



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupen JUDr. Ing. Lukášem Prudilem, Ph.D., advokátem se sídlem Bašty 416/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 8. 2018, č. j. MPSV-2018/166723-914, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2019, č. j. 16 Ad 81/2018 – 59,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 28. 3. 2018 požádal žalobce o změnu výše přiznaného příspěvku na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“). Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Plzni (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 21. 5. 2018, č. j. 9401/2018/SUS, návrh na změnu výše příspěvku na péči zamítl a rozhodl, že příspěvek bude poskytován v původní výši 880 Kč měsíčně. Dospěl k závěru, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen zvládat 3 základní životní potřeby ve smyslu § 9 zákona o sociálních službách (mobilita, tělesná hygiena a péče o domácnost), a proto je podle § 8 odst. 2 téhož zákona považován za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni I – lehká závislost. Žalovaný napadeným rozhodnutím

zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Připustil, že žalobce potřebuje pomoc také při zvládání životní potřeby osobní aktivity, na posouzení stupně závislosti však tato skutečnost vliv nemá.

[2] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Namítal, že není samostatně schopen zvládat ještě minimálně další čtyři základní životní potřeby (orientace, stravování, výkon fyziologické potřeby a péče o zdraví). Krajský soud žalobu napadeným rozsudkem zamítl. Lékařské posudky, které byly podkladem pro rozhodnutí správních orgánů, jsou dle krajského soudu úplné, vnitřně konzistentní a podložené relevantními lékařskými zprávami. Žalovaný se se všemi námitkami žalobce řádně vypořádal a žalobce přitom neprokázal, že není schopen zvládat jím tvrzené další základní životní potřeby. Krajský soud dále uvedl, že lékařské zprávy z období po vydání napadeného rozhodnutí nyní nelze zohlednit, to by bylo možné pouze v případě podání nové žádosti o změnu výše příspěvku na péči. Rovněž posudek, na jehož základě byl žalobce uznán invalidním ve třetím stupni, vychází z odlišných kritérií než posuzování zvládání základních životních potřeb pro účely přiznání příspěvku na péči.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou opírá zejména o důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť má za to, že správní orgány i krajský soud vycházely z nesprávného právního výkladu zákonných ustanovení o posuzování objektivní schopnosti zvládat základní životní potřeby.

[4] Stěžovatel tak v kasační stížnosti zpochybňuje závěr, že je schopen sporné základní potřeby samostatně zvládnout, zejména namítá, že rozhodnutí správních orgánů neodpovídá jeho celkovému zdravotnímu stavu. Četná stěžovatelova omezení působí kumulativně a objektivní schopnost zvládat základní životní potřeby měla být posouzena jako celek, a nikoliv pro každou potřebu izolovaně. Ačkoliv by se při izolovaném posouzení mohlo zdát, že stěžovatel je schopen některé základní potřeby zvládat více či méně samostatně, ve svém souhrnu jednotlivá omezení znamenají citelnou závislost stěžovatele na péči jiné osoby a v žádném případě nelze hovořit o nejlehčím stupni závislosti.

[5] Stěžovatel po pracovním úrazu trpí četnými zdravotními obtížemi a je dlouhodobě v péči praktického lékaře, neurologa, urologa a psychiatra. Chodí o francouzské holi a je odkázán na péči další osoby. Ke dni 1. 6. 2015 byl uznán invalidním ve třetím stupni. Z posudkového zjištění zdůrazňuje postižení dolních končetin, potíže v oblasti bederní páteře, inkontinenci a psychosomatizaci se závratí a třesem. Užívá množství léků, s nimiž jsou spojeny četné vedlejší účinky, a ani běžné činnosti není schopen samostatně zvládat.

[6] Stěžovatel není schopen zvládat životní potřebu stravování, neboť bez pomoci druhých osob si není schopen přenést jídlo či nápoj na místo konzumace. Není schopen zvládat ani fyziologické potřeby, neboť je nucen používat inkontinenční pomůcky a v důsledku problémů s chůzí, stáním a delším sezením má problém také s použitím toalety a provedením očisty. V domácím prostředí je sice orientován, nicméně v důsledku užívání

léků je zmatený, orientace ve venkovním prostředí mu činí velké obtíže a nemůže nikam sám bez doprovodu. Konečně, stěžovatel nezvládá ani péči o zdraví. Nedokáže včas rozpoznat zdravotní problémy a vyhledat včasnou pomoc.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[9] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[10] Právní úprava poskytování příspěvku na péči má základ v § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách, podle něhož má nárok na příspěvek osoba, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8 téhož zákona. Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby. V případě nezvládání pěti či šesti základních životních potřeb se jedná o stupeň II (středně těžká závislost), v případě sedmi či osmi o stupeň III (těžká závislost), osoba, která nezvládá devět či deset základních životních potřeb je závislá ve stupni IV (úplná závislost).

[11] 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 schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu.* Podle odst. 6 téhož zákona *bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis.* Tímto předpisem je vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“). Podle § 1 odst. 1 této vyhlášky *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.* Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby tedy obsahuje příloha č. 1 prováděcí vyhlášky. *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 (§ 2a prováděcí vyhlášky).*

[12] Již z tohoto vymezení je zřejmé, že zvládání základních životních potřeb se posuzuje s přihlédnutím k celkovému zdravotnímu stavu osoby a jejím zdravotním omezením, nicméně pro každou potřebu jednotlivě (slovy stěžovatele izolovaně). Námitka, že objektivní schopnost stěžovatele zvládat základní životní potřeby měla být posouzena jako celek, je proto nedůvodná a neodpovídá tomu, jak je koncipovaná právní úprava. Jinými slovy, pokud stěžovatel jednotlivou základní životní potřebu v přijatelném standardu zvládá samostatně, nelze pro účely hodnocení této potřeby přihlížet jaksi obecně k jeho celkovému zdravotnímu stavu.

[13] Stupeň závislosti osoby obligatorně posuzuje Okresní správa sociálního zabezpečení (posudkový lékař), přičemž vychází zejména ze zdravotního stavu doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Pro účely objektivního zjištění životních podmínek žadatele a jeho schopnosti samostatného života také provádí sociální pracovník sociální šetření. V řízení o oprávněném prostředku posuzuje zdravotní stav posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí.

[14] Při stanovení stupně závislosti se vychází z jiných hledisek než při posuzování poklesu pracovní schopnosti pro účely přiznání invalidního důchodu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 Ads 117/2015 - 41). Ani uznání invalidity tudíž bez dalšího neznamena, že daná osoba není schopna zvládat samostatně základní životní potřeby.

[15] Posudek ve věci příspěvku na péči musí být úplný, jednoznačný a přesvědčivý. Posudkový lékař se musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaná osoba namítá, a vyjádřit se k její schopnosti zvládat aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudek je rozhodujícím důkazem v řízení o přiznání příspěvku na péči, pokud nevzbuzuje pochyby o své celistvosti a přesvědčivosti a neexistují jiné důkazy, které jeho správnost zpochybňují (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 3 Ads 77/2013 - 22, ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015 - 44, ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015 - 27, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 4 Ads 100/2016 - 25).

[16] V daném případě je předmětem sporu, zda je stěžovatel schopen samostatně zvládat čtyři základní životní potřeby – stravování, fyziologické potřeby, orientace a péče o zdraví. Je tedy třeba se zabývat zdravotními problémy stěžovatele, jednotlivými kritérii zvládání každé ze sporných potřeb a skutečností, zda je zdravotní posudek dostatečným podkladem pro závěry správních orgánů a reaguje na konkrétní námitky stěžovatele uvedené ve správním řízení.

[17] Z posudkového závěru a doložených lékařských zpráv vyplývá, že rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stěžovatele je onemocnění krční páteře s myelopatií a somatomorfní porucha se závrativostí a třesem, v.s. generalizovaná úzkostně depresivní porucha.

[18] Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky *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 zvládnutí základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Schopnost zvládat základní životní potřeby se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a rovněž s ohledem na věk osoby.

[19] Za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování se dle přílohy 1 prováděcí vyhlášky považuje stav, kdy osoba je schopna *vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalít nápoj, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.* Ze zprávy o sociálním šetření vyplývá, že stěžovatel si stravu sám naporcuje, nají se sám lžící a dodržuje pitný režim. V odvolání proti rozhodnutí úřadu práce stěžovatel namítal, že vzhledem k třesu není schopen sám servírovat jídlo a nápoje. Dle zdravotního posudku stěžovatel nezvládá přípravu stravy, což je zohledněno v uznané neschopnosti zvládat péči o domácnost, nicméně stravu pokrájí a sám se nají. Zjištěným zdravotním stavem nebylo dle komise prokázáno, že potřebu stravování stěžovatel není schopen zvládat. Nebylo zjištěno, že by u stěžovatele došlo k funkční ztrátě končetin či ztrátě úchopové schopnosti rukou, je schopen přijímat potravu a netrpí ani těžkou duševní poruchou, která by vylučovala náhled na stravovací a pitný režim. Uvedené závěry jsou konzistentní a odpovídají podkladům, které jsou součástí správního spisu. Z nich dále vyplývá, že stěžovatel v důsledku psychosomatizace trpí závrativostí a třesem, dané problémy však nejsou dle těchto podkladů natolik vážné, že by vylučovaly či podstatným způsobem omezovaly manipulaci s hotovým jídlem či nápoji v přijatelném standardu.

[20] Za schopnost zvládat základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby se dle přílohy 1 prováděcí vyhlášky považuje stav, kdy osoba je schopna *včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky.* Ze zprávy o sociálním šetření vyplývá, že stěžovatel výkon fyziologické potřeby zvládá, trpí inkontinencí a používá plenkové kalhotky a vložky. V odvolání proti rozhodnutí úřadu práce stěžovatel toliko obecně namítal, že sociální šetření výkon této potřeby nadhodnotilo. Ve svém posudkovém zhodnocení komise uvedla, že stěžovatel je nucen používat inkontinenční pomůcky, pro jejichž výměnu má zachovány předpoklady, neboť nemá těžký funkční deficit horních končetin ani narušeny smyslové či duševní kompetence. Ani v tomto posouzení soud nespatřuje pochybení či rozpor se zjištěným skutkovým stavem. Faktem je, že stěžovatel trpí částečnou inkontinencí moči, nicméně tato skutečnost bez dalšího neznamená nezvládnutí posuzované základní potřeby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 6 Ads 70/2016 - 30). Podstatné je, zda je posuzovaná osoba schopna v přijatelném standardu používat příslušné pomůcky. Pokud tomu tak je, není důvodu se domnívat, že by při této činnosti byla závislá na pomoci jiné osoby. Ani obecná argumentace stěžovatele, že má v důsledku omezení pohyblivosti problém také s použitím toalety a provedením očisty, závěry žalovaného žádným způsobem nevyvrací.

[21] 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 osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.* Ze zprávy o sociálním šetření

vyplývá, že stěžovatel sice často zapomíná, je ovšem orientovaný v čase a prostoru a v přirozeném prostředí se orientuje dobře. V odvolání stěžovatel namítal, že mu činí problémy orientace ve venkovním prostoru. Dle zdravotního posudku stěžovatel netrpí smyslovým či psychickým onemocněním takové povahy, která by vedla k neschopnosti orientace. Také tento závěr odpovídá zdravotní dokumentaci a nebyl nijak vyvrácen.

[22] Za schopnost zvládat základní životní potřebu péče o zdraví se dle přílohy 1 prováděcí vyhlášky považuje stav, kdy osoba je schopna *dodržovat stanovený léčebný režim, provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc*. Dle zprávy o sociálním šetření bere stěžovatel léky na bolest, spaní, zklidnění, inkontinenci a stabilitu. Léky připravuje přítelkyně, stěžovatel si je sám podá. V odvolání stěžovatel k posouzení zvládání této základní životní potřeby nic nenamítal, čemuž odpovídá i skutečnost, že zdravotní posudek pouze konstatuje, že stěžovatel má s ohledem na příčinu zdravotních potíží zachované předpoklady pro samostatnou přípravu léků. Také tento závěr odpovídá obsahu zdravotnické dokumentace a zprávy ze sociálního šetření.

[23] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené neshledal v postupu správních orgánů pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů

řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti v souvislosti s tímto řízením nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu