



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Milanem Podhrázkým v právní věci **žalobkyně: M. V.**, trvale bytem X, zastoupené opatrovníkem město Bakov nad Jizerou, se sídlem X, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2016, čj. MPSV-2016/122632-912, sp. zn. SZ/MPSV-2016/56041-912,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2016, čj. MPSV-2016/122632-912, sp. zn. SZ/MPSV-2016/56041-912, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků n e m á p r á v o na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se žalobou podanou ke zdejšímu soudu domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami, detašované pracoviště Mnichovo Hradiště (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 2. 2016, čj. 1602/2016/MHR. Správní orgán I. stupně tímto rozhodnutím podle § 4 odst. 1, § 8, § 9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 108/2006 Sb.“), přiznal žalobkyni od 1. 11. 2015 příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně.

V žalobě namítla, že napadené rozhodnutí vychází z nesprávně posouzeného zdravotního stavu. Podle posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“) žalobkyně nezvládá základní životní potřeby osobní aktivity, péče o zdraví a péče o domácnost, zatímco podle posudku OSSZ Mladá Boleslav ze dne 1. 2. 2016 žalobkyně nezvládá základní životní potřeby orientace, komunikace, péče o zdraví

a péče o domácnost. Žalobkyně nepovažuje posudkové zhodnocení posudkové komise za přesvědčivé a trvá na tom, že nezvládá základní životní potřeby orientace, komunikace, stravování, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a uvedl, že zdravotní stav žalobkyně byl řádně a objektivně přezkoumán, přičemž poukázal na skutečnost, že členkou posudkové komise byla rovněž lékařka oboru psychiatrie. Posudková komise ve shodě s názorem OSSZ zhodnotila jako nezvládané životní potřeby péči o domácnost a péči o zdraví. Na rozdíl od OSSZ podle posudkové komise žalobkyně nezvládá základní životní potřebu osobní aktivity, neboť má omezenou svéprávnost, je limitována při výkonu zaměstnání a omezena při vyřizování svých záležitostí. Posudková komise dále oproti posouzení OSSZ neshledala důvod pro nezvládání základních životních potřeb orientace a komunikace, protože žalobkyně přes snížený intelekt a schizofrenní onemocnění absolvovala základní školu. Jako zvládanou životní potřebu také posudková komise oproti OSSZ posoudila stravování, protože žalobkyně má přes snížený intelekt zachované senzorické a jemné motorické schopnosti, přičemž anorexie či malnutrice nebyly prokázány. Žalovaný tedy uzavřel, že ačkoliv posudková komise oproti posouzení OSSZ hodnotila jako nezvládané částečně jiné základní životní potřeby, neboť na základě zjištění ze zdravotnické dokumentace považovala takové hodnocení za lépe vystihující dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně, byl její zdravotní stav řádně posouzen.

Krajský soud v Praze ze správního spisu ověřil, že žalobkyně dne 10. 11. 2015 požádala správní orgán I. stupně o přiznání příspěvku na péči. Správní orgán I. stupně provedl prostřednictvím kontaktního pracoviště v Liberci sociální šetření v chráněném bydlení obecně prospěšné společnosti Fokus Liberec. Sociální pracovnice dle záznamu na místě zjistila, že žalobkyně bydlí ve chráněném bydlení na dvoulůžkovém pokoji spolu s věkově blízkou spolubydlící. Nemá potíže s mobilitou, avšak k lékaři a na větší nákup ji vždy doprovází asistentka, neboť samostatně zvládá pouze nákup v blízkém obchůdku. Sociální pracovnice nezjistila problémy s orientací v místě, čase či osobách, nicméně uvedla, že se žalobkyně nedokáže orientovat v terénu, tedy např. dojet k lékaři. Žalobkyně zvládá komunikovat slovně, avšak nedůvěřuje cizím osobám, a proto ji podporuje asistentka. Žalobkyně komunikuje nejistě krátkými větami a rozumí většině otázek, avšak uhýbá pohledem a někdy potřebuje vysvětlení otázky od asistentky. Žalobkyně vůbec neovládá písemnou komunikaci a neumí zacházet s mobilním telefonem. Žalobkyně si dle záznamu dále sama neuvědomuje nutnost pravidelného stravování, a je tak bez dohledu asistentky schopna za celý den sníst pouze jednu housku a pít horkou vodu. Stravování v chráněném bydlení nicméně organizují asistentky a je zajištěno jedno teplé jídlo denně. Žalobkyně je schopna se samostatně obléci i obout, avšak neuvědomuje si důležitost praní, žehlení a ukládání prádla, a proto tyto činnosti obdobně jako vaření vykonává pod dozorem asistentky. Tělesnou hygienu také provádí samostatně, avšak dotazuje se dohlížející asistentky, zda hygienu provedla. Sociální pracovnice dále zjistila problémy s výkonem fyziologické potřeby, neboť žalobkyně má střídavě zácpy a průjmy, a opakovaně se přes vysvětlování vyprázdnila do hrnce na vaření, který vzala v kuchyni a nechala jej i s exkrementy u sebe v pokoji. Den před konáním sociálního šetření musel být z důvodu epileptického záchvatu žalobkyně přivolána záchranná služba. Žalobkyně se dle zjištění sociální pracovnice léčí na psychiatrii, avšak samostatně nezvládá dodržovat léčebný režim a komunikace s lékařem vyžaduje pomoc asistentky. Žalobkyně pobírá dávky hmotné nouze a příspěvek na bydlení, nicméně samostatně z důvodu

omezené svéprávnosti může nakládat s finanční částkou do 3 000 Kč, samostatně však zvládá hospodařit pouze s částkou do 100 Kč, nadto má problémy s dluhy, pro které se jí zřekla rodina. Veškeré nákupy žalobkyně plánuje s asistentkou a denně disponuje částkou pouze 30 Kč. Volný čas tráví spánkem, neboť je po změně medikace unavená, případně sleduje televizi. Žalobkyně se spolu s asistentkou učí plánovat nákupy, uklízet, používat (alespoň zapnout) domácí spotřebiče.

V řízení o zmíněné žádosti žalobkyně zpracoval posudkový lékař OSSZ Mladá Boleslav posudek (ze dne 1. 2. 2016, čj. LPS/2015/4676-MB_CSSZ), v němž konstatoval, že žalobkyně trpí reziduální schizofrenií, lehkou mentální retardací a epileptickými záchvaty. V důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně samostatně nezvládá 4 základní životní potřeby (orientace, komunikace, péče o zdraví a péče o domácnost). V návaznosti na sociální šetření a citovaný posudek správní orgán I. stupně shora již zmíněným rozhodnutím ze dne 26. 2. 2016, čj. 1602/2016/MHR, přiznal žalobkyni příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně, neboť žalobkyně nezvládá čtyři základní životní potřeby, a proto se považuje za závislou na péči jiné osoby ve stupni I (lehká závislost).

Žalobkyně toto prvostupňové rozhodnutí napadla dne 11. 3. 2016 odvoláním, ve kterém namítla, že nezvládá základní životní potřebu stravování, neboť nemá základní stravovací návyky, nepocituje potřebu jídla a neobejde se bez pomoci při přípravě a zjištění celodenní stravy. Mimo to žalobkyně nezvládá životní potřebu osobní aktivity, protože s ohledem na svůj zdravotní stav není schopna vstupovat do vztahů s jinými osobami, stanovit si a dodržet denní program a vykonávat aktivity obvyklé věku.

Žalovaný v řízení o tomto odvolání nechal zpracovat posudek posudkové komise (ze dne 16. 5. 2016, čj. 2016/1598-PH), který shrnul diagnózu žalobkyně jako reziduální schizofrenii, lehký defekt intelektu, alergii na pyl, stav po zranění na hlavě v důsledku motoúrazu v minulosti a dyslexie. Tento posudek oproti posudku OSSZ hodnotil jako nezvládané jiné základní potřeby a naopak některé dle OSSZ nezvládané základní životní potřeby dle posudkové komise žalobkyně zvládá. S ohledem na tíži intelektu, se kterým žalobkyně absolvovala základní školu, posudková komise nezjistila důvod pro nezvládání základních životních potřeb orientace a komunikace, a to i se zohledněním schizofrenního onemocnění. Naopak s ohledem na omezení svéprávnosti, limitaci při výkonu zaměstnání a omezení při vyřizování svých záležitostí hodnotila jako nezvládanou potřebu osobní aktivity. Posudková komise dodala, že s ohledem na základní onemocnění s poklesem intelektu na úroveň lehkého postižení při zachovalých senzorických a jemně motorických schopnostech nebyl zjištěn důvod pro nezvládání základní životní potřeby stravování. Nebyla prokázána anorexie či malnutrice. S odkazem na citovaný posudek posudkové komise žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně s tím, že žalobkyně je závislá na péči jiné osoby ve stupni I, protože samostatně nezvládá 3 základní životní potřeby (osobní aktivity, péče o zdraví a péče o domácnost).

Krajský soud v Praze na základě včas podané a přípustné žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Podstata uplatněné žalobní argumentace se v dané věci týká nesprávného posouzení zdravotního stavu žalobkyně, která namítá, že v přijatelném standardu nezvládá celkem šest základních životních potřeb.

Relevantní právní úpravu v dané věci představuje především § 9 zákona č. 108/2006 Sb., podle něhož „*Při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost*“ (odst. 1), přičemž „*při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu*“ (odst. 4), a „*pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku*“ (odst. 5).

S ohledem na povahu uplatněné žalobní argumentace je nutno v obecné rovině předeslat, že není a nemůže být úkolem soudu přezkoumávat věcnou správnost závěrů posudkové komise, ostatně k tomu soud nemá ani potřebnou (lékařskou) kvalifikaci. Naplnění podmínek pro přiznání nároku na příspěvek péči dle zákona č. 108/2006 Sb. je otázkou odbornou (medicínskou) a rozhodnutí správního orgánu i soudu tak závisí především na odborném lékařském posouzení. Správní soud si nemůže učinit úsudek o této otázce sám. Posudkové řízení je přitom 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. Výše uvedené samozřejmě neznamená, že soud závěry posudkové komise bez dalšího převezme. Aby mohlo žalobou napadené rozhodnutí žalovaného odvolacího orgánu (které je postaveno právě na závěrech posudkové komise) obstát, je nezbytné, aby byl aplikovaný posudek objektivní, vycházel z dostatečných podkladů a reagoval přesvědčivě na námitky uvedené v odvolání. Nároky kladené na posudek posudkové komise vypracovaný v odvolacím řízení ve věci nároku na příspěvek na péči jsou shodné s nároky kladenými na posudek téhož posudkového orgánu v řízení o důchodovou dávku podmíněnou nepříznivým zdravotním stavem v řízení soudním (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě čj. 20 Ad 34/2015-26). Jak plyne z odkazované judikatury, je v daném druhu řízení právě žalovaný tím orgánem, který ve věci rozhoduje a je jeho právem a povinností od posudkové komise vyžadovat posudek v takové kvalitě, který je svým obsahem nezpochybnitelný. Pokud však v řízení před soudem vyplyne, že takový posudek (a v návaznosti na něj odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného) je toliko formalistické a zpochybnitelné, je nutno dospět k závěru, že takové rozhodnutí bylo založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu.

Jak již plyne ze shora reprodukováného správního spisu, žalobkyně v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně namítla, že oproti 4 uznaným nezvládaným základním životním potřebám (orientace, komunikace, péče o zdraví a péče o domácnost) mimo jiné

rovněž potřebuje pomoc při zvládání základní životní potřeby stravování (s argumentací, že nemá základní stravovací návyky). Z napadeného rozhodnutí žalovaného nicméně vyplývá, že žalovaný se v odůvodnění tohoto rozhodnutí omezil pouze na citaci posudkového zhodnocení provedeného posudkovou komisí. Pokud jde o tuto odvolací námitku (týkající se zvládání základní životní potřeby stravování), je třeba připomenout, že podle písm. d) přílohy 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 8. 2016 (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“), se za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování *„považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim“*.

V případě této základní životní potřeby sice posudková komise v posudkovém zhodnocení konstatovala, že žalobkyně má zachovanou jemnou motoriku a smysly, přičemž anorexie či malnutrice prokázána nebyla, v tomto ohledu je nicméně zjevné, že takové zjištění může být relevantní pouze ve vztahu k některým aktivitám, jež jsou součástí shora vymezené základní životní potřeby. Jinak řečeno, fyzická způsobilost žalobkyně pozřít pokrm či jej naporcovat ještě bez dalšího neznamena, že je žalobkyně sama schopna se systematicky dlouhodobě vyživovat. Z výše reprodukované odvolací argumentace žalobkyně přitom vyplývá, že její odvolací námitka mířila právě na tento aspekt základní životní potřeby (zohlednění toho, že žalobkyně potřebuje dohled jiné osoby, aby pravidelně konzumovala potravu). Odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného však nad rámec reprodukce závěrů posudkové komise k výslovně uplatněné odvolací námitce (a související podrobné argumentaci) neuvádí ničeho. V tomto ohledu pak soud považuje za nutné připomenout, že podle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. *„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“*.

Pokud pak jde o základní životní potřeby komunikace a orientace, které žalobkyně taktéž označuje za nezvládané, zde je třeba připomenout, že zatímco prvostupňové hodnocení zdravotního stavu žalobkyně (a rozhodnutí správního orgánu I. stupně) vycházelo z toho, že tyto základní životní potřeby jsou v případě žalobkyně nezvládané, posudková komise (a žalovaný) dospívají k závěru opačnému.

Podle písm. b) přílohy 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace *„se považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat“*. Za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace se pak podle písm. c) přílohy 1 citované vyhlášky považuje stav, *„kdy osoba je schopna porozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky“*.

Tyto základní životní potřeby napadené rozhodnutí žalovaného ve shodě se závěry posudkové komise považuje za zvládané, a to s ohledem na tíži intelektu, se kterým žalobkyně absolvovala základní školu. Podle názoru soudu však ani v případě otázky těchto dvou základních životních potřeb citovaná úvaha žalovaného nemůže obstát, a to tím spíše, že

se jedná o základní životní potřeby, které předchozí (prvostupňové) zhodnocení považovalo za nezvládané. Krajský soud v Praze v tomto ohledu připomíná, že odůvodnění posudkového zhodnocení (odůvodnění napadeného rozhodnutí) namísto zjištěného zdravotního stavu doloženého výsledky funkčních vyšetření (srov. § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb.) akcentuje zjištění ukončeného základního vzdělání. Tato skutečnost sice může mít pro zjištění uskutečněná v dané věci význam, ovšem z hlediska odůvodnění závěrů žalovaného nemůže být argumentem jediným (rozhodujícím), navíc souhrnně použitým v případě obou uvedených základních životních potřeb.

Krajský soud v Praze tedy v návaznosti na výše uvedené a ve shodě s žalobkyní nepovažuje shora označený posudek posudkové komise za nezpochybnitelný a přesvědčivý (posudková komise odpovídajícím způsobem nekonfrontovala zjištění sociální pracovnice, závěry prvostupňového hodnocení či rekapitulovanou zdravotnickou dokumentaci s vlastními úvahami), v důsledku čehož vykazuje vady i odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného.

S ohledem na výše uvedené tedy nezbývá, než uzavřít, že soud za daných okolností musel přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s., a to v souladu s již existující (výše zmíněnou) judikaturou správních soudů. Napadené rozhodnutí totiž vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, resp. vykazuje vadu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů. Současně se zrušením napadeného rozhodnutí soud v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, přičemž v tomto řízení je žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku. Na žalovaném pak v dalším řízení především bude, aby na základě úplného, celistvého a přesvědčivého posudku posudkové komise řádným způsobem vypořádal veškeré odvolací námitky uplatněné žalobkyní, resp. aby případně odpovídajícím způsobem vysvětlil, z jakých důvodů považuje za zvládané základní životní potřeby, u nichž dospěl správní orgán I. stupně k závěrům opačným.

Protože žalobkyni, která byla v dané věci úspěšná, žádné účelně vynaložené náklady nevznikly (náhradu nákladů řízení ostatně ani nepožadovala), rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. výrokem pod bodem II. tohoto rozsudku tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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). 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.

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.

V Praze dne 12. prosince 2017

JUDr. Milan Podhrázký, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
A. S.