



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem, v právní věci

žalobce: **Z. S.**
zastoupený advokátem Mgr. Vilémem Vinopalem
sídlem Bratranců Veverkových 396, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí, IČ 00551023**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 27. 4. 2023,
č. j. MPSV-2023/86686-919,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 27. 4. 2023, č. j. MPSV-2023/86686-919, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 20. 5. 2020, č. j. 12098/2020/PAA, **se pro vady řízení ruší a věc se vrací žalovanému** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci náklady řízení k rukám jeho právního zástupce Mgr. Viléma Vinopala, advokáta, ve výši 3 146 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo ve výroku I. změněno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích (dále i jako „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 5. 2020, č. j. 12098/2020/PAA, kterým byl snížen žalobci příspěvek na péči z 12 800 Kč na 4 400 Kč měsíčně od června 2020, přičemž ve výroku II. bylo uvedeno, že účinky rozhodnutí nastávají od předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Předmětem žalovaného rozhodnutí bylo posouzení nároku žalobce na příspěvek na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“).
2. Podle žalovaného rozhodnutí žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nyní potřebuje pomoc ve čtyřech oblastech základních životních potřeb (tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost), přičemž v důsledku toho závislost žalobce na pomoc jiné fyzické osoby podle ustanovení § 8 odstavce 2 zákona o sociálních službách odpovídá druhému stupni závislosti. Oproti předchozímu řízení o opětovném posouzení nároku žalobce na příspěvek na péči a výše příspěvku na péči z roku 2016 žalovaným rozhodnutím nebyly uznány žalobcovy potřeby pomoci v oblasti obouvaní a oblékání, mobility a orientace.
3. Žalobce odůvodnil žalobu následujícím způsobem:
4. Předně uvedl, že v roce 2016 byl žalobci přiznán příspěvek na péči rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 1. 4. 2016 tak, že bylo stanoveno, že v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje žalobce pomoc v sedmi oblastech základních životních potřeb, tj. mobilita, orientace, oblékání, obouvaní, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost, a že závislost žalobce na pomoci jiné fyzické osoby odpovídá třetímu stupni závislosti s platností od 1. 1. 2016, kdy tato platnost byla posouzena jako trvalá. V následně vedených správních řízeních vedených z moci úřední v dalších letech (2019 a 2022) byl nárok na příspěvek na péči opětovně posuzován a došlo k jeho snížení z 12 800 na 4 400 Kč, přičemž již dvě rozhodnutí žalovaného byly předmětem soudního přezkumu u zdejšího soudu ve věcech sp. zn. 52 Ad 5/2021 a 52 Ad 6/2022, kdy soud tato rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušil a věc byla vrácena k dalšímu řízení žalovanému (naposledy se jednalo o rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 7. 2022, č. j. 52 Ad 6/2022 - 49). V řízení, v němž bylo vydáno žalované rozhodnutí, si žalovaný vyžádal srovnávací posudek od PK MPSV v Praze, který byl vydán dne 22. 3. 2023, na jehož základě dospěl žalovaný k závěru, že byl dán důvod ke snížení příspěvku na péči z 12 800 Kč na 4 400 Kč měsíčně, přičemž žalobci nebyly uznány potřeby pomoci v oblasti obouvaní a oblékání, mobility a orientace. Žalobce předně namítl, že jak žalované rozhodnutí, tak i samotný posudek PK MPSV v Praze a posudek PK MPSV v Hradci Králové, ze kterých žalovaný vycházel, jsou nepřezkoumatelné. Předně žalovaný ve vztahu k posouzení závislosti v oblasti obouvaní a oblékání namítl, že všichni posudkoví lékaři v předchozích 7 letech dospěli k závěru, že v této oblasti žalobce soběstačný není, avšak PK MPSV v Praze se nevypořádala s hodnocením předchozích posudků, tedy zda se nejednalo o posudkové nadhodnocení stupně závislosti. Za situace, kdy byla věc již dvakrát ze strany zdejšího soudu zrušena a vrácena žalovanému zpět, považuje žalobce postup žalovaného a PK MPSV v Praze a i

PK MPSV v Hradci Králové za zcela rozporný s právním názorem soudu, obsahujícím požadavek na vypracování úplného a přesvědčivého posudku. Navíc žalovaný odmítl provést sociální šetření i přes opětovné důkazní návrhy. Závislost žalobce v oblasti obouvání a oblékání plyne z posudku PK MPSV v Hradci Králové ze dne 18. 10. 2022, kdy žalobci bylo umožněno se účastnit jednání a kdy uvedl, že se nemůže ohnout, manželka mu musí oblékat trenýrky, ponožky atd. Zároveň žalobce vytknul těmto posudkům a závěrům žalovaného, že posudky a žalované rozhodnutí neobsahují to, jak žalobce zvládá veškeré činnosti vymezené v příloze číslo 1 k vyhlášce číslo 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení o sociálních službách, když pro oblast oblékání a obouvání se jedná o několik schopností uvedených v této příloze. Posudkoví lékaři se však k posouzení jednotlivých činností a činností určujících schopnost zvládat tuto oblast závislosti nezabývali a jen konstatovali, že žalobce v předmětné oblasti je schopen soběstačnosti. Závěr posudkových komisí a žalovaného jsou tak v rozporu s celou řadou odborných posouzení ze strany lékařů, ke kterým žalobce dlouhodobě dochází na nepravdivé kontroly. Obdobně ve vztahu k posouzení závislosti v oblasti mobility žalobce namítl, že posudkové komise se nezabývaly hodnocením, jak žalobce zvládá veškeré činnosti popsané v uvedené příloze k vyhlášce číslo 505/2006 Sb. Žalobce dále namítl, že PK MPSV v Praze sice vycházela ze zprávy z roku 2020 (zpráva z rehabilitačního ústavu v Brandýse nad Orlicí), avšak dospěla k závěru, že tento stav je trvalý již od 26. 9. 2019, aniž by dřívější zprávy jakkoliv vyhodnotila a zabývala se tím, z jakého důvodu byla mobilita žalobce v roce 2016 a v rámci posudku Posudkové komise PK MPSV v Hradci Králové ze dne 8. 2. 2022 přiznána. Žalobce poukázal na skutečnost, že v uvedené zprávě z rehabilitačního ústavu je uveden i závěr o omezení rotace kyčelních kloubů a o artrotických deformitách kolenních kloubů. Žalobce poukázal dále na vnitřní rozpornost rozhodnutí žalovaného, když ve vztahu k uvedené zprávě z Rehabilitačního ústavu v Brandýse nad Orlicí žalobce uvedl, že *„dle optiky žalovaného k ní tak nemělo být přihlíženo, neboť žalovaný současně v případě neprovedení sociálního šetření argumentoval tím, že je nutné zkoumat stav k roku 2019 a nové sociální šetření by nemohlo uvedené zpětně zohlednit.“* Na jedné straně tak žalovaný vycházel z podkladů zahrnujících zmíněnou zprávu z Rehabilitačního ústavu v Brandýse nad Orlicí z roku 2020, ke které přihlédl, avšak současně odmítl provést sociální šetření s tím, že je nutné zkoumat stav k roku 2019 a nové sociální šetření by nemohlo nic zpětně zohledňovat. Ve vztahu k hodnocení závislosti v oblasti orientace postupovaly obě posudkové komise a i žalovaný v rozporu se závazným právním názorem zdejšího soudu obsaženým v jeho rozsudku ze dne 13. 7. 2022, č. j. 52 Ad 6/2022 - 49, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2022, kterým byl žalovaný vyzván, aby si vyžádal lékařskou zprávu MUDr. P. ze dne 28. 7. 2021. V žalovaném rozhodnutí sice tato zpráva byla uvedena jako podklad pro vydání rozhodnutí, respektive byla obsažena ve výčtu podkladů, ze kterých měly PK MPSV vycházet. V samotném odůvodnění však není vůbec zmíněna, natož aby bylo odůvodněno, proč závěry této lékařské zprávy nebyly akceptovány. Právě z této lékařské zprávy je evidentní, že žalobce má problém s orientací, počítáním, krátkodobou pamětí a s prostorovou představivostí. Tato lékařská zpráva nebyla zohledněna v žalovaném rozhodnutí a potažmo i v uvedených posudcích. Zvláště v tomto případě oba posudky a žalované rozhodnutí jsou nepřezkoumatelné, když neobsahují posouzení všech aktivit uvedených v příloze 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., ve

vztahu k posouzení závislosti žalobce v oblasti orientace. Žalobce navrhl soudu, aby žalované rozhodnutí včetně rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zrušeno.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na obsah žalovaného rozhodnutí, uvedl argumentaci, která vycházela z odůvodnění žalovaného rozhodnutí a z uvedených posudku PK MPSV v Hradci Králové a v Praze, navrhl, aby soud žalobu zamítl.
6. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
7. Jak vyplývá ze správního spisu a ze shodných tvrzení účastníků, žalobci byl přiznán příspěvek na péči rozhodnutím správního orgánu I. stupně již v roce 2014 a v souvislosti se zhoršením jeho zdravotního stavu rozhodl správní orgán I. stupně svým rozhodnutím ze dne 1. 4. 2016 o navýšení příspěvku na péči od 1. 1. 2016, když dospěl k závěru, že žalobce potřebuje pomoc v sedmi oblastech základních životních potřeb (mobilita, orientace, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost). V tomto rozhodnutí bylo výslovně uvedeno, že „posouzení stupně závislosti má trvalou platnost“. Dne 26. 9. 2019 správní orgán I. stupně zahájil nové řízení ve věci opětovaného posouzení nároku žalobce na příspěvek na péči a po provedeném sociálním šetření a posouzení závislosti žalobce správní orgán I. stupně svým rozhodnutím ze dne 20. 5. 2020 snížil žalobci přiznaný příspěvek na péči z 12 800 Kč měsíčně na 4 400 Kč s tím, že žalobce potřebuje pomoc v pěti oblastech základních životních potřeb, přičemž oproti předchozímu rozhodnutí z roku 2016 žalobci nebyla uznána potřeba pomoci v oblasti orientace a mobility. Zároveň nebyla žalobci uznána pomoc pro oblast stravování a nebyla uznána ani potřeba pomoci v oblasti orientace, tedy podle tohoto rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce je závislou osobou na pomoci jiné fyzické osoby ve druhém stupni. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 3. 2021, č. j. MPSV-2021/52296-919, zamítl, toto rozhodnutí na základě podané žaloby zdejší soud v pořadí prvním rozsudkem ze dne 10. 11. 2021, č. j. 52 Ad 5/2021 – 74, pro vady řízení zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Již v tomto rozsudku zdejší soud uvedl, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí neobjasnil, v čem konkrétně došlo ke zlepšení zdravotního stavu žalobce v oblasti mobility a orientace, tedy v čem se změnila jeho situace oproti předchozímu řízení a na základě jakých lékařských nálezů a podkladů tento závěr učinil. Následně ve věci znovu žalovaný rozhodl svým dalším rozhodnutím ze dne 22. 3. 2021, č. j. SZ/MPSV-2021/52296-919, kdy odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně opětovně potvrdil. Žalovaný si před vydáním tohoto rozhodnutí vyžádal posudek PK MPSV za účelem nového posouzení stupně závislosti žalobce, přičemž PK MPSV v Hradci Králové dospěla k závěru, že neuznala potřebu pomoci žalobce v oblasti mobility a oblasti orientace. Žalovaný proto dospěl ke stejnému závěru, žalobce opětovně podal žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného (ze dne 22. 2. 2022, č. j. MPSV-2022/34317-919) a zdejší soud v pořadí druhým rozsudkem rovněž toto rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Rovněž v tomto druhém rozsudku, ze dne 13. 7. 2022, č. j. 52 Ad 6/2022-49, zdejší soud dospěl k závěru, že zmíněný posudek a žalované rozhodnutí jsou nepřezkoumatelné. Krajský soud zejména konstatoval, že žalované rozhodnutí je vnitřně rozporné, když ve vztahu k posouzení schopnosti zvládat základní životní potřebu orientace a mobility se

posudková komise nevyjádřila ke všem lékařským zprávám, které byly zahrnuty do podkladů tohoto posudku, zejména PK MPSV sice vycházela ze zprávy MUDr. K. ze dne 18. 11. 2019 a z lékařské zprávy MUDr. P. ze dne 11. 3. 2020, ale že zejména z lékařské zprávy MUDr. P. vyplývá, že žalobce má poruchy časoprostorového orientace, tj. test hodin s obtížemi – chybně rozmístěné číslice, dále z lékařské zprávy MUDr. K. vyplývá, že žalobce nemá krátkodobou paměť z výbavností, vážne orientace časem, nepočítá, nesvede test hodin, tj. z uvedených lékařských zpráv plynou pochybnosti, zejména o schopnosti žalobce zvládat bod 3 písmeno b) přílohy číslo 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., avšak PK MPSV ve svém posudku se k těmto lékařským zprávám nijak nevyjádřila a nehodnotila je, rovněž soud zdůraznil, že z právní úpravy vyplývá, 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 číslo 1 této vyhlášky, není schopna základní životní potřebu zvládat (ust. § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb.). V tomto rozsudku soud uvedl, že žalovaný měl vyzvat žalobce k předložení lékařské zprávy MUDr. P. ze dne 28. 7. 2021 s tím, aby žalovaný opětovně vydal nové rozhodnutí na základě srozumitelného, vnitřně nerozporného, úplného a přesvědčivého posudku PK MPSV.

8. V dále vedeném správním řízení, v němž bylo vydáno žalované rozhodnutí, si žalovaný vyžádal nový posudek PK MPSV v HK, ten byl vydán dne 18. 10. 2022 a dále posudek PK MPSV v Praze ze dne 22. 3. 2023, přičemž žalovaný na základě těchto posudků dospěl k závěru, že v rozporu se všemi doposud vypracovanými posudky je žalobce závislý na pomoci třetí osoby pouze ve čtyřech oblastech, tj. tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Žalobci naopak nebyla uznána potřeba pomoci v oblastech orientace, mobility, a nově i v oblasti obouvaní a oblékání.
9. Předmětem žalovaného rozhodnutí bylo rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení platí zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, slovy zákona uvést v něm „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*“ (§ 68 odst. 3 správního řádu).
10. V řízení byly sice shromážděny ty podklady, které zákon správnímu orgánu ukládá, tedy bylo provedeno sociální šetření a byl vyžádán posudek posudkové komise MPSV (dále jen „PK MPSV“) k posouzení stupně závislosti žalobce (§ 26 a § 28 zákona o sociálních službách), avšak tím nebyly povinnosti správního orgánu vyčerpány.
11. Podle ust. § 3 písm. c) zákona o sociálních službách se pro účely tohoto zákona rozumí dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než jeden rok a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
12. Podle ust. § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje

pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8 při splnění dalších podmínek uvedených v tomto ustanovení zákona o sociálních službách.

13. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopností zvládat základní životní potřeby v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potencionálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku. Vyšší vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanovuje prováděcí předpis (§ 9 odst. 6 zákona o sociálních službách).
14. Podle ust. § 1 zákona č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „vyhláška“):

- a. *Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce.*
- b. *Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby.*
- c. *Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí*
 - i. *tělesné struktury a*
 - ii. *tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.*
- d. *Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu.*

15. Podle ust. § 2 vyhlášky:

- a. *Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.*

- b. *U osob, u nichž průběžně dochází ke zhoršování a zlepšování zdravotního stavu, trvá sledované období rozhodné pro posouzení závislosti zpravidla jeden rok; funkční schopnost zvládat základní životní potřebu se v takovém případě stanoví tak, aby odpovídala převážujícímu rozsahu schopnosti ve sledovaném období.*
16. Podstatné je zejména ust. § 2a vyhlášky, podle něhož: „*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.*“
17. Podle ust. § 2c vyhlášky: „*Při hodnocení základních životních potřeb pro účely stanovení stupně závislosti se základní životní potřeby, u nichž bylo zjištěno, že je osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat, sčítají.*“
18. Z uvedené právní úpravy vyplývá, že při hodnocení schopnosti posuzované osoby v daném správním řízení, tj. schopnosti zvládat základní životní potřeby uvedené v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách, je nutné vycházet i z prováděcího předpisu, a to z vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění. Bližší vymezení úkonů a způsob jejich hodnocení je totiž uvedeno v příloze č. 1 zmíněné vyhlášky, přičemž tyto úkony jsou zde podrobně vypsány, například při vymezení schopnosti zvládat základní životní potřebu – mobilitu je třeba hodnotit schopnost zvládat vstávání a usedání, stoj, zaujímat polohy, pohybovat se chůzí krok za krokem, popř. i s přerušovanými zastávkami, v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, chůzí po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, používat dopravní prostředky včetně bariérových. Za schopnost zvládat orientaci se považuje schopnost poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat, při vymezení schopnosti zvládat základní životní potřebu – oblékání a obouvání se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu považuje schopnost posuzované osoby: vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.
19. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je orientaci v obvyklém prostředí a situacích nezbytné zásadně hodnotit ve vztahu ke zdravé osobě stejného věku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 9 Ads 165/2014 - 65), zároveň se bere v úvahu schopnost zvládat potřebu alespoň „v přijatelném standardu“ (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách; viz rovněž rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 Ads 86/2014 - 40, nebo ze dne 11. 12. 2014, č. j. 10 Ads 190/2014 - 28). „Obvyklost“ prostředí a situace je tedy třeba posuzovat ve srovnání se zdravými jedinci stejného věku. Pro závěr, že jedinec aktivitu nezvládá, je třeba, aby ji nezvládal ani v určitém přijatelném standardu, při zohlednění limitů daných jeho zdravotním stavem. Při hodnocení schopností stěžovatele zvládat jednotlivé základní životní potřeby v obvyklém prostředí a situacích, jakož jeho schopnosti v nich přiměřeně reagovat, je bezpochyby nutné zohlednit i úzkostné stavy, kterými má stěžovatel údajně trpět.
20. V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že pro hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti osoby je v rámci aplikace

posudkových kritérií stanovených v § 1 až § 2c vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném od 1. 1. 2012, rozhodné nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat určitou základní životní potřebu vymezeny v příloze k této vyhlášce, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že *„pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit“* (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads50/2013-32). NSS v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014 - 50, dále uvedl: *„[...] v případě soudního přezkumu zdravotního stavu osob se rozhodnutí soudu opírá především o odborné, lékařské posouzení. Posouzení zdravotního stavu je věcí odborně medicínskou, k níž nemá soud potřebné odborné znalosti, a proto se vždy obrací k orgánům, které jimi disponují, aby se k těmto otázkám vyjádřily. [...] Výsledný posudek je tedy v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na který je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2004, č. j. 5 Ads 34/2003-82, publikovaný pod č. 526/2005 Sb. NSS).“*

21. Pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v relevantním znění. V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014 - 24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013 - 34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014 - 60, anebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014 - 23). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014 - 28). V souladu s § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité

životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 - 32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 - 37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).

22. Při vymezení schopnosti zvládat základní životní potřebu – oblékání a obouvání se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu považuje schopnost posuzované osoby: vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem, při vymezení schopnosti zvládat základní životní potřebu orientace se za schopnost zvládat tuto potřebu považuje schopnost posuzované osoby: poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
23. Krajský soud ve světle výše uvedené judikatury, zejména pak ve vztahu k posouzení přesvědčivosti obou zmíněných posudků (PK MPSV v Praze a PK MPSV v Hradci Králové) dospěl k závěru, že tyto posudky a potažmo i žalované rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.], protože ve vydaných posudcích a v žalovaném rozhodnutí chybí hodnocení schopností žalobce zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k hodnocení tří základních životních potřeb, tj. v oblasti mobility, obouvání a oblékání a orientace, přičemž se jedná o schopnosti zvládat jednotlivé aktivity ve vztahu k potřebám, které byly považovány za takové, které žalobce zvládá, přičemž tyto jednotlivé aktivity jsou konkrétně vymezeny v příloze 1 prováděcí vyhlášce zákona o sociálních službách č. 505/2006 Sb. Žalovaný si správně vyžádal posudek PK MPSV, resp. dva posudky PK MPSV – PK MPSV v Hradci Králové a PK MPSV v Praze. V této souvislosti je nutné konstatovat, že na rozdíl od přezkumného řízení soudního ve věcech důchodového pojištění, ve kterém si může soud vyžádat v soudním řízení ještě další posudek od příslušné PK MPSV, tak v dané věci takovému postupu brání nedostatek zákonné kompetence PK MPSV. Podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, posuzuje posudková komise MPSV svými posudkovými komisemi zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely přezkumného řízení soudního pouze ve věcech důchodového pojištění, přičemž v dané věci, tj. pro účely rozhodování o příspěvku na péči, může být posudek PK MPSV vyžádán pouze pro účely odvolacího řízení správního. Proto tím spíše správní orgán v tomto řízení musí vycházet pouze z takového posudku PK MPSV, který je nejen úplný, čili obsahuje veškerou dostupnou zdravotnickou dokumentaci, ale zejména musí splňovat požadavek přesvědčivosti, tzn., že musí obsahovat náležité a logické zdůvodnění svých posudkových závěrů. Pokud tomu tak není, nemůže již správní orgán nahradit činnosti PK MPSV, ale musí nedostatky jeho posudku odstranit, a to za pomoci zejména dalšího revizního posudku PK MPSV, a to od jiné PK MPSV, ev. i znaleckého posudku. Pokud správní orgán opře své závěry o posudek se zmíněnými nedostatky, nemůže již soud v soudním řízení tyto sám odstranit,

neboť ani soud nemůže suplovat činnost posudkových komisí MPSV a nemůže si sám vyžádat doplněk posudku či revizní posudek PK MPSV. Je totiž nesporné, že rozhodnutí v dané věci je závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise, jedná se tedy o stěžejní důkaz, a pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady zahrnující jeho nepřezkoumatelnost a pokud tento nedostatek odvolací správní orgán neodstraní (vyžádáním doplnění posudku či revizního posudku), způsobuje ten i vadu řízení, tj. nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4Ads 50/2009 - 63, který se sice vztahuje nikoliv ke stávající platné právní úpravě, ale lze jej analogicky použít i v dané věci).

24. Krajský soud však musí konstatovat, že nejen posudek PK MPSV v Hradci Králové, ale i revizní posudek PK MPSV v Praze, tedy podklady ze kterého žalovaný vycházel, nedostatečně hodnotí schopnosti žalobce při zvládání základních životních potřeb, které byly hodnoceny jako ty, které žalobce zvládá, protože v nich chybí úvahy týkající se naplnění či nenaplnění zákonných hledisek hodnocení nároku na příspěvek na sociální péči uvedených v příloze 1 prováděcí vyhlášky č. 505/2006 Sb. ve vztahu ke zvládání zmíněných základních životních potřeb žalobce. Tyto nedostatky již samy o sobě způsobily vadu žalovaného rozhodnutí zahrnující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.]. Z posudků a žalovaného rozhodnutí tedy nevyplývá, jak bylo hodnoceno zvládání všech jednotlivých aktivit při hodnocení schopností zvládat základní životní potřeby, které nebyly žalobci uznány.
25. Navíc žalovaný nerespektoval závěr, který zdejší krajský soud uvedl v bodu 20 svého rozsudku ze dne 13. 7. 2022, č. j. 52 Ad 6/2022 - 49, podle něhož „... žalované rozhodnutí, které vycházelo z posudku PK MPSV ze dne 8. 2. 2022 a jehož závěry žalovaný převzal do svého rozhodnutí, vykazuje deficit v podobě nepřezkoumatelnosti podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) odst. 3 s.ř.s., neboť je rozhodnutí vnitřně rozporné. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že PK MPSV vycházela (mimo jiné), z lékařské zprávy MUDr. K. ze dne 18. 11. 2019 a lékařské zprávy MUDr. P. ze dne 11. 3. 2020. Podle lékařské zprávy MUDr. K. ze dne 18. 11. 2019 v případě žalobce „není krátkodobá paměť s výbavností, vážne orientace časem, ..., nepočítá, nesvede test hodin“. Z lékařské zprávy MUDr. P. ze dne 11. 3. 2020 tak vyplývá, že má žalobce „poruchy časoprostorové orientace, test hodin s obtížemi – chybně rozmístěné číslice“. Podle písmena b) přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. se za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace považuje poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem (bod 1), mít přiměřené duševní kompetence (bod 2), orientovat se osobou, časem a místem (bod 3), orientovat se v přirozeném sociálním prostředí (bod 4), orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat (bod 5). Z uvedených lékařských zpráv plynou pochybnosti, zejména o schopnosti žalobce zvládat bod 3 písm. b) přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Zde je pak nutné připomenout, že pokud osoba není schopná 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 (ust. § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb.). Z tohoto vymezení pak vyplývá, že jestliže byl žalobce uznán za osobu zvládající základní životní potřebu orientace, pak musí nutně zvládat veškeré zde uvedené činnosti.“ Krajský soud tedy v tomto předchozím rozsudku vytknul žalovanému, že vycházel z posudku PK MPSV, který se nevyjádřil k aktuálním lékařským zprávám, přičemž tyto zprávy měla PK MPSV k dispozici. Touto vadou zahrnující nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí z důvodů nehodnocení výše

uvedených lékařských zpráv však trpí i žalované rozhodnutí, když i oba zmíněné posudky se k těmto lékařským zprávám nevyjadřují, nehodnotí je.

26. Žalované rozhodnutí je nepřezkoumatelné i z dalšího důvodu. Jak bylo již výše uvedeno, v rozhodnutí o zvýšení příspěvku na péči ze dne 1. 4. 2016 byl nárok žalobce na příspěvek na péči hodnocen tak, že žalobce potřebuje pomoc ve všech sedmi oblastech základních životních potřeb a že „posouzení stupně závislosti má trvalou platnost“. Z posudků, ze kterých žalovaný vycházel, však nevyplývá, jaké konkrétní lékařské zprávy svědčí o zlepšení zdravotního stavu žalobce takovým způsobem, že podle žalovaného rozhodnutí a podle těchto posudků je žalobce schopen zvládat tři základní životní potřeby v oblasti obouhánění a oblékání, mobility a orientace, když v podkladech rozhodnutí jsou naopak zahrnuty některé zprávy, které svědčí o opaku (například již výše zmíněné zprávy MUDr. K. ze dne 18. 11. 2019 a MUDr. P. ze dne 11. 3. 2020).
27. Krajský soud proto žalované rozhodnutí pro vady řízení zahrnující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů zrušil (§ 76 písm. a odst. 3 s.ř.s.) a současně rozhodl o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 1, odst. 3 s.ř.s.) a současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně je i skutečnost, že v dané věci bude třeba provést nové sociální šetření s ohledem na datum posledního sociálního šetření dne 21. 10. 2019, kdy již správní orgán I. stupně bude dbát o řádné a úplné zjištění skutkového stavu s tím, že po doplnění správního řízení o posudek PK MPSV, který na rozdíl od předchozího bude úplný a přesvědčivý, obsahující hodnocení i výše zmíněných lékařských zpráv a jednotlivých aktivit uvedených v příloze 1 prováděcí vyhlášky zákona o sociálním zabezpečení č. 505/2006 Sb. Následně vydá již správní orgán I. stupně nové rozhodnutí, obsahující řádné odůvodnění.
28. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle zásady úspěchu ve věci podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. a žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady řízení, které zahrnují odměnu právního zástupce a paušální náhradu za dva úkony právní služby, tj. příprava a převzetí věci, sepsal žaloby v celkové výši 2 600 Kč, tj. 2 x 1 000 Kč a 2 x 300 Kč, přičemž s připočtením daně z přidané hodnoty, kterým je právní zástupce žalobce plátcem, celková výše nákladů řízení činí 3 146 Kč (§ 9 odst. 2, § 11 odst. 1, § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb.)

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 12. října 2023

JUDr. Jan Dvořák v. r.
samosoudce