



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou ve věci

žalobkyně: **X. X.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátkou JUDr. Anitou Pešulovou
sídlem Nuselská 499/132, 140 00 Praha 4

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 11. 2021 č.j. MPSV-2021/181224-911

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 11. 2021 č.j. MPSV-2021/181224-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 12. 11. 2021 č.j. MPSV-2021/181224-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c)

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) změněno rozhodnutí ze dne 14. 6. 2021 č.j. 36018/2021/AAH (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu, kontaktní pracoviště Praha 8 (dále jen „úřad práce“), a to tak, že žalobkyni byl přiznán příspěvek na péči ve výši 880 Kč od února 2021. Prvostupňovým rozhodnutím bylo dle ust. § 7 a dále § 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.“) rozhodnuto na základě žádosti žalobkyně o příspěvek na péči podané dne 17. 2. 2021 tak, že se jí přiznává příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč měsíčně od února 2021.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně poukázala na to, že zatímco v řízení prvního stupně bylo shledáno, že potřebuje pomoc v šesti základních životních potřebách, což odpovídá středně těžké závislosti (II. stupeň), v odvolacím řízení bylo posudkem posudkové komise MPSV ze dne 16. 9. 2021 konstatováno, že žalobkyně nebyla schopna zvládat tři nebo čtyři základní potřeby, což odpovídá lehké závislosti (I. stupeň). Dle tohoto posudku nebyl u žalobkyně zjištěn kognitivní deficit, praktickým lékařem měl být konstatován normální intelekt, nebyla zjištěna porucha orientace, byla uvedena porucha chování, nicméně nebylo zjištěno takové postižení, aby byla žalobkyně ve specializované psychiatrické péči, kdy by byl současně konstatován neefekt nasazené léčby. K hybnosti žalobkyně dále upozornila, že dle záznamu ze sociálního šetření žalobkyně užívala dvě francouzské hole či chodítko. Žalobkyně nesouhlasila s napadeným rozhodnutím, z lékařské zprávy ze dne 23. 11. 2021 vyplývá, že závěr praktické lékařky o normálním intelektu žalobkyně je nesprávný, u žalobkyně je přítomna těžká demence se ztrátou soběstačnosti, dle klinického posouzení s největší pravděpodobností M. Alzheimer. Stejným podkladem pro závěr posudkové komise byla zpráva praktické lékařky. Přestože při sociálním šetření dcera žalobkyně upozorňovala, že v její přítomnosti matka sice nejeví známky žádného onemocnění, neodpovídá její chování v ten moment běžnému chování. Praktická lékařka přesto nevystavila doporučení k odbornému vyšetření a učinila nesprávný závěr ohledně zdravotního stavu žalobkyně a jejího dominujícího postižení, ze kterého pak vycházela i posudková komise MPSV. Napadené rozhodnutí je tak nezákonné, neboť bylo vydáno na základě nesprávného lékařského závěru.
3. Na základě výše uvedeného žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k novému projednání.

III. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný shrnul průběh zkoumání zdravotního stavu žalobkyně, uvedl, že z lékařských zpráv nevyplynul těžší kognitivní deficit, praktickým lékařem byl konstatován normální intelekt, komise konstatovala, že důvodem nezvládání jednotlivých potřeb není občasná dopomoc nebo připomínání druhou osobou. Komise porovnává subjektivní údaje a sociální šetření s objektivně zjištěným zdravotním stavem těžkého funkčního dopadu až úplného postižení a současně musí respektovat kritérium dlouhodobosti nepříznivého zdravotního stavu i co do tíže postižení s ohledem na rozsah a míru intenzity doložených poskytnutých zdravotních služeb. Žalobkyně v odvolání uváděla, že ze zprávy praktického

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

lékaře vyplývá těžká demence, to však potvrzeno nebylo, neboť z této zprávy vyplývá normální intelekt. Lékařská zpráva ze dne 23. 11. 2021 v odvolacím řízení předložena nebyla, byla vydána až po jeho skončení. Posudková komise však posuzuje zdravotní stav žalobkyně ke dni podání žádosti, zohledňuje přitom změny, které nastaly v době řízení. V době odvolacího řízení však kognitivní deficit žalobkyně nebyl v lékařských zprávách zaznamenán, byl-li stav demence u žalobkyně poprvé prokázán až po skončení odvolacího řízení, není to důvodem pro změnu posudkového závěru ke dni podání žádosti a změnu stávajícího rozhodnutí, ale důvodem pro podání žádosti o změnu výše příspěvku na péči z důvodu zhoršení zdravotního stavu žalobkyně. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Replika žalobkyně

5. Žalobkyně argumentovala tím, že požádala o zvýšení příspěvku na péči z důvodu zhoršení zdravotního stavu, žalovaný však dospěl k překvapivému závěru, že se její stav naopak zlepšil. Jediným podkladem pro tento vadný závěr byl závěr obvodní lékařky, na což si žalobkyně stěžovala, lékařka nevystavila žalobkyni poukaz k psychiatrickému vyšetření, učinila nesprávný závěr, který byl podkladem pro posudkovou komisi. Trvala na tom, že ze zprávy předchozího praktického lékaře vyplývá, že žalobkyně trpí výraznou demencí; jak uváděla ve svém odvolání, žalobkyně se neorientuje v čase a místě (mimo světlych chvil), neustále něco hledá, má výpadky, nedostatečně reaguje. Není tudíž pravdivé tvrzení žalovaného, že by kognitivní deficit nebyl v lékařských zprávách zaznamenán. Žalovaný rozhodl na základě nepřesvědčivého a nesprávného posudku, jde přitom o stěžejní důkaz a na jeho odůvodnění musí být kladeny vyšší nároky, pověřená úřední osoba nemá medicínské vzdělání, měla vyzvat komisi, aby se vyjádřila k „vymizení“ výrazné demence u žalobkyně. Měla za to, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nezákonného podkladu, žalobkyně sice podala i novou žádost, ale ani to vady předcházejícího řízení nezhojí.

V. Obsah správního spisu

6. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 17. 2. 2021 u úřadu práce žádost o příspěvek na péči. Oznámením o poskytovateli pomoci ze dne 17. 2. 2021 žalobkyně sdělila, že je jí poskytována pomoc její dcerou, paní Z. N., nar. X, která s ní žije ve společné domácnosti.
7. V dotazníku ze dne 1. 3. 2021 dcera žalobkyně popsala podrobně schopnosti samostatného života žalobkyně v přirozeném sociálním prostředí, kde uvedla i její četné psychické obtíže.
8. Dne 1. 3. 2021 bylo na základě dotazníku a telefonického hovoru s dcerou provedeno sociální šetření, v záznamu je mimo jiné konstatováno, ohledně orientace, že v čase se žalobkyně orientuje pouze částečně, čas a den neregistruje, někdy je neorientovaná, má problémy s pamětí, s celkovou hygienou, kterou odmítá, myslí si, že už to udělala, cca 3 roky už nedělá vůbec nic, nechce jíst, je velmi negativní, každému nadává, neustále se opakuje a vypráví nesmysly, má psychické problémy, neustále něco hledá, nedá se jí nic vysvětlit, dceru obviňuje a sprostě jí nadává, žije v minulosti, ale její krátkodobá paměť jí umožňuje hovořit na dané téma, neuvědomuje si, že je nemocná. Ke komunikaci je uvedeno, že se vyjadřuje bez problémů, pouze si nepamatuje, dále že, na léky si sama

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nevzpomene, tvrdí, že už si je vzala, potřebuje pomoc. Veškerou péči o domácnost zajišťuje dcera, která se musela vzdát svého života, matka není schopna o sebe pečovat, zapomíná vypínat plyn (zapalovala si tak cigarety), nechává téct vodu, otevřeno, atd., nenají se, dcera je na vše sama, je nemožné nechat matku samotnou, jsou chvíle, kdy je matka „normální“, ale těch je velmi málo. Matka přitom svůj problém nenahlíží, myslí si, že je soběstačná a nikoho nepotřebuje, dceru obviňuje a nadává jí.

9. Dle prvostupňového posudku (posudek Lékařské posudkové služby Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 17. 5. 2021 č.j. LPS/2021/606-P8_CSSZ) je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu u žalobkyně artróza nosných kloubů a chron. VAS, posudek vychází zejména z lékařské zprávy praktického lékaře MUDr. K. z 8. 4. 2021, dle které prakticky chůze jen po bytě s oporou, ven nevychází, opak. pády, kardiálně komp., částečná inkontinence, je orientovaná, dále vychází i ze sociálního šetření a zjišťovacího dotazníku. Je stručně konstatován obsah záznamu ze sociálního šetření, mj. je zmíněno, že si nepamatuje. Lékař konstatoval nezvládnutí šesti životních potřeb, při nichž žalobkyně potřebuje pomoc, tj. mobilita, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Dle výroku a odůvodnění je žalobkyně osobou, která se podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. (středně těžká závislost), jde o osobu starší 18 let věku, která není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb.
10. V prvostupňovém rozhodnutí ze dne 14. 6. 2021 úřad práce odkázal na ust. § 4, § 8 odst. 2 a § 9 zákona č. 108/2006 Sb. a shledal, že žalobkyně je považována za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat šest základních životních potřeb. Odkázal na sociální šetření, aniž by však uvedl jeho výsledky, dále odkázal na prvostupňový posudek ze dne 17. 5. 2021, který vycházel ze zdravotní dokumentace ošetřujícího lékaře MUDr. K., s tím, že dle posudku žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc v oblasti šesti základních životních potřeb.
11. Žalobkyně podala dne 30. 6. 2021 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, proti uznání šesti nezvládaných životních potřeb nic nenamítala. K prvostupňovému posudku uvedla, že jeho obsahem je pouze shrnutí některých lékařských zpráv a sebesposuzujícího protokolu, aniž by je lékař hodnotil podle jednotlivých základních životních potřeb dle § 9 odst. 1 zákona a jejich obsahové konkretizace ve vyhlášce (příloha č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb.) Namítala, že není bez pomoci třetí osoby schopna zvládat i další životní potřeby, tj. orientace (k tomu odkázala na zprávu praktického lékaře, dle které trpí výraznou demencí), komunikace, stravování, oblékání a obouvání, k nezvládnutí jednotlivých základních životních potřeb uplatnila konkrétní tvrzení, závěrem shrnula, že žalobkyně již není schopna být bez dohledu, dcera z důvodu celodenní nutné péče o ní musela ukončit výdělečnou činnost, žalobkyně nechala několikrát zapnutý plyn, puštěnou vodu, schovává věci, blouzní, utíká přes plot, atd. Požádala o revizní posudek.
12. V odvolacím řízení byl vypracován posudek posudkové komise MPSV ke stupni závislosti žalobkyně (tj. posudek ze dne 16. 9. 2021 e.č. SZ/2021/1768-PH-6, dále jen „posudek PK MPSV“). Posudková komise jednala ve složení předsedy a lékařky z oboru interní lékařství, žalobkyně ani její zástupkyně nebyly jednání komise přítomny, není

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

zřejmé, zda byly pozvány, komise shledala, že zdravotnická dokumentace byla dostačující k posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Vyšla z posudkového spisu PSSZ Praha 8 (LPS I), spisu odvolacího orgánu a sociálního šetření ze dne 1. 3. 2021, není však zmíněna žádná konkrétní lékařská zpráva, ani konkrétní jiný podklad, ze kterých by komise vycházela (kromě sociálního šetření), ani jejich obsah. Dle výroku a odůvodnění posudku k datu vydání prvostupňového rozhodnutí nešlo o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni IV., III. nebo II., šlo o osobu, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost), z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně vyžadovala každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, nebyla schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby, tento stav byl i od 1. 2. 2021. V posudku komise shledala, že dominujícím postižením byla artróza nosných kloubů dolních končetin, dále pak další postižení uvedená v diagnostickém souhrnu. Konstatovala, že u postižené nebyl zjištěn těžší kognitivní deficit, praktickým lékařem byl konstatován dokonce normální intelekt, nebyla zjištěna porucha orientace, byla uvedena porucha chování, nicméně nebylo zjištěno takové postižení, aby byla posuzovaná ve specializované psychiatrické péči, kdy byl současně konstatován neefekt nasazené léčby. Komise neshledala, že by životní potřeby mobility, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouhánění a výkonu fyziologické potřeby byly nezvládané. Konkrétně ohledně orientace a komunikace uvedla, že jak vyplynulo ze zdravotnické dokumentace, u posuzované nebyla psychiatrickým či psychologickým vyšetřením prokázána kognitivní porucha na úrovni alespoň středně těžké demence, která by vedla ke ztrátě orientačních schopností a ke ztrátě duševních kompetencí, přičemž i k užívání telefonu je dostatečné telefonování na úrovni hovoru (tedy nikoli sms), také nebyl zjištěn stav ztráty zrakových či sluchových funkcí; ze zprávy praktického lékaře (není řečeno, které) nevyplývalo, že by posuzovaná trpěla těžší demencí, těžší kognitivní deficit ani těžké psychiatrické postižení nebylo uvedeno ani v diagnostickém souhrnu. Závěrem uvedla, že odvolací námitky byly vyhodnoceny ve vztahu k dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu s dopadem na sebeobslužné schopnosti posuzované.

13. V napadeném rozhodnutí ze dne 12. 11. 2021 žalovaný poukázal na ust. § 7 odst. 1, § 8, § 9 a § 25 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., s tím, že bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis, odkazoval na vyhlášku č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“) a její přílohu č. 1. Vyžádal povinný podklad pro rozhodnutí o odvolání, tj. posudek o zdravotním stavu žalobkyně od posudkové komise MPSV ze dne 16. 9. 2021 e.č. SZ/2021/1768-PH-6 (tj. posudek PK MPSV), z jehož obsahu v rozhodnutí rozsáhle citoval. Konstatoval, že změna v hodnocení posudkovou komisí měla vliv na změnu výroku prvostupňového rozhodnutí, posudek PK MPSV považoval za dostatečný a náležitě odůvodněný z hlediska hodnocení zvládání životních potřeb. Shledal, že posudek vycházel též z výsledků sociálního šetření a byl vypracován ve vztahu k odvolacím námitkám, poukázal na přílohu 1 vyhlášky, komisí byly prověřeny všechny významné skutečnosti.

VI. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

14. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
16. Podle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. *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.*
17. Dle ust. § 25 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb. *krajská pobočka Úřadu práce provádí pro účely posuzování stupně závislosti podle odstavce 3 sociální šetření, při kterém se zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí. Sociální šetření podle věty první provádí příslušná krajská pobočka Úřadu práce také v průběhu hospitalizace osoby ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče, jestliže je této osobě poskytována u jednoho nebo postupně u více poskytovatelů zdravotních služeb následná nebo dlouhodobá lůžková péče pro tutéž nemoc nebo úraz trvající nepřetržitě déle než 60 dnů; podmínkou je, že tato skutečnost byla oznámena a doložena podle § 21 odst. 1 písm. e). Sociální šetření provádí sociální pracovník. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě.*
18. Dle ust. § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. *při posuzování stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.*
19. V posuzované věci je mezi účastníky sporné hodnocení zdravotního stavu žalobkyně a otázka, zda splňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči a v jakém stupni závislosti. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na závěry posudku PK MPSV, s tím, že sám správní orgán není kompetentní zdravotní stav žalobkyně hodnotit. Soud se proto zaměřil na posudek PK MPSV a hodnotil jej z hlediska jeho komplexnosti a přesvědčivosti.
20. K posudkovému řízení se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil ve svých rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne 21. 9. 2020 č.j. 1 Ads 224/2019-20, kde uvedl následující: *„Posuzování závislosti na pomoci jiné fyzické osoby provádí posudkový lékař OSSZ a posudková komise žalovaného. Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje, že posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona č. 582/1991 Sb.) 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 při nedostatku odborné erudice*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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, výsledkům sociálního šetření a 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 (srov. např. rozsudek ze dne 5. března 2015, č. j. 6 Ads 299/2014 – 25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018 – 17).“ (podtržení doplněno – pozn. soudu)

21. „Posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.“ (vizte rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53).
22. Dále je k tomu nezbytné uvést, že stejně tak jako správní orgán, ani soud nemůže přezkoumávat odbornou stránku posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti, nemůže tak sám o sobě posoudit, zda žalobkyni náleží příspěvek na péči a zda splňovala podmínky pro zařazení do určitého stupně závislosti. Soud však dle zásady volného hodnocení důkazů hodnotí předmětný posudek jako každý jiný důkaz, a to z toho hlediska, zda splňuje požadavky na přesvědčivost, úplnost a zda se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi.
23. Městský soud v Praze v souvislosti s námitkami žalobkyně shledal, že posudek PK MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nesplňuje, a to z následujících důvodů.
24. Stupně závislosti se hodnotí podle počtu základních životních potřeb, které daná osoba není schopna bez cizí pomoci zvládat, od zařazení do konkrétního stupně závislosti se pak odvíjí i výše poskytovaného příspěvku na péči, což je specifikováno v § 11 zákona č. 108/2006 Sb.
25. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 prováděcí vyhlášky. Podle ust. § 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 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.* Dle přílohy č. 1 písm. a) prováděcí vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu mobility 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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

včetně bariérových, a používat je, dle přílohy č. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace považuje stav, kdy osoba je schopna 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.

26. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014 č.j. 4 Ads 68/2014-37: „Změnu platné právní úpravy reflektoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 - 32, podle něhož nezvládnutí jedné z dílčích aktivit vymezených v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. je podmínkou dostačující k tomu, aby byl žadatel uznán osobou neschopnou zvládat příslušnou základní životní potřebu. Pokud je pak ze zjištěného skutkového stavu patrné, že žadatel nezvládá alespoň jednu z dílčích aktivit, a přesto není uznán osobou nezvládající příslušnou základní potřebu, je na Posudkové komisi, aby tento zjevný rozpor přesvědčivě odůvodnila s ohledem na další skutková zjištění.“
27. Soud shledal, že posudek PK MPSV je nepřezkoumatelný. V posudku jsou na začátku pouze zcela obecně uvedeny podklady, ze kterých posudek vychází, je zde uvedeno „posudkový spis PSSZ Praha 8 (LPS I)“, „spis odvolacího orgánu“, dále však již nejsou zmíněny žádné konkrétní lékařské zprávy (tj. označením jejich autora, data a zejména obsahu), ze kterých posudková komise vyšla při svém hodnocení. Posudek následně obsahuje pouze vyjádření komise k tomu, jakých způsobem žalobkyně zvládá jednotlivé základní životní potřeby, jde však pouze o souhrnná skutková zjištění ohledně jejího zdravotního stavu, aniž by však bylo zřejmé, z čeho komise tyto poznatky čerpala; takové závěry jsou tudíž zcela nepřezkoumatelné. Je sice odkazováno na zprávu praktického lékaře, není však vůbec uvedeno, kterého lékaře, z jakého data a co bylo v této zprávě uvedeno.
28. Rovněž je podstatné, že v posudku není komplexně uvedeno, jakým způsobem komise hodnotila naplnění jednotlivých aspektů základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, takové hodnocení je přitom nezbytné, neboť jak je uvedeno výše, 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, platí, že není schopna základní životní potřebu zvládat. U hodnocení zvládání jednotlivých životních potřeb v posudku jsou však uvedeny pouze některé aspekty ve smyslu kritérií dle přílohy č. 1 vyhlášky. Např. u životní potřeby mobility není hodnoceno, zda žalobkyně zvládá nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových a používat je, i když je v záznamu ze sociálního šetření uvedeno, že žalobkyně tuto činnost nezvládá, u orientace není hodnoceno, zda je žalobkyně schopna se orientovat osobou, časem a místem, když dle záznamu o sociálním šetření čas a den neregistruje, a další.
29. V daném případě je spornou zejména otázka psychických kompetencí žalobkyně, v odvolání, i v žalobě bylo namítáno, že žalobkyně trpí výraznou demencí. Komise oproti tomu došla k závěru, u žalobkyně nebyl zjištěn těžší kognitivní deficit. Soud má za to, že v této souvislosti nastalo v průběhu řízení k řadě pochybení, v důsledku čehož nemohlo dojít k řádnému zjištění skutkového stavu.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

30. V první řadě je ve spise zápis ze sociálního šetření ze dne 1. 3. 2021, dle kterého žalobkyně trpí výraznými psychickými problémy, které jsou zde popsány, v podstatě není schopna se o sebe postarat, nechává puštěný plyn, vodu a podobně, veškerou péči o ní zajišťuje její dcera, žalobkyni není možné nechat o samotě. Na to bylo následně výrazně poukazováno též v odvolání. V odvolacím řízení však nebylo provedeno žádné psychiatrické vyšetření žalobkyně, a členem posudkové komise ani nebyl žádný lékař z oboru psychiatrie. V posudku je poukazováno na zprávu praktického lékaře, není však jasné, kterou a co v ní bylo zachyceno, dále je argumentováno tím, že kognitivní deficit nebyl psychologickým ani psychiatrickým vyšetřením zjištěn, nicméně takový argument je zcela zavádějící, neboť pokud takové vyšetření nebylo vůbec provedeno, nemohl být kognitivní deficit zjištěn.
31. Jak je již uvedeno výše, komise vůbec neuvedla, z jakých lékařských zpráv vycházela a co v nich bylo uvedeno, totéž platí o hodnocení životní potřeby orientace, komise nespecifikovala ani zprávu praktického lékaře, ze které měla čerpat poznatek o normálním intelektu žalobkyně a o tom, že demencí netrpí, v důsledku toho je posudek nepřezkoumatelný.
32. Posudek sice uvádí, že jeho podkladem bylo též sociální šetření, nijak se však nevyjadřuje k rozporům, které jsou mezi závěry sociálního šetření a závěry posudku PK MPSV ohledně psychického stavu žalobkyně. Stejně tak se posudek nijak věcně nevyjadřuje k odvolacím námitkám, dle kterých žalobkyně trpí výraznou demencí, jakékoli vypořádání námitek zde absentuje.
33. Z posudku PK MPSV dále vyplývá, že posudková komise rozhodovala výlučně na základě písemných podkladů, žalobkyně nebyla k posudkové komisi předvolána a nikdo ze členů komise sám žalobkyni nevyšetřoval. Přitom dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011 č.j. 4 Ads 82/2011-44: *„Přímé osobní vyšetření posuzované osoby lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí by v řízení o příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, mělo být pravidlem. Takové pravidlo však nemůže platit bezvýjimečně a vždy musí být náležitě zohledněny konkrétní okolnosti projednávaného případu.“* Z tohoto rozsudku dále vyplývá, že v dané souvislosti je nutné zabývat se otázkou, zda by přímé vyšetření posuzované osoby mohlo ve věci přinést něco nového a zda by to mohlo nějak změnit zjištěný skutkový stav. Posudková komise se vyjádřila tak, že použitá dokumentace byla dostačující k posouzení v nepřítomnosti žalobkyně. Nicméně, jak už bylo výše vícekrát konstatováno, práce s podklady byla provedena zcela nedostatečně a totéž se týká vedených úvah. Skutečnost, že žalobkyně nebyla komisí vyšetřena, tak k přesvědčivosti posudku nepřispívá.
34. V rozsudku ze dne 30. 1. 2019 č.j. 6 Ads 34/2018-17 pak Nejvyšší správní soud přímo dovodil, že v situaci, kdy posudkový závěr není zcela v souladu s výsledky sociálního šetření, bylo přímé osobní vyšetření posuzované osoby nutnou podmínkou pro řádné posouzení jejího stavu, žalovaný byl povinen vyžádat si doplnění posudku, NSS zde shledal, že žalovaný vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, když své rozhodnutí opřel o nepřesvědčivý posudek posudkové komise MPSV. Přitom v případě

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

žalobkyně, jak bylo konstatováno výše, sociální šetření evidentně obsahovalo jiné poznatky než posudek PK MPSV.

35. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudek PK MPSV nelze z hlediska závěrů ohledně zvládání základních životních potřeb považovat za úplný a přesvědčivý, k námitkám žalobkyně uplatněným v odvolání se komise v posudku nevyjádřila, se závěry sociálního šetření se dostatečně nevypořádala. Přitom, aby mohl být posudek přesvědčivý, musí se srozumitelně a bez vnitřních rozporů vypořádat se všemi relevantními skutečnostmi. Těmto požadavkům však posudek PK MPSV nedostál.
36. Na základě výše uvedeného soud považuje daný posudek PK MPSV za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, zároveň soud shledal, že skutkový stav, který byl podkladem posudku, vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.).
37. Posudky MPSV jsou stěžejním podkladem pro rozhodnutí ohledně stanovení příspěvku na péči, správní orgán sám nemůže učinit závěr ohledně toho, jakým stupněm závislosti posuzovaná osoba trpí, jedná se o odbornou otázku, která musí být posouzena lékařem. Jestliže je posudek nedostatečný, nepřesvědčivý a neobsahuje všechny nezbytné náležitosti, nemůže tyto vady správní orgán sám zhojit, protože k tomu nemá potřebnou odbornou erudici. Pokud však správní orgán z vadného posudku vyjde, trpí vadou i příslušné správní rozhodnutí, neboť není dostatečně zjištěn skutkový stav, příp. se jedná též o vadu nepřezkoumatelnosti.
38. Žalovaný v napadeném rozhodnutí obsah daného posudku převzal, kritické zhodnocení posudku PK MPSV neprovedl, nezabýval se tím, zda posudek PK MPSV dostatečným způsobem přezkoumal zejména otázku duševních kompetencí žalobkyně, na které bylo poukazováno v odvolání. Žalovaný též uvedl, že stanovení schopnosti zvládat základní životní potřeby musí odpovídat posudkovým kritériím vymezeným v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, avšak pominul, že posudková komise takové hodnocení ve vztahu ke všem aktivitám neprovedla, přezkoumatelné vyhodnocení jednotlivých kritérií uvedených u předmětných základních potřeb v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky chybí, není jasné, z jakých podkladů komise čerpala. Přisvědčit nelze ani závěru žalovaného, že posudek byl vypracován ve vztahu ke všem námitkám uvedeným v odvolání a že komise při jeho vypracování vycházela taktéž z výsledku sociálního šetření, ani tyto závěry s obsahem posudku nekorespondují. Za této situace si měl žalovaný vyžádat zásadní doplnění posudku PK MPSV, což však neučinil. Tím porušil zejména ust. § 50 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu, podle nichž správní orgán hodnotí podklady pro rozhodnutí podle své úvahy a přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci, a v odůvodnění rozhodnutí je mj. povinen uvést, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům pro rozhodnutí. Pokud tak žalovaný neučinil, zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Zároveň porušil povinnost dle ust. § 3 správního řádu, tedy postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť jak je patrné z výše uvedeného, skutkový stav nebyl v posudku PK MPSV zjištěn v dostatečném rozsahu.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

39. Soud neprováděl dokazování lékařskou zprávou ze dne 23. 11. 2021, neboť soud sám není oprávněn zdravotní stav žalobkyně hodnotit. Její vyhodnocení tak v dalším řízení bude náležet posudkové komisi MPSV, která bude provádět doplnění stávajícího posudku.
40. Ze všech shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
41. V dalším řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), si žalovaný vyžádá od posudkové komise MPSV doplnění posudku stupně závislosti žalobkyně ze dne 16. 9. 2021. V tomto posudku komise vyjde též z psychiatrického vyšetření žalobkyně popř. bude takové vyšetření provedeno přímo komisí, vyhodnotí zprávu MUDr. K. ze dne 23. 11. 2011, uvede, z jakých konkrétních podkladů vycházela a co je v nich obsaženo (včetně zpráv praktického lékaře), dále uvede, jaká učinila zjištění ohledně zvládání základních životních potřeb žalobkyně, a jak tato zjištění vyhodnotila, u jednotlivých základních životních potřeb řádně a přezkoumatelně vyhodnotí naplnění kritérií uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, vypořádá se se všemi potížemi namítanými žalobkyní (uvedenými zejména v odvolání) i se závěry vyplývajícími z konkrétních podkladů včetně sociálního šetření. V návaznosti na doplnění posudku PK MPSV žalovaný provede jeho kritické zhodnocení a zváží, zda posudek PK MPSV v souladu se shora uvedenou judikaturou splňuje požadavky na úplnost, přesvědčivost a zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními skutečnostmi a s námitkami žalobkyně, žalovaný následně ve věci znovu rozhodne.
42. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně byla ve věci samé úspěšná, proto jí přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobkyní v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za dva a půl úkonu právní služby po 1 000 Kč, tedy celkem 2 500 Kč (§ 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d) a odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu, replika žalobkyně v hodnotě půl úkonu) a náhradu hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 3 400 Kč a 21% DPH ve výši 714 Kč, tedy celkem 4 114 Kč.

Poučení:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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.

Praha 25. ledna 2023

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X.