



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobkyně: **J. B.**, narozena X,
bytem X, X,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MPSV-2020/172280-915 ze dne 21. 8. 2020,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí č. j. MPSV-2020/172280-915 ze dne 21. 8. 2020 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 47 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Karlových Varech zamítl návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči. Na základě sociálního šetření a posudku o zdravotním stavu vypracovaného lékařem Okresní správou sociálního zabezpečení Sokolov dospěl k závěru, že žalobkyně nezvládala šest základních životních potřeb: mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, osobní aktivity, péče o domácnost. To odpovídalo druhému stupni závislosti podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a tedy i výši příspěvku 4 400 Kč

měsíčně.

2. Žalobkyně proti tomuto závěru brojila odvoláním, v němž namítla, že úřad práce nezahrnul do výčtu jí nezvládnutých základních životních potřeb také péči o zdraví. Žalobkyně mívá pravidelně oteklé nohy, které si bez pomoci druhé osoby nedokáže zabandážovat. Při zhoršení zdravotního stavu za ní dojíždí zdravotní sestra, resp. pečovatelka. Ta žalobkyni pomáhá při nasazování ortézy. Ani tu si žalobkyně nedokáže upevnit vlastními silami. Žalovaná zamítla odvolání žalobkyně. Požádala Posudkovou komisi Ministerstva práce a sociálních věcí o posouzení stupně závislosti žalobkyně. Posudková komise vycházela jak z lékařských zpráv, tak ze sociálního šetření a z výsledku psychologického vyšetření. Na základě těchto podkladů dospěla posudková komise k závěru, že žalobkyně potřebuje pomoc při zvládání těchto základních životních potřeb: mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, osobní aktivity, péče o domácnost. Posudková komise je tudíž v souladu s posudkovým hodnocením okresní sociální správy. K námitce z odvolání stran schopnosti péče o zdraví posudková komise sdělila, že je žalobkyně plně orientována ve všech kvalitách, bez těžšího stupně postižení kognitivních funkcí, dále bez závažného postižení ve smyslové oblasti, rovněž bez prokázání těžkého funkčního postižení hybnosti. Žalobkyně navíc dokáže vykonávat práci po čtyři hodiny denně a dodržovat samostatně léčebný režim.
3. Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila žalobou. V ní z velké části zopakovala námitky z odvolacího řízení. Zdůraznila, že není schopna si bandážovat nohy ani si nasazovat ortézu, což dlouhodobě potřebná léčebná terapie. Dále poukázala na zhoršení svého zdravotního stavu od roku 2019. Od té doby není schopna práce kvůli bolesti. Je také dlouhodobě odkázána na invalidní vozík.
4. Ve vyjádření k žalobě žalovaný stručně zrekapituloval průběh správního řízení. Vzal do úvahy veškeré skutkové okolnosti. Stěžejním důkazem pro žalobce je v tomto druhu správního řízení posudek posudkové komise. O jejím posouzení neměl žalovaný pochybnosti. Nezvládání základní životní potřeby péče o zdraví žalovaný nemohl uznat, neboť její nezvladatelnost nedokládá zdravotní stav žalobkyně.
5. V replice žalobkyně rozporovala věrohodnost lékařských zpráv a sociálního šetření coby podkladů pro závěry posudkové komise. Lékařské zprávy jsou totiž průběžné a neposuzují zdravotní postižení potřebným způsobem z hlediska posouzení konkrétního stupně zdravotního postižení. Sociální šetření zase stálo ryze na pocitech žalobkyně a subjektivním hodnocení příslušné sociální pracovnice. Nezabývalo se zdravotním stavem žalobkyně v dané době a objektivně vzhledem k možnému naplnění jejích základních životních potřeb bez cizí pomoci.

Posouzení věci

6. Žaloba je důvodná. Žalovaný pominul relevantní skutkovou okolnost a nevypořádal odvolací námitku žalobkyně. Ani podkladový posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí na ni neodpovídá.

Obecná východiska

7. Podle § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Podle § 8 odst. 2 se osoba od 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat nejméně tři základní životní potřeby a vyžaduje

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.

8. Při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat 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 (§ 9 odst. 1 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. 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 (§ 9 odst. 5). Blížší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis (§ 9 odst. 6).
9. Podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, se schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce. Za neschopnost zvládnout základní životní potřeby se považuje stav, kdy nelze zvládnout životní potřebu 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 (§ 1 odst. 4 vyhlášky). Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, zda 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 (§ 2 odst. 1 vyhlášky).
10. Pro účely posuzování stupně závislosti vychází krajská pobočka Úřadu práce z posudku okresní správy sociálního zabezpečení (§ 25 zákona o sociálních službách), v odvolacím řízení pak Ministerstvo práce a sociálních věcí vychází z posudku posudkové komise (§ 28 zákona o sociálních službách a § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).
11. Ve správním soudnictví je dlouhodobě ustálen závěr, že posudek ve věci příspěvku na péči musí být úplný, jednoznačný a přesvědčivý. Uvedený požadavek spočívá v tom, že posudkový lékař, resp. komise se musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaná osoba namítá, a vyjádřit se k její schopnosti zvládat veškeré aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Případnými spornými dílčími aktivitami se posudková komise musí detailně zabývat 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 (např. rozsudky NSS č. j. 3 Ads 77/2013-22 ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 Ads 35/2015-44 ze dne 30. 7. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27 ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 100/2016-25 ze dne 29. 8. 2016).
12. Pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby není schopen vykonat, a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

potřebu považují za zvládnutou, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. rozsudek NSS č. j. 3 Ads 50/2013-32 ze dne 2. 4. 2014). Jde přitom o jinou situaci, než která je upravena § 2a vyhlášky 505/2006 Sb.: toto ustanovení upravuje případy, kdy osoba není schopna zvládat „alespoň jednu“ z aktivit, tj. nezvládá žádnou.

Posouzení námitky žalobkyně

13. Za schopnost zvládat základní životní potřebu péče o zdraví se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. dodržovat stanovený léčebný režim, 2. provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, 3. rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.
14. V odvolacím řízení žalobkyně jasně namítala, že mezi nezbytné léčebné postupy u ní patří i bandážování nohou. Její odvolání se prakticky týkalo pouze této otázky s tím, že bandážování nohou je lékaři doporučený postup, kterého však žalobkyně není sama schopna, a není schopna ani nasazení ortézy namísto bandáží. Tomu v zásadě odpovídají zprávy v posudkovém spisu dr. Sobotkové z 19. 6. 2019 („na otoky DDK zkusit Mobivenal, vhodnější by byly kompresní punčochy na DDK nežli elastická obinadla, která si pacientka sama nenavine“, dr. Němcové z 12. 7. 2019 („bandáže DK oboustranně – home care 1x denně“) i zpráva ze sociálního šetření z 10. 9. 2019 („Denně dochází pracovnice Homecare na převazy“).
15. Tuto námitku posudek posudkové komise, potažmo napadeného rozhodnutí vypořádává pouze konstatováním „posudková komise je v souladu se sociálním šetřením“ a „dle doložených lékařských nálezů je posuzovaná samostatně schopna dodržovat léčebný režim, užívat potřebné léky“.
16. Toto vypořádání je ovšem vnitřně rozporné a námitku žalobkyně zcela přehlíží. Posudková komise není „v souladu se sociálním šetřením“, ale právě naopak – její závěry jsou zjevně rozporné se závěry sociálního šetření. Skutkově nerozporovaná potřeba bandáží není nijak zohledněna a není nijak konfrontována s jednotlivými aktivitami, jimiž je zvládání základní životní potřeby péče o zdraví vymezeno. Zda je denní bandážování jinou osobu stále ještě přijatelným standardem zvládání péče o zdraví („v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby“), nelze z napadeného rozhodnutí ani jeho podkladů nijak zjistit, natožpak přezkoumat úvahy, které by k takovému závěru vedly.
17. V otázce základní životní potřeby péče o zdraví tedy napadené rozhodnutí žalovaného a podkladový posudek nejsou založeny na úplném a přesvědčivém posouzení skutkového stavu, jak se žalovaný domnívá. Jsou naopak *zjevně nedostatečné a nepřezkoumatelné*. Uvedené je o to absurdnější, že žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 2. 2020 vytkl úřadu práce právě to, že závěr o zvládnutí základní životní potřeby péče o zdraví je v rozporu se závěry sociálního šetření, aniž by to bylo jakkoliv odůvodněno.

Závěr

18. Z uvedených důvodů dospěl soud závěru, že rozhodnutí č. j. MPSV-2020/172280-915 ze dne 21. 8. 2020 je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 76 písm. a) s. ř. s.). Rozhodnutí žalovaného proto zrušil pro vady řízení bez ústního jednání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).
19. V něm si žalovaný ujasní, co je přijatelným standardem zvládání základních životní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

potřeby péče o zdraví, tedy co je 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*. Na základě toho bude hodnotit prakticky jedinou skutkovou námitku žalobkyně a tu vypořádá ve vztahu k jednotlivým aktivitám, jimiž je zvládání základní životní potřeby vymezeno. Pokud v podkladech rozhodnutí nebude možné určit konkrétní, srozumitelnou odpověď na konkrétní námitku žalobkyně, žalovaný podklady pro rozhodnutí nebude považovat za úplné a přesvědčivé, ale obstará jejich doplnění tak, aby konkrétní a srozumitelné vypořádání jednotlivých námitek mohl podat.

20. Je tristní, že pro obdobné vady musel soud v poslední době zrušit rozhodnutí žalovaného ve věcech sp. zn. 16 Ad 61/2020, 16 Ad 79/2020 a 16 Ad 93/2020. Náprava těchto zjevných vad vlastním postupem žalovaného, byť i třeba uspokojením navrhovatelů, by byla pro všechny zúčastněné subjekty rychlejší, pohodlnější a z hlediska zbytečného vynakládání veřejných prostředků i efektivnější než marné a co do obsahu zcela obecné a povrchní hájení nezákonných rozhodnutí.
21. Procesně úspěšná žalobkyně má vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Ty jsou tvořeny zaplacenou cenou poštovních služeb ve výši 102 Kč (obálky na č. l. 8 a 20 soudního spisu).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 27. května 2021

Mgr. Jan Šmakal, v.r.
samosoudce