



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci

žalobce: R. T.

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2020, č. j. MPSV-2020/80072-919,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 4. 2020, č. j. MPSV 2020/80072-919, **se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Pardubicích ze dne 19. 8. 2019, č. j. 12903/2019/MTR, ve spojení s rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 4. 2020, č. j. MPSV-2020/80072-919, byl žalobci přiznán příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od dubna 2019, neboť dle správních orgánů žalobce není schopen zvládat čtyři základní životní potřeby (mobilita, tělesná hygiena, osobní aktivity, péče o domácnost) posuzované podle § 9 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění

Shodu s prvopisem potvrzuje

pozdějších předpisů (dále též „zákon o sociálních službách“), a je podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby v stupni I (lehká závislost).

2. Proti rozhodnutí o žádosti o příspěvek na péči podal žalobce žalobu, v níž nejprve vyjmenoval ustanovení obecně závazných právních předpisů, jež měl dle žalobce žalovaný porušit,¹ a dále uvedl, že skutkové závěry žalovaného týkající se některých aktivit, které jsou pro schopnost zvládat základní životní potřeby stravování, oblékání a obouvaní a péče o zdraví vymezeny v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., nemají oporu ve shromážděných podkladech (zejména v záznamu ze sociálního šetření). Ze všech výše uvedených důvodů by dle žalobce mělo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru plně přezkoumatelné, věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
5. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné osoby (§ 7 odst. 1 zákona o sociálních službách), přičemž stupně závislosti jsou rozděleny podle počtu základních životních potřeb, jež daná osoba není schopna zvládat (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách). Základních životních potřeb, které jsou pro účely zjištění stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby posuzovány, je celkem deset: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvaní, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost [§ 9 odst. 1 písm. a) až j) zákona o sociálních službách]. Obsah těchto základních životních potřeb je konkretizován výčtem aktivit v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Podle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. pro závěr, že posuzovaná osoba je při zajištění některé z životních potřeb závislá na pomoci

¹ Je přitom dlouhodobě judikováno, že pouhá parafráze textu zákona či jeho citace není žalobním bodem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2007, č. j. 8 As 43/2006 – 74, rozsudek téhož soudu ze dne 24. 7. 2014, č. j. 7 As 130/2013 – 29, z poslední doby pak zejména rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Afs 3/2015 – 29, body 8 a 9, ze dne 15. 8. 2019, č. j. 3 Azs 213/2019 – 21, body 14 a 15, a ze dne 14. 8. 2019, č. j. 8 As 153/2019 – 39, bod 12). Např. čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 5. 2016, č. j. 4 Azs 47/2016 – 41, uzavřel, že žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, „neboť v části týkající se žalobních bodů obsahuje pouze výčet ustanovení správního řádu a zákona o azylu, které měl žalovaný porušit a obecné tvrzení, že žalovaný nedostál zásadám správního řízení, zjištěný skutkový stav nesprávně právně kvalifikoval a neposoudil jej podle § 12 zákona o azylu.“ Ke shodným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i ve věci sp. zn. 2 Azs 346/2016 (rozsudek ze dne 10. 2. 2017, č. j. 2 Azs 346/2016 – 24), ve věci sp. zn. 6 As 50/2014 (rozsudek ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 As 50/2014 – 18) či ve věci sp. zn. 3 Azs 213/2019 (rozsudek ze dne 15. 8. 2019, č. j. 3 Azs 213/2019 – 21). Za žalobní (či kasační) námitku dále nelze dle Nejvyššího správního soudu „rozhodně považovat pouhé negace pečlivě odůvodněných závěrů“ správních orgánů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 – 43, bod 50).

jiné fyzické osoby, postačuje, pokud posuzovaná osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat danou základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb.

6. Při rozhodování o příspěvku na péči je zásadním a rozhodujícím důkazem posudek o závislosti osoby. Posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti 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 správní orgán 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, k výsledkům sociálního šetření a k 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25). Nenaplnění uvedených požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
7. V daném případě musí soud přisvědčit žalobci, že se posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále též „PK MPSV“), která zpracovala posudek, jenž byl rozhodujícím důkazem v řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, nevyjádřila ke všem potížím udávaným žalobcem. Soud souhlasí s žalobcem též v tom, že některé skutkové závěry PK MPSV, resp. žalovaného nemají oporu ve správním spise.
8. Především u základní životní potřeby stravování PK MPSV uzavřela, že žalobce je schopen „*nalít nápoj*“, tento skutkový závěr však odporuje obsahu záznamu ze sociálního šetření, v němž je uvedeno, že žalobce nápoj nenalije. Dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. se přitom za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování považuje stav, kdy je osoba schopna (mimo jiné) nalít nápoj. Obdobně PK MPSV konstatovala, že žalobce „*dietu nedrží*“, byť je v záznamu ze sociálního šetření napsáno, že „*dietu má*“. Žalovaný na pochybení PK MPSV nijak nezareagoval, přičemž tato vada je sama o sobě důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].
9. Dále žalobce ve vztahu k základní životní potřebě oblékání a obouvání (nejen) v průběhu sociálního šetření zdůrazňoval, že „*nezvládne zapnout knoflíky a zip*“, přesto PK MPSV uzavřela, že oblékání a obouvání žalobce zvládá, aniž by se k žalobcem tvrzené neschopnosti zapnout knoflíky a zip vyjádřila. PK MPSV též uzavřela, že žalobce zvládá péči o zdraví, resp. je schopen provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, byť je v záznamu ze sociálního šetření uvedeno, že si sám nezměří hladinu cukru v krvi. Přitom žalobce na výše uvedené skutečnosti upozorňoval i v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a současně poukazoval na „*sníženou citlivost prstů*“. K tvrzené Shodu s prvopisem potvrzuje

„*snížené citlivosti prstů*“ žalobce se však PK MPSV nevyjádřila a pouze konstatovala, že u žalobce nebyla prokázána anatomická ztráta obou horních končetin s nemožností využít protézu k uchopení věcí a že žalobce nemá ani vážnou poruchu funkce horních končetin. To ovšem dle soudu není dostatečné, neboť za výše popsané situace se PK MPSV měla s touto otázkou podrobněji vypořádat a rozvést, z jakých konkrétních důvodů není pomoc druhé osoby při zapínání knoflíků, zipu a při měření hladiny cukru v krvi zapotřebí, resp. z jakých důvodů nelze akceptovat tvrzení žalobce o „*snížené citlivosti prstů*“.

10. Soud si je vědom toho, že subjektivní vnímání zdravotních potíží žalobcem nemůže být samo o sobě podkladem pro závěr o jeho neschopnosti zvládat určitou životní potřebu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 5 Ads 135/2018 – 19). Soud také v této věci nijak nehodnotí, zda je tvrzená neschopnost zvládnout životní potřeby stravování, oblékání a obouvání a péče o zdraví skutečně důsledkem objektivního zdravotního stavu žalobce, nebo se jedná o pouhé subjektivní přesvědčení žalobce. Tato role soudu nepřisluší. Je to právě PK MPSV, která by se touto otázkou měla přezkoumatelným způsobem zabývat, přesvědčivě své závěry odůvodnit a vyvrátit pochybnosti o tom, zda je žalobce schopen nalít nápoj, zapnout knoflíky (zip) či změřit hladinu cukru v krvi (resp. „*natáhnout inzulinové pero*“). Ostatně správní soudy setrvale zdůrazňují, že s ohledem na sociálně citlivou situaci osob závislých na pomoci jiné fyzické osoby a důležitost příspěvku jim poskytovaného je zapotřebí postupovat při posuzování stupně závislosti osoby důkladně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015-34).
11. Na tomto místě soud pro úplnost též dodává, že ačkoliv podle soudní praxe není osobní vyšetření posuzované osoby posudkovou komisí zákonou podmínkou, mělo by být pravidlem. Je tomu tak zejména v případech obdobných tomu nyní projednávanému, kdy existují pochybnosti o tom, zda tvrzení žalobce o neschopnosti zvládat výše zmíněné aktivity mají základ v jeho objektivním zdravotním stavu. Právě osobní vyšetření posuzované osoby je způsobilé tyto pochybnosti vyvrátit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014 – 25).
12. Lze tedy uzavřít, že základní žalobní námitky byly důvodné, a proto soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
13. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci podle obsahu žádné náklady nevznikly, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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). Případně-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje

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 14. října 2020

Jan Dvořák v.r.
předseda senátu