doplnění dokazování převzal závěry posudkových komisí. V obou těchto posudcích posudková komise setrvala na tom, že základní životní potřebu osobní aktivity není v případě žalobkyně možno uznat jako nezvládanou, protože u ní nejde o těžkou nebo úplnou poruchu funkčních schopností, je schopna s omezením využít zbylého 30 % pracovního potenciálu v přiměřených zaměstnáních, je schopna dopravy k lékařům i na úřady, je schopna si své záležitosti vyřídit sama, navazovat kontakty se společnostmi, plánovat a uspořádat osobní aktivity jako návštěvu divadel a kin, dodržet denní program přiměřeně ke svému věku a zdravotnímu postižení. Se zřetelem k aktivitám, které žalobkyně namítala

jako běžné před zdravotním postižením, posudková komise uvedla, že je schopna cestovat na dolovenou, případně i k moři, provozovat sporty pro handicapované, jít na procházku se psem, pečovat o kočku, používat otvírače k otvírání konzerv. Tyto závěry posudková komise rozvedla v dalším doplňujícím posudku ze dne 5. 2. 2021, kde zjednodušeně řečeno, konstatovala, že se žalobkyně sice nemůže věnovat pohybově náročnějším sportovním aktivitám, pokud je provozovala před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, ale nejde u ní o úplnou funkční poruchu, proto se může věnovat aktivitám jiným, méně pohybově náročným, například sportům pro handicapované či procházkám, k péči o zvířata může využít facilitátory, resp. si zakoupit menšího psa (!).

52. Právě vypořádané kritérium přitom souvisí se sociálním životem posuzované osoby ve vztahu k jejímu věku. Schopností zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku se rozumí každodenní aktivity podle zájmů, sociálního postavení a místních možností, uspořádání času, plánování života a obstarávání osobních záležitostí. I instrukce vydaná náměstkyní ministra práce a sociálních věcí pro řízení sekce sociálně pojistných systémů č. 15/2016 považuje za posudkově významné jen obvyklé aktivity v porovnání s běžnou populací téhož věku (tj. nepatří sem zcela individuální zapojení).
53. Stěžejní je tedy ve věci metoda komparace. Žalovaný, resp. posudkové komise, se měly zaměřit na to, zda dlouhodobě nepříznivý stav žalobkyně této umožňuje vykonávat aktivity běžné a obvyklé ve srovnání jak se standardní populací téhož věku, tak ve srovnání s obdobím před vznikem závislosti. Neobstojí proto stručný závěr žalovaného, že pro osobu ve věku 52 let (ke dni vydání napadeného rozhodnutí), která před vznikem stavu závislosti vedla plnohodnotný a aktivní život, je nyní běžné vyplnit den blíže nespecifikovaným sportem pro handicapované, procházkami se psem (ale menšího plemene oproti tomu, který žalobkyně vlastní), a k plnohodnotné péči o kočku jí postačí zakoupení facilitátoru za účelem otevírání konzerv.
54. V napadeném rozhodnutí krajský soud vidí toliko „alternativy“ k dříve vykonávaným běžným aktivitám žalobkyně a zcela postrádá „komparaci“ s běžnou populací aktivních padesátníků, vše samozřejmě ve vazbě na funkční dopady zdravotního postižení žalobkyně. Dle názoru krajského soudu je pro 52letou ženu zcela běžné, aby lyžovala, věnovala se turistice a cyklistice, pracovala na zahradě, chodila na procházku se psem, kterého vlastní, a plnohodnotně pečovala o kočku.
55. I k tomuto bodu tedy krajský soud konstatuje, že závěry žalovaného ve vztahu ke zvládnutí „sporné“ základní životní potřeby žalobkyně vyžadují zásadní doplnění co odůvodnění přijatých závěrů. Povinnosti žalovaného, které z uvedeného plynou, přitom nejsou nesplnitelné.

VI. Závěr a náklady řízení

56. Žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou předpokládanou § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto žalovaným odstranění vady posudku a odůvodnění svého rozhodnutí ve shora uvedeném směru podle § 78 odst. 5 s. ř. s.

57. Bude na žalovaném, aby po doplnění dokazování ve formě dalšího posudku posudkové komise náležitě odůvodnil své rozhodnutí ohledně zvládání základních potřeb žalobkyně. Ve věci bude na místě osobně žalobkyni vyšetřit za účelem odstranění rozporů zejména mezi závěry sociálního šetření (zde žalovaný zváží, zda není vhodné s ohledem na plynutí času před zadáním zpracování nového posudku posudkové komisi realizovat opětovné sociální šetření, přičemž poslední šetření je datováno k listopadu 2018) a podkladových lékařských zpráv a následně přezkoumatelně ve světle v textu rozsudku specifikované judikatury a ve vazbě na vznášené námitky žalobkyně přijaté závěry odůvodnit. Vyplynou-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise bude muset tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37).
58. O náhradě nákladů řízení mezi žalobkyní a žalovaným. V řízení byla plně procesně úspěšná žalobkyně, jíž v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Krajský soud rozsudkem rozhodoval i o náhradě nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem dle § 110 odst. 3 s. ř. s. Žalovaný je zavázán k náhradě nákladů řízení žalobkyni podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve výši 2 000 Kč za 2 úkony právní služby á 1 000 Kč (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, 1 x písemné podání ve věci samé - kasační stížnost) podle § 9 odst. 2 advokátního tarifu; a dále ve výši 600 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za 2 úkony právní služby á 300 Kč ve smyslu § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celková náhrada nákladů řízení představuje tedy částku 2 600 Kč. Všechny tyto náklady žalobkyni podle obsahu spisu prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práv. Soud žalovaného k jejich zaplacení zavázal k rukám zástupce žalobkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 o.s.ř., neboť tato lhůta je přiměřená možností žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel nebo jeho zástupce nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Nesplní-li povinný, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může si oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 31. května 2023

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně

