



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobkyně: **J. L.**
zastoupena obecnou zmocněnkyní M. A. M.
obě bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2022, č. j. X, sp. zn. X,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka ve Brně (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 10. 12. 2021, č. j. X, zamítl návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku

na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“), od července 2019 a rozhodl poskytovat příspěvek na péči nadále ve výši 12 800 Kč odpovídající III. stupni závislosti. Odkázal na zdravotní posudek lékaře městské správy sociálního zabezpečení, podle něhož žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá 7 základních životních potřeb – orientaci, komunikaci, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost. Odvolání žalobkyně žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Na základě posudku vypracovaného v odvolacím řízení dospěl k závěru, že žalobkyně samostatně nezvládá ani základní životní potřebu stravování, na stupeň závislosti žalobkyně dle zákona o sociálních službách však tato skutečnost neměla vliv.

II. Žaloba

2. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu. Nejprve obsáhle shrnuje dosavadní průběh řízení před správními orgány. Poté namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť v něm zcela chybí výroková část. Jako takové by proto mělo být zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006 – 73).
3. Z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí však lze dovodit, že odvolání žalobkyně proti rozhodnutí úřadu práce bylo zamítnuto, a to zejména na základě posouzení zdravotního stavu žalobkyně posudkovou komisí MPSV. S tímto posouzením žalobkyně nesouhlasí, a to zejména ve vztahu k základní životní potřebě mobility. Dle žalovaného lze danou potřebu označit za nezvládanou pouze tehdy, pokud je příčinou jejího nezvládnutí medicinský důvod v podobě funkčního dopadu postižení pohybového aparátu (končetin, pánve a páteře), tj. postižení kostí, svalů, nervů na schopnost samostatně se pohybovat.
4. Tento závěr ovšem z vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádí zákon o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“) nevyplývá. Podle § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby hodnotí (a) tělesné struktury a (b) tělesné funkce **duševní, mentální**, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zaživací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.
5. Z výsledků sociálních šetření, jakož i z výsledků psychiatrických a psychologických vyšetření vyplývá, že v důsledku těžké mentální retardace žalobkyně není schopna se sama v bytě ani mimo byt pohybovat, stejně tak není schopna samostatně chůze po schodech a už vůbec není schopna nastupovat či vystupovat z dopravních prostředků a používat je. Žalobkyně bez důvěryhodné osoby, kterou je v současné době pouze její sestra, není schopna se sama pohybovat. Základní životní potřebu mobility tedy žalobkyně nezvládá. Žalobkyně rovněž nesouhlasí se závěry žalovaného, dle nichž je třeba důsledky zdravotního postižení žalobkyně podřadit pod základní životní potřebu orientace. Aktivitu jednotlivých potřeb nelze dle žalobkyně vzájemně zaměňovat. Žalobkyně proto navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že v důsledku technické chyby došlo k neúplnému převodu napadeného rozhodnutí do elektronické podoby. Výrok rozhodnutí je ovšem

výslovně zopakován a podrobně odůvodněn v navazujícím textu rozhodnutí. Obsah rozhodnutí je i v případě nečitelnosti či absence formální výrokové části jednoznačný a lze z něj bez obtíží dovodit, jak bylo ve věci rozhodnuto. Rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné. Žalovaný poukazuje též na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle kterého není zaslání neúplného rozhodnutí důvodem k jeho zrušení, má-li jeho úplné znění účastník řízení k dispozici dodatečně (rozsudek ze dne 17. 12. 2021, č. j. 7 As 114/2021 – 49). Napadené rozhodnutí doručil žalovaný žalobkyni znovu dne 12. 1. 2023.

7. Dle žalovaného se při hodnocení zvládnání životní potřeby mobility posuzuje funkční dopad postižení pohybového aparátu (končetin, pánve a páteře, tj. postižení kostí svalů a nervů), a vliv tohoto postižení na schopnost samostatně se pohybovat ve smyslu zákonné definice mobility. Tou se rozumí stav, kdy je osoba schopna zvládat vstávání a usedání, stoj, změnu polohy, chůzi apod. Ze zdravotní dokumentace žalobkyně ani sociálního šetření přitom nevyplynulo, že by jí zdravotní stav v těchto činnostech limitoval. Postižení smyslů a mentální či duševní postižení jsou ze své podstaty zohledňována při hodnocení zvládnání životní potřeby orientace. Proto byla diagnóza žalobkyně ve vztahu k mentální poruše hodnocena právě v rámci schopnosti orientace. Žalovaný proto navrhuje, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
9. Žaloba **není důvodná**.
10. Co se týče první žalobní námitky, krajský soud zjistil, že ve správním spise předloženém žalovaným je založeno napadené rozhodnutí včetně výrokové části a doručenky, podle které bylo žalobkyni (resp. její zástupkyni) řádně doručeno. Dne 11. 1. 2023 se proto soudce obrátil telefonicky na žalovaného s tím, ať proces doručení napadeného rozhodnutí prověří, a případně je doručí znovu.
11. Žalovaný poté připustil, že napadené rozhodnutí bylo v důsledku technické chyby při převodu do elektronické podoby žalobkyni odesláno v neúplné podobě, neboť v něm chyběl výrok. Žalovaný žalobkyni rozhodnutí znovu v úplné podobě doručil dne 12. 1. 2023.
12. Obecně platí, že rozhodnutí, v němž chybí výrok nebo z jeho obsahu není jasné, jak správní orgán ve věci rozhodl, je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, jak žalobkyně správně uvádí. To nicméně není tento případ. Dle obsahu správního spisu je zřejmé, že žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. V důsledku technické chyby však žalovaný žalobkyni zaslal napadené rozhodnutí neúplné, tedy bez výroku. V takovém případě dle krajského soudu není na místě napadené rozhodnutí (*de facto* jen to písemné vyhotovení, které bylo zasláno žalobkyni) rušit a celé správní řízení tím jen zbytečně prodlužovat. Smyslu a účelu soudní ochrany veřejných subjektivních práv a zásadě ekonomie řízení naopak odpovídá postup, v rámci něhož se pochybení žalovaného toliko technické povahy napraví v průběhu řízení o žalobě tím, že žalovaný napadené rozhodnutí znovu řádně doručí (žalovaným zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2021, č. j. 7 As 114/2021 – 49). To se také v nynější věci stalo.

13. Tento postup se nijak nedotkl práv žalobkyně také proto, že sama žalobkyně v žalobě výslovně uvádí, že z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí lze dovodit, že odvolání proti rozhodnutí úřadu práce bylo zamítnuto, a proti napadenému rozhodnutí brojí věcnými námitkami. Krajský soud nadto dal žalobkyni možnost se v přiměřené lhůtě k procesnímu postupu žalovaného a jeho písemnému sdělení v průběhu soudního řízení vyjádřit; této možnosti ovšem žalobkyně nevyužila. Lze tedy uzavřít, že pochybení žalovaného bylo napraveno v průběhu soudního řízení a napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné.
14. Předpokladem pro vznik nároku na příspěvek na péči je závislost žadatele na pomoci jiné osoby při zvládání základních životních potřeb dle § 7 odst. 2 a § 8 zákona o sociálních službách. 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 ustanovení *bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis*. Tímto předpisem je 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)*.
15. Stupeň závislosti osoby obligatorně posuzuje posudkový lékař, resp. v odvolacím řízení posudková komise žalovaného. 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 žalobě žalobkyně namítá nesprávné posouzení zvládání základní životní potřeby mobility. Krajský soud se proto zabýval zejména tím, jak se s touto otázkou vypořádala posudková komise MPSV v posudku ze dne 22. 3. 2022, který byl stěžejním podkladem napadeného rozhodnutí.
17. Hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně je středně těžká mentální retardace s poruchami chování a mutismus s tím, že rozumové schopnosti žalobkyně nelze dost dobře objektivizovat – v cizím prostředí nemluví, nenaváže oční kontakt, výzvě nevyhoví. Posudková komise shrnula, že dle praktického lékaře horní končetiny a dolní končetiny v normě, páteř nebolestivá, stoj a chůze samostatně; dle kontrolního šetření úřadu práce ze dne 12. 2. 2018 žalobkyně pohybové problémy nemá, chodí bez kompenzačních pomůcek.

18. Pro doplnění lze uvést, že dle zprávy ze sociálního šetření ze dne 13. 7. 2021 žalobkyně nevychází sama mimo pozemek přiléhající k chatě, v níž celoročně bydlí. Sestra ji doprovází autem, po velké zahradě se může volně pohybovat. Sestra uvedla, že žalobkyně z chaty nevychází – dokáže tam hodiny stát bez pohybu nebo neúčelně přerovnává věci. Někdy se nechá přesvědčit k procházce po zahradě v doprovodu. Dle záznamu z kontroly využívání příspěvku na péči ze dne 5. 8. 2019 žalobkyně dle vyjádření sestry je schopna se sama pohybovat, pokud se dostane do stresu, je schopna utíkat.
19. Posudková komise a žalovaný konstatují, že při hodnocení se posuzuje funkční dopad postižení pohybového aparátu (končetin, pánve a páteře), tj. postižení kostí, svalů a nervů a vliv tohoto postižení na schopnost samostatně se pohybovat. Zvládání základní životní potřeby mobilita se neposuzuje ve vztahu mentálního či duševního postižení, které jsou zahrnuty a hodnoceny v rámci základní životní potřeby orientace. Na základě shromážděných podkladů posudková komise shrnula, že dolní končetiny žalobkyně neztratily svoji funkci, plní funkci opěrnou i dynamickou. Není dokumentována těžká porucha funkce ani ztráta funkce dolních končetin bránící chůzi. Ani z neurologického hlediska není dokumentované paretické/plegické postižení dolních končetin, z ortopedického hlediska není závažně omezena hybnost kyčelních a kolenních kloubů.
20. Dle krajského soudu z ničeho nevyplývá, že by žalobkyně nebyla schopna se sama pohybovat, chodit po schodech nebo nastupovat či vystupovat z dopravních prostředků a používat je. Naopak, dle dostupné lékařské dokumentace a výsledků sociálního šetření je to prakticky vyloučeno.
21. Je zřejmé, že žalobkyně fakticky sama neopouští místo svého bydliště a přilehlou zahradu, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu má problémy s orientací a mnohdy si nepřije místo bydliště opouštět a kamkoliv se ať již pěšky nebo dopravními prostředky přemísťovat, a samostatně už vůbec ne – z těchto důvodů potřebuje dohled a podporu pečující osoby. Jak však správně uvádí žalovaný, na zvládání aktivit základní životní potřeby mobility tyto skutečnosti vliv nemají.
22. Za schopnost zvládat základní životní potřebu mobilita se považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat *vstávání a usedání, stoj, zaujímat a měnit polohy, 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, otevírat a zavírat dveře, chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je*. Do pojmu „mobilita“ jsou vtěleny aktivity fyzického rázu, které postižené osobě umožňují vlastními silami se pohybovat, nikoliv schopnosti smyslové a duševní, které se hodnotí zejména v rámci základních životních potřeb orientace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2015, č. j. 3 Ads 238/2014 – 21). Pro zvládání základní životní potřeby mobility proto není podstatné, pokud je v důsledku duševní poruchy danou osobu nejprve nutné k pohybu „motivovat“ a poté doprovázet, slovně podporovat či usměrňovat, udílet pokyny, případně hlídat, aby nebyla nebezpečná sobě či okolí.
23. S těmito východisky žalobkyně nesouhlasí, v žalobě cituje ustanovení právních předpisů, nicméně konkrétně argumentuje pouze zněním § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky, podle něhož je při posuzování zvládání základních životních potřeb hodnotit též duševní a mentální schopnosti.

24. Podle § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky *při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí a) tělesné struktury a b) tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.*
25. To ovšem dle krajského soudu neznamená, že by se daná kritéria hodnotila vždy všechna u každé aktivity všech základních životních potřeb. Vždy je třeba vzít v úvahu povahu jednotlivých základních životních potřeb a konkrétních aktivit. Opačný závěr by byl zjevně absurdní – dle vyhlášky se hodnotí mimo jiné i funkce hlasu a řeči – ty ovšem stejně jako duševní a mentální schopnosti žádný vztah k základní životní potřebě mobility nemají, což je právě u těchto kritérií naprosto zjevné (naopak mohou mít vliv na zvládání základní životní potřeby komunikace). Výkladu provedenému výše proto nebrání, že prováděcí vyhláška obecně ukládá hodnotit ve vztahu ke schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby také tělesné funkce duševní a mentální.

V. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ex lege (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 31. ledna 2023

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce