



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Martinou Kotouček Mikoláškovou ve věci

žalobkyně: **L. B.**, narozená X
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2025, č. j. MPSV-2025/737-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2025, č. j. MPSV-2025/737-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 88 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Úřad práce ČR – krajská pobočka v Příbrami (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 17. 5. 2024, č. j. 12218/2024/CER (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítl návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči od ledna 2024 a rozhodl, že příspěvek na péči se bude poskytovat ve výši 4 400 Kč (II. stupeň).
2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

3. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

Obsah žaloby

4. Žalobkyně namítá, že žalovaný vycházel ze zdravotního posudku své posudkové komise, ve kterém je velké množství nesrovnalostí a který neodpovídá skutečnému zdravotnímu stavu žalobkyně. Zdravotní stav žalobkyně byl posuzován v její nepřítomnosti s tím, že dokumentace byla dostatečná. Členkou posudkové komise byla lékařka z oboru neurologie, přesnější by však byly závěry od oftalmologa a odborníka z ORL (co se sluchového postižení týče). Posudková komise a v návaznosti na ni i žalovaný chybně dospěli k závěru, že žalobkyně zvládá základní životní potřeby (dále jen „ZŽP“) **mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena**. To je však v rozporu s jejím zdravotním stavem a výsledky sociálního šetření.
5. Žalobkyně trpí těžkým progredujícím postiženým zrakem a sluchu Usherův syndrom. Její schopnost zvládat jednotlivé ZŽP by měla být hodnocena s ohledem na toto kombinované postižení. Posudková komise však vzala v potaz pouze ztrátu zraku a sluchové omezení nerespektovala a nepovažovala za žádný problém. K postižení zraku a sluchu je nutné přistupovat společně, jelikož se žalobkyně nemůže při omezení jednoho smyslu spolehnout na druhý. Používá sice naslouchadla, ta postižení zcela nekompensují a jejich užití je náročné a nespolehlivé. Vlivem zhoršení zraku a sluchu žalobkyně v červenci 2022 spadla do kolejiště metra, v důsledku čehož si poranila páteř a opět se jí zhoršil zrak. Od té doby má přetrvávající problémy i v pohybové oblasti. Vše lze doložit lékařskými zprávami.
6. U ZŽP mobilita posudková komise nerespektovala bolesti zad žalobkyně, které jsou dlouhodobé a snižují její schopnost mobility. Dále vůbec nebrala v potaz funkční dopad kombinovaného postižení žalobkyně. Jeho vlivem u ní dochází k narušení rovnováhy, která jí znemožňuje samostatný pohyb. Nemá schopnost samostatně bez pomoci druhého člověka pohybovat po nerovném povrchu. Má značné potíže se zdoláváním schodů, zejména těmi v exteriéru. Nevládá samostatně nastoupit do bariérového dopravního prostředku. Nepozná, odkud přichází v běžném venkovním prostředí zvuk, což jí velmi komplikuje pohyb po ulici. Nedokáže sama přejít silnici, jelikož neslyší akustickou signalizaci semaforu, neslyší číslo dopravního prostředku, které by mohlo být sdělováno prostřednictvím akustického majáčku. Mobilita není podle žalobkyně zdaleka jen o funkčnosti dolních končetin.
7. Pomoc jiné osoby potřebuje i u ZŽP oblékání a obouvání. I během sociálního šetření bylo zjištěno, že si je sice schopna obléknout oblečení, které nemá zapínání (knoflíky), ale oblečení připravuje manžel. Součástí procesu oblékání je i příprava vhodného oděvu a obuvi. Žalobkyně není schopna rozpoznávat barvy a vzory, a to ani s použitím pomůcky, neboť ji kvůli sluchovému postižení neslyší. Rozpoznávání barev touto pomůckou je navíc velmi nespolehlivé. Žalovaný při posuzování této ZŽP pouze zobecňoval potřeby, jaké obvykle mívají nevidomí, aniž by bral ohled na konkrétní situaci žalobkyně vyplývající z kombinovaného postižení. Potřeba pomoci navíc nemá být posuzována s ohledem na dovednosti člověka s podobnou diagnózou, ale má být porovnávána s člověkem stejného věku, který při zvládání daných ZŽP nemá žádná omezení. Žalovaný se jal role doporučování, jak by to mělo být, čímž zásadně překročil pravomoci posudkové komise.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

8. Totéž platí i pro hodnocení ZŽP tělesná hygiena, při kterém žalovaný opět zobecňoval, co samostatně zvládají nevidomé osoby. Žalovaný a posudková komise znovu zcela ignorovali kombinované postižení žalobkyně a potíže s hybností zad, které mají na oblast osobní hygieny značný dopad. Z důvodu špatné rovnováhy jí při koupání musí pomáhat manžel. Během sociálního šetření bylo zjištěno, že jí manžel pomáhá i s mytím vlasů. Žalovaný dále sdělil, že péče o nehty a líčení se neposuzují a zároveň jí bylo posudkovou komisí nevhodně a mimo danou pravomoc doporučeno, aby si namísto líčení pořídila permanentní make-up.

Obsah vyjádření žalovaného

9. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou. Shrnl průběh správního řízení a uvedl, že zdravotní stav žalobkyně byl objektivně posouzen. Posudková komise se vyjádřila ke všem dotčeným ZŽP a odůvodnila jejich hodnocení. Námitky žalobkyně uvedené v odvolání byly vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu s dopadem na její sebeobslužné schopnosti. Zdravotnická dokumentace byla zohledněna a žalobkyni bylo umožněno se vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Žalobkyni nebylo upřeno právo uplatňovat práva a oprávněné zájmy. Z obsahu spisu ani nevyplývá, že by se žalobkyně chtěla osobně účastnit jednání posudkové komise. I pokud by takový požadavek vznesla, je plně v kompetenci posudkové komise, zda mu vyhoví. Žalovaný považuje posudek posudkové komise za úplný, objektivní a přesvědčivý.

Podstatný obsah správního spisu

10. Žalobkyně dne 15. 1. 2024 požádala u úřadu práce o zvýšení příspěvku na péči z II. na III. stupeň.
11. Úřad práce provedl dne 30. 1. 2024 sociální šetření. V záznamu ze sociálního šetření je k ZŽP mobilita uvedeno, že se žalobkyně pohybuje s pomocí hole, 200 metrů ujde za pomoci další osoby. Chodí s doprovodem pečující osoby, samostatně se bojí chodit mimo domov. Chůzi udává spíše nestabilní, má tendence přepadávat na pravou stranu. Schody vyjde a sejde s pomocí v rámci jednoho patra. V lůžku je soběstačná, mění polohu, posadí se, položí se. Nezvládá cestování MHD, pečující osoba ji vozí autem. V rámci ZŽP oblékání a obouvání si žalobkyně zvládne obout boty, pokud je má připravené. Oblékne se samostatně, pokud má od pečujícího nachystané oblečení. Sama zrakem nerozezná, co si obléci, nepozná, když má oblečení špinavé. „*Slovně naviguje manžela.*“ K ZŽP tělesná hygiena je uvedeno, že žalobkyně zvládá ranní hygienu s dopomocí a doprovodem do koupelny. Sama si nenandá pastu na kartáček. Sama nedorazí do sprchy, sprchuje se s dopomocí pečující osoby. Péči o vlasy a nehty zajišťuje manžel.
12. Úřad práce si vyžádal vypracování posudku o zdravotním stavu žalobkyně. Podle posudku posudkové lékařky Institutu posuzování zdravotního stavu (dále jen „IPZS“) ze dne 21. 3. 2024 žalobkyně nezvládá 6 ZŽP (orientace, komunikace, stravování, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost). Považuje se proto za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve II. stupni (středně těžká závislost). Posudková lékařka vycházela ze zdravotní dokumentace praktického lékaře žalobkyně ze dne 17. 10. 2022, ze zprávy z kliniky spondylochirurgie ze dne 20. 12. 2023, ze zprávy od oční lékařky ze dne 14. 11. 2023, ze zprávy z foniatrie ze dne 11. 1. 2024 a ze záznamu ze sociálního šetření ze dne 30. 1. 2024.

13. Prvostupňovým rozhodnutím úřad práce zamítl návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči od ledna 2024 a rozhodl, že příspěvek na péči se bude poskytovat ve výši 4 400 Kč (II. stupeň). V odůvodnění zrekapituloval závěry posudku posudkové lékařky IPZS ze dne 21. 3. 2024.
14. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala. Nesouhlasila se závěrem, že zvládá ZŽP mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena. K ZŽP mobilita namítala, že má kromě těžkého zrakového postižení i sluchové postižení a vlivem úrazu páteře i nemalé potíže v oblasti pohybu. Je pro ni velmi náročné pohybovat se po nerovném povrchu, ale má obtíže i na rovném povrchu. Ve venkovním prostředí se pohybuje s druhým člověkem, který ji podpírá a zároveň jí pomáhá s orientací v prostoru. Má značné potíže při nastupování a vystupování

z a do dopravního prostředku hromadné dopravy. Nezvládá bez cizí pomoci nastoupit do vlaku či bariérového dopravního prostředku. Pomoc potřebuje i při nastupování a vystupování z a do nízkopodlažních dopravních prostředků. Když se sama vydá na ulici, kterou dobře zná, velmi často upadne. Riziko pádu je velmi vysoké, a proto se pohybuje s doprovázející osobou. Potíže má i při chůzi po schodech. Schopnost zvládat ZŽP je třeba hodnotit s ohledem na její kombinované zrakové a sluchové postižení. Úraz páteře si způsobila právě z důvodu zhoršujícího se zraku a sluchu. Ohledně ZŽP oblékání a obouvání potřebuje každodenní pomoc při výběru oblečení. Kvůli zhoršujícímu se těžkému zrakovému postižení není schopna rozpoznat barvu a vzory oblečení. Nepomůže jí v tom ani pomůcka rozpoznávající barvy, jelikož je nespolehlivá a neumí určit vzory. Žalobkyně není schopna rozpoznat znečištění oděvu, potřebuje upozornění od jiné osoby. U oblečení, které má složitější zapínání, potřebuje pomoc jiné osoby. Potřebuje pomoc při péči o oblečení. Má potíže s rozpoznáváním rubu a líce. Oblečení jí je pravidelně připravováno. S oblékáním má problémy i z důvodu horší hybnosti. Potřebuje pomoc se zavazováním tkaniček u bot a s výběrem bot, aby si neobula dvě rozdílné. K ZŽP tělesná hygiena uvedla, že si není schopna samostatně ostríhat nehty. Nezvládá líčení, které je u žen jejího věku obvyklé. S ohledem na zhoršenou rovnováhu potřebuje pomoc při osobní hygieně, jinak jí hrozí pád. Dále také při česání, pokud jde na společenskou akci. Z důvodu zrakového postižení a zhoršené motoriky si nedokáže nandat pastu na zubní kartáček. Potřebuje pomoc s manipulací se sprchovým gelem, šampónem a dalšími prostředky, jelikož se musí přidržovat. Není schopná vlézt do vany, proto používá sprchový kout, ale i tak potřebuje pomoc další osoby.

15. Žalovaný si vyžádal nové zhodnocení zdravotního stavu žalobkyně. Podle posudku posudkové komise ze dne 22. 11. 2024 žalobkyně není schopna zvládat 6 ZŽP (orientace, komunikace, stravování, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost). Považuje se proto za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve II. stupni (středně těžká závislost). Žalobkyně je naopak schopna zvládat ZŽP mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena. Žalobkyně podle posudku nemá poruchu pohyblivosti, horní i dolní končetiny jsou plně funkční a nemá duševní postižení. Konkrétně je **k ZŽP mobilita** uvedeno, že žalobkyně nemá postižení pohybového ústrojí, je schopna cestovat hromadnou dopravou a hodnocení doprovodu odpovídá nezvládání ZŽP orientace. **K ZŽP oblékání a obouvání** je uvedeno, že praní a další péče o oděv spadá pod ZŽP péče o domácnost. Osoby nevidomé (s jejichž způsobem života mají členové posudkové komise zkušenosti z výkonu povolání) jsou

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

schopny se samostatně oblékat a svlékat, poznat rub a líc, oděv správně vrstvit, neboť jim v těchto úkonech zrak částečně nahrazuje hmat. Je obvyklé měnit osobní prádlo každý den, ostatní oděv dle potřeby. Zjišťování znečištění oděvu není každodenním úkonem a není v hodnocení stupňů závislosti uvedeno. Oděvy musí být uloženy na známém a dostupném místě tak, aby se v nich posuzovaná osoba mohla i bez pomoci zraku orientovat. Barvy jsou zpravidla voleny v odstínech k sobě se hodících. Pro obouvání platí totéž. **K ZŽP tělesná hygiena** je uvedeno, že žalobkyně nemá postižení pohybového ústrojí. Není důvod, aby samostatně neovládala orientaci v interiéru (ve svém bytě), kde dlouho žije. Je schopna sama dojít do koupelny, svléknout se, vstoupit do sprchy, sama se umýt včetně vlasů a osušit se. Nevidomí jsou orientovaní ve svých bytech. Běžně zvládají samostatné čištění zubů včetně aplikace pasty na zubní kartáček. Stříhání nehtů a kosmetické líčení se posudkově nehodnotí. Jako náhradu denního líčení lze využít permanentní make-up. Podle posudkové komise nelze vzhledem k uvedenému vyhovět odvolacím námitkám. Na zpracování posudku se podílela posudková lékařka z oboru neurologie a tajemnice. Na základě lékařských zpráv posudková komise shrnula diagnózu žalobkyně tak, že trpí vrozenou vadou způsobující praktickou nevidomost, dále oboustrannou nedoslýchavostí ze 76,3 % kompenzovanou sluchadly a prodělala operaci hrudní páteře pro zlomeninu obratle po pádu do kolejiště metra v červenci 2022. Žalobkyně nebyla přítomna při jednání posudkové komise.

16. Žalobkyně ve vyjádření k podkladům rozhodnutí nesouhlasila se závěry posudku posudkové komise, jelikož do posouzení nepromítla její celkový zdravotní stav. Odkázala na své odvolání a zdůraznila, že všechny její zdravotní problémy je třeba posuzovat komplexně, nikoliv samostatně. Pokud by byla stížena jen zrakovým postižením, mohla by se spolehnout na sluch. To ale v jejím případě není možné. Z důvodu kombinovaného zrakově sluchového postižení a potíží s páteří má špatnou stabilitu, což činí její jakýkoliv samostatný pohyb velmi komplikovaným. To má dopad na nezvládání téměř všech ZŽP.
17. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění zopakoval závěry posudkové komise. Konstatoval, že posudková komise zdůvodnila hodnocení jednotlivých ZŽP, a proto považuje posudek za úplný, objektivní a přesvědčivý a námitky žalobkyně za nedůvodné.

Splnění procesních podmínek

18. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
19. Ve věci soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili. Současně pro tento postup byly splněny podmínky podle § 76 s. ř. s. Při posouzení věci vycházel toliko ze správního spisu, kterým se neprovádí dokazování, z něj soud bez dalšího vychází [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 19. 12. 2022, č. j. 2 Ao 2/2022-36].

Posouzení žaloby

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

20. Žalobkyně namítá, že správní orgány z jim dostupných podkladů nesprávně zjistily a zhodnotily její zdravotní stav a dospěly k chybnému závěru, že zvládá ZZP mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena.
21. Žaloba je důvodná.
22. Podle § 7 odst. 1 věty první a druhé zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“) se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob.
23. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek 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.
24. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku 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.
25. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti na pomoci jiné osoby hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost.
26. Podle § 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“) 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 (odst. 1). Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby (odst. 2). Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí a) tělesné struktury a b) 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 (odst. 3). 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 Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

základní životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládání základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.

27. Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby 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.
28. 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 prováděcí vyhlášky, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
29. Podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky jsou základní životní potřeby mobilita, oblékání a obouvání a tělesná hygiena vymezeny následujícím způsobem:
- a) Mobilita: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat 1. vstávání a usedání, 2. stoj, 3. zaujímat a měnit polohy, 4. pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, 5. otevírat a zavírat dveře, 6. chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, 7. nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.
 - e) Oblékání a obouvání: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, 2. rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, 3. oblékat se a obouvat se, 4. svlékat se a zouvat se, 5. manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.
 - f) Tělesná hygiena: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. použít hygienické zařízení, 2. dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, 3. provádět celkovou hygienu, 4. česat se, provádět ústní hygienu, holit se.
30. Z judikatury 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 vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře. V rámci odvolacího řízení je tímto vyšetřením posudek posudkové komise MPSV podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „organizační zákon“).
31. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009-53). NSS ve své judikatuře dále dovodil, že v řízení o nároku na příspěvek na péči je povinností odvolacího správního orgánu požádat posudkovou komisi o doplnění Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

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 NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, zvýraznění doplněno).

32. 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 NSS 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 nevládá, a orgány lékařské posudkové služby by přesto takovou ZŽP považovaly za zvládanou, bylo by jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014 č. j. 3 Ads 50/2013-32).
33. Posudková komise se musí vyjádřit ke schopnosti posuzované osoby zvládat veškeré aktivity vyjmenované u jednotlivých ZŽP v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, případnými spornými dílčími aktivitami se musí detailně zabývat a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudkové závěry musí jednoznačně a konkrétně zdůvodnit. Případné chybějící náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici. Nenaplnění požadavků na přesvědčivost a úplnost posudku je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pro kterou musí krajský soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (rozsudky NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, a ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 Ads 269/2018-27).
34. Obecně přitom platí, že posouzení schopnosti zvládat ZŽP není intuitivní, ale vyplývá z objektivizovaných kritérií – příslušných dílčích aktivit ZŽP vymezených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Jestliže v řízení o příspěvku na péči vzniknou pochybnosti o tom, zda je posuzovaný schopen zvládat určité dílčí aktivity ZŽP, nepostačí pro zachování úplnosti, správnosti a přesvědčivosti posudku tyto pochybnosti rozptýlit paušálním tvrzením, že příslušnou ZŽP posuzovaný zvládá, naopak je povinností lékařské posudkové služby tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27).
35. Žalobkyně nejprve namítala, že posudková komise rozhodovala v její nepřítomnosti.
36. Přestože je přítomnost žadatele u jednání posudkové komise žádoucí, nejedná se o zákonem stanovený nezbytný předpoklad úplnosti a přesvědčivosti posudku ani zákonnosti rozhodnutí na něm postaveného. Účast žadatele není nutná tehdy, je-li možné vypracovat jednoznačný, úplný a přesvědčivý posudek pouze na základě písemných podkladů (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44 a ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 Ads 100/2022-26).
37. Ze správního spisu vyplývá, že posudková komise měla k dispozici řadu lékařských zpráv a dále záznam ze sociálního šetření. Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by tyto podklady byly neúplné, ani takovou skutečnost žalobkyně nenamítá (naopak, z její žalobní argumentace je patrné, že posudkové komisi vytýká, že nezohlednila zdravotní stav, který z podkladů vyplývá). Soud proto nepovažuje za vadu, která by měla mít vliv na zákonnost Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

rozhodnutí, že posudková komise posoudila zdravotní stav žalobkyně v její nepřítomnosti. Tato žalobní námitka proto není důvodná.

38. Žalobkyně také namítala nesprávné obsazení posudkové komise.

39. Ustanovení § 16b odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů stanoví toliko, to že „[p]osudkové komise ministerstva jsou nejméně tříčlenné. Předsedou posudkové komise může být jen lékař. Předseda posudkové komise a tajemník posudkové komise jsou vždy zaměstnanci zařazení k výkonu práce v ministerstvu; tajemník je členem posudkové komise. Dalšími členy posudkové komise jsou odborní lékaři jednotlivých klinických oborů.“ Toto ustanovení tedy výslovně nestanoví, jakou specializaci by měl mít odborný lékař (či lékaři), který je členem posudkové komise. Nestanoví ani počet odborných lékařů v komisi. Smyslem a účelem členství odborných lékařů v komisi ale bezpochyby je zajistit, aby zdravotní stav posuzovaného byl posouzen také specialistou v oboru, do něhož spadá postižení posuzovaného. Posudková komise má být obsazena tak, aby mohla řádně zhodnotit zdravotní stav posuzovaného na základě shromážděných podkladů (a případně provést vlastní vyšetření) ve smyslu § 25 odst. 3 ve spojení s § 28 zákona o sociálních službách, ze všech zákonných posudkových hledisek (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 18. 4. 2013, č. j. 60 Ad 2/2013-52).

40. V daném případě byla členkou posudkové komise vedle její předsedkyně a tajemnice odborná lékařka se specializací neurologie. Ačkoli podle názoru soudu tato specializace nedopadá na celou šíři projevů zdravotního postižení žalobkyně (Usherův syndrom) a lze mít za to, že by bylo přiléhavější, aby byl případ žalobkyně skutečně konzultován (případně i) se specialisty ORL a oftalmologie, tak je třeba doplnit, že významnou úlohu v posudkové komisi hraje posudkový lékař, který je vždy jejím předsedou. Posudkový lékař by s ohledem na svoji specializaci měl mít dostatečnou odbornost k posouzení dopadu funkčních omezení v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost žalobkyně zvládat jednotlivé základní životní potřeby, a to na základě lékařských zpráv, sociálního šetření a dalších podkladů. Samotné obsazení posudkové komise tak nemůže být důvodem zakládajícím nepřesvědčivost posudku.

41. Na obsazení komise odborným lékařem s příslušnou odborností je třeba trvat zejména tehdy, pokud je posudková komise nucena vyšetřit posuzovaného za účelem odstranění závažných rozporů v podkladových lékařských zprávách (či jiných podkladech), k jejichž vypořádání nemají lékaři jiných specializací potřebné znalosti a zkušenosti. V takovém případě je nezbytné, aby vyšetření provedl lékař s odborností nezbytnou k posouzení postižení, které bylo odbornými lékaři v lékařských zprávách posouzeno rozdílně. V projednávaném případě žalobkyně nepoukazovala na rozpory v podkladových lékařských zprávách. Uvedená námitka tedy není důvodná

42. Žalobkyně dále žalovanému vytýkala, že při hodnocení zvládání sporných ZŽP nezohledňuje řádně kombinovanou formu jejího postižení zraku a sluchu, ani výsledky sociálního šetření. Již

v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a následně ve vyjádření k posudku posudkové komise zpracovaném v odvolacím řízení namítala, že právě z důvodu kombinovaného postižení zraku a sluchu nezvládá většinu ZŽP vč. mobility, oblékání a obouvání a tělesné

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

hygieny. Vliv postižení na zvládání sporných ZŽP ostatně vyplývá i ze zjištění učiněných úřadem práce při sociálním šetření dne 30. 1. 2024. Podle záznamu ze sociálního šetření má žalobkyně v důsledku svého kombinovaného postižení potíže zejména v oblasti pohybu, koordinace a stability (např. bez pomoci jiné osoby neujde ani 200 metrů, sama nevyjde a nesejde schody v rámci jednoho patra, při chůzi přepadává na stranu, nezvládá cestování městskou hromadnou dopravou, samostatně se nezvládá vysprchovat a nandat si pastu na kartáček).

43. Posudková komise sice v diagnostickém souhrnu konstatovala, že je žalobkyně prakticky nevidomá a současně je stížena ztrátou sluchu v rozsahu 76,3 %, ovšem vliv tohoto kombinovaného postižení na zvládání jednotlivých ZŽP namítaný žalobkyní nijak neozřejmí. Soud upozorňuje, že nepostačuje přepsat obsah lékařských zpráv a uvést, případně, že z nich není korelát odpovídající schopnosti nezvládat určitou dílčí aktivitu ZŽP. Posudková komise své závěry o zvládání sporných ZŽP postavila na tom, že žalobkyně nemá poruchu pohyblivosti, má všechny končetiny, nemá duševní poruchu. V případě ZŽP oblékání a obouvání a tělesná hygiena doplnila, že je žalobkyně stížena zrakovým postižením, které podle zkušeností členů komise s fungováním nevidomých obvykle nemá na zvládání těchto ZŽP vliv. Posudková komise se však žádným způsobem nezabývala tím, jak zvládání sporných ZŽP ovlivňuje kombinace postižení zraku a sluchu, resp. ani neuvedla, proč kombinované postižení žalobkyně nepovažuje v souvislosti se zvládáním sporných ZŽP za relevantní. Ustálená judikatura NSS přitom akcentuje, aby odůvodnění posudku bylo opřeno o zcela individuální poznatky týkající se funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého stavu účastníka řízení na jeho schopnost zvládat ZŽP, nikoliv pouze o obecné negativní vymezení, že účastník řízení netrpí závažnějšími zdravotními postiženími, která by implikovala nezvládání uvedených ZŽP (rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2022, č. j. 1 Ads 482/2020-33). Je třeba upozornit, že jakákoli klasifikace ze své povahy skrze zobecnění zkresluje skutečnost a může tak být v určitých případech zavádějící, pokud rozhodující orgán vychází pouze z odborné klasifikace, ale nezohlední individuální okolnosti případu (rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27). Žalobkyně přitom nemá postižený toliko zrak, aby bylo možné aplikovat zobecněné zkušenosti týkající se osob toliko se zrakovým postižením; postižení zraku a sluchu nelze hodnotit odděleně, neboť se zcela nepochybně vzájemně ovlivňují. Ostatně nelze přehlédnout, že prostřednictvím zraku a sluchu člověk přijímá naprostou většinu informací (podnětů) ze svého okolí.
44. Posudková komise se pak žádným způsobem nezabývala tím, jak kombinace postižení zraku a sluchu ovlivňuje zvládání ZŽP mobilita. Tvrzení žalobkyně, že má potíže se stabilitou právě z důvodu kombinovaného postižení sluchu a zraku nelze *a priori* označit za nijak nesouvisející, naopak, zdravotní postižení žalobkyně postihuje takové orgány žalobkyně, které mohou ovlivňovat stabilitu. Ze správního spisu je navíc patrné, že žalobkyně právě i z důvodu narušené stability spadla do kolejiště metra. Posudková komise na tyto námitky žalobkyně a výsledky sociálního šetření, které jsou protichůdné k jejím závěrům, nijak adresně nereagovala.
45. V případě ZŽP oblékání a obouvání je nutné posudkové komisi vytknout, že své závěry založila výhradně na obecných zkušenostech s fungováním osob se zrakovým postižením, aniž by jakkoliv vzala v potaz individuální situaci žalobkyně. Pouhé konstatování, čeho jsou obvykle nevidomé osoby schopny, nevypovídá nic konkrétního o reálné neschopnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

žalobkyně danou ZŽP zvládat. Jak už soud nastínil výše, při posuzování schopnosti zvládat konkrétní ZŽP nelze mechanicky vycházet jen z obecných medicínských poznatků či typických projevů konkrétní diagnózy. Ostatně i žalobkyně poukazovala na to, že není schopna používat pomůcku na určování barev, protože ji v důsledku svého sluchového postižení neslyší.

46. Dále žalobkyně namítala, že žalovaný, resp. posudková komise nepovažovali ve vztahu k ZŽP tělesná hygiena za relevantní neschopnost žalobkyně stříhat si nehty a nalíčit se s tím, že se tyto činnosti nehodnotí. Současně označila za nevhodné doporučení posudkové komise ohledně možnosti užití permanentního líčení.
47. Ačkoli lze s žalovaným souhlasit v tom, že schopnost základní péče o nehty není výslovně uvedena jako dílčí aktivita pro hodnocení zvládání ZŽP tělesná hygiena, tak nelze odhlížet od toho, že se jedná z hlediska hygieny o zcela nezbytnou a pravidelnou činnost obdobnou česání a holení. Stříhání nehtů je i zdravotní nutností, neboť pravidelné stříhání nehtů zabraňuje jejich případnému zarůstání a infekcím. Není na výběru každé osoby (oproti například líčení), zda si bude stříhat nehty či nikoli. Posudková komise, resp. žalovaný by tak měl tuto aktivitu hodnotit srovnatelně jako aktivitu česání nebo holení a závěr o jejím nezvládnutí by měl vést k závěru o nezvládnutí ZŽP tělesná hygiena. Je třeba odlišovat aktivity zcela nezbytné pro zajištění základní sebepečce od aktivit volitelných a ne zcela nezbytných. Soud zároveň odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2022, č. j. 58 Ad 15/2021-27, odst. 56, ve kterém vyslovil závěr, že „[p]rávní úprava sice hovoří o tom, že za závislou na pomoci jiné osoby se považuje osoba, která vyžaduje každodenní pomoc [srov. § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách]. Dané ustanovení nicméně nelze vykládat tak, (...) že této pomoci se musí posuzované osobě skutečně dostávat každý den, ale pravidelnost této pomoci je nutno hodnotit s ohledem na pravidelnost úkonů, ke kterým se potřeba pomoci vztahuje. Jak správně poukázal i žalobce, ne všechny dílčí aktivity, které jsou v rámci zvládání jednotlivých základních životních potřeb hodnoceny, musí být vykonávány skutečně každodenně (srov. např. užívání prostředků hromadné dopravy, orientace v obvyklých situacích – např. při návštěvě u lékaře, v obchodech, apod., vytváření krátkých zpráv psaných rukou, nakupování, holení, rozpoznání zdravotního problému, navazování kontaktů, styk se společenským prostředím, praní atd.“ Žalovaný a posudková komise tedy pochybili, neboť se nezabývali schopností žalobkyně základní péče o nehty.
48. Naopak v souvislosti s líčením soud neshledal, že by se mělo jednat o aktivitu, jež by měla být podstatná pro závěry o zvládnutí ZŽP tělesná hygiena. Ačkoli je líčení pro řadu osob zcela běžnou a pro jejich psychickou pohodu i důležitou aktivitou, tak se nejedná o činnost naplňující účel osobní hygieny. Hygiena představuje soubor činností a návyků zaměřených na udržování čistoty těla a má případně bránit šíření nemocí nebo podpořit zdraví člověka. Líčení představuje především péči o estetickou nikoli zdravotní stránku člověka. Nejedná se tak o aktivitu, která by měla být posuzována v rámci ZŽP tělesná hygiena.
49. Soud tedy shrnuje, že posudková komise ve vztahu ke sporným ZŽP nezohlednila řádně individuální situaci žalobkyně, zejména její obtíže plynoucí z kombinované formy postižení. Nevypořádala rozpory svých závěrů s výsledky sociálního šetření a dostatečně se nevyrovnala ani s námitkami žalobkyně vznesenými v řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Posudková komise v posudku sice uvedla, že s ohledem na posudkové hodnocení námitkám žalobkyně nelze vyhovět. Jak ale vyplývá z výše

uvedeného, posudkové hodnocení odpověď na námitky žalobkyně formulované v odvolání neobsahuje. Posudek posudkové komise proto nelze považovat za úplný, přesvědčivý a přezkoumatelný.

50. Bylo tedy namístě, aby žalovaný požádal posudkovou komisi o doplnění posudku. Žalovaný si však doplnění posudku nevyžádal a do odůvodnění napadeného rozhodnutí v podstatě doslovně převzal obsah posudku posudkové komise. Žalovaný zcela rezignoval na přezkoumatelné posouzení úplnosti a přesvědčivosti posudku, ani se sám nevypořádal s námitkami žalobkyně. Nepřezkoumatelné je tak i napadené rozhodnutí.

Závěr a náklady řízení

51. Ze shora uvedených důvodů napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Tato vada mají za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Současně soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
52. V dalším řízení je žalovaný vázán shora vysloveným právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Úkolem žalovaného v dalším řízení bude na základě všech dostupných podkladů jednoznačně uzavřít, jaký dopad mají zjištěná žalobkynina postižení (zejména kombinace zrakového a sluchového postižení) na schopnost zvládat ŽŽP mobilita (zejména schopnost pohybovat se krok za krokem případně i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových a používat je), ŽŽP oblékání a obouvání (zejména schopnost vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc a správně je vrstvit) a ŽŽP tělesná hygiena (zejména schopnost provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se, v rámci čehož vyhodnotí i schopnost ostríhat si nehty).
53. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně, měla ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Její náklady tvoří poštovné za doručení žaloby soudu ve výši 88 Kč. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

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.

Praha 15. ledna 2026

Martina Kotouček Mikolášková v. r.
soudkyně