



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Zorou Šmolkovou ve věci

žalobkyně: **M. C.**
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/56700-911,
ve věci příspěvku na péči

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 31. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/56700-911 **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobní body

1. Žalobkyně se žalobou došlou zdejšímu soudu dne 31. 5. 2022 domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 31. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/56700-911 (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje I. Ch.

„napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky ze dne 4. 10. 2021, č. j. 18621/2021/AAM (dále „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl zamítnut návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči a příspěvek zůstal poskytován ve výši 4 400 Kč měsíčně pro závislost v druhém stupni podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále „zákon o sociálních službách“), neboť žalobkyně nesplňuje zdravotní podmínky pro uznání vyššího stupně závislosti.

2. Žalobkyně uvedla, že se cítí napadeným rozhodnutím zkrácena na svých právech. Napadené rozhodnutí je nesprávné. Kromě životních potřeb, které žalovaný hodnotil jako nezvládané, žalobkyně dále nezvládá základní životní potřeby stravování a oblékání a obouvání. Posudkoví lékaři však nesprávně posoudili její zdravotní stav a neprostudovali dostatečně lékařské zprávy, které jim žalobkyně předložila, nebo je úplně přehlédli; v posudku jsou uvedeny jen některé zdravotnické dokumentace. Neproběhlo nové sociální šetření.
3. Žalobkyně následně uvedla, že jí byl od května 2022 příspěvek zvýšen na 12 000 Kč měsíčně pro závislost ve třetím stupni, když jako nezvládané byly uznány rovněž oblékání a obouvání, stravování a výkon tělesné potřeby. Podle žalobkyně k tomu došlo na základě stejných lékařských potvrzení a zpráv, které jsou podkladem pro nyní napadené rozhodnutí, což svědčí o jeho nesprávnosti.

Stanovisko žalovaného

4. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí, odkázal na napadené rozhodnutí, které považuje za zákonné a věcně správné.

Posouzení krajským soudem.

5. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí žalobkyni, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tím oba účastníci souhlasili.

A. Zjištění ze správního spisu

6. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující:
 - Žalobkyně požádala dne **9. 4. 2020** o změnu výše příspěvku na péči z důvodu zhoršení jejího zdravotního stavu.
 - U žalobkyně bylo provedeno dne **21. 5. 2020** sociální šetření.
 - Dne **20. 7. 2020** byl zpracován posudek o zdravotním stavu Lékařskou posudkovou službou pro Prahu 21 Jihozápadní město. Podle něj žalobkyně nezvládá z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pět základních životních potřeb: mobilita, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Platnost posudku byla stanovena trvale, neboť existující porucha zdraví žalobkyně není léčebně zásadně ovlivnitelná. S tímto posouzením žalobkyně nesouhlasila, posudkový lékař však dne 7. 12. 2020 na svém posudkovém závěru setrval, neboť neshledal důvod k jeho změně. Dne **22. 1. 2020** úřad práce zamítl návrh na změnu výše příspěvku na péči.

- Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání ze dne 22. 1. 2021, ve kterém namítala nezvládnutí základních životních potřeb oblékání a obouvání, stravování a výkon fyziologické potřeby; k odvolání doložila lékařské zprávy. Odvolání bylo žalovaným zamítnuto dne 9. 3. 2021 z důvodu opožděnosti.
 - Dne 26. 4. 2021 zrušil žalovaný prvostupňové rozhodnutí v přezkumném řízení, když odvolání žalobkyně považoval za podnět k zahájení přezkumného řízení, z důvodu nedostatečnosti posudkového hodnocení.
 - Dne 9. 9. 2021 zpracovala Lékařská posudková služba pro Prahu 21 Jihozápadní město nový posudek o zdravotním stavu, ve kterém posudková lékařka zohlednila žalobkyní předložené lékařské zprávy, které byly přiloženy k odvolání. Posudková lékařka uzavřela, že žalobkyně nezvládá šest základních životních potřeb, již uznané mobilita, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost, nově jako neuznaná je uveden výkon fyziologické potřeby. Současně však posudková lékařka uvedla, že není důvod ke změně žádosti, u základní životní potřeby stravování, obouvání a oblékání a „WC“ je uvedeno, že žalobkyně může zvládnout s facilitátory, které neužívá.
 - Na základě tohoto posudku úřad práce dne 4. 10. 2021 opětovně návrh na změnu výše příspěvku na péči zamítl.
 - Proti rozhodnutí podala žalobkyně odvolání dne 18. 10. 2021, ve kterém opět nesouhlasila s posouzením svého zdravotního stavu a vytkla posudku chybné hodnocení životních potřeb oblékání a obouvání, stravování a orientace. Přiložila nové lékařské zprávy.
 - Žalovaný požádal o vypracování posudku Posudkovou komisí MPSV v Praze, která podala posudek dne 16. 12. 2021 se závěrem o nezvládnání celkem pěti základních životních potřeb, mobilita, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Neuznala jako nezvládanou životní potřebu výkon fyziologické potřeby, neboť z podkladové dokumentace nevyplynul důvod pro její nezvládnání, když žalobkyně podle sociálního šetření byla schopna sama dojít pomalu na záchod, zvládá i očistu a inkontinenční vložky nosí preventivně. Ostatní životní potřeby komise hodnotila jako zvládnání úměrně k věku žalobkyně.
 - Vzhledem k námitkám žalobkyně požádal žalovaný o vypracování doplňujícího posudku, který posudková komise podala dne 9. 3. 2022, žalobkyně byla při něm vyšetřena neurologem. Posudkový závěr zůstal nezměněn.
 - Následně žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.
7. Žalobkyně v průběhu řízení předložila rozhodnutí Úřadu práce v Karviné z 20. 7. 2022, kterým jí byl od května 2022 zvýšen příspěvek na 12 800 Kč. Za nezvládané bylo posudkovým lékařem OSSZ v Karviné dne 30. 6. 2022 uznáno osm základních životních potřeb, kromě již uznaných potřeb mobility, tělesné hygieny, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost, též základní životní potřeba stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby. Zpracování posudku předcházelo dne 6. 5. 2022 sociální šetření v místě bydliště žalobkyně.

B. Posouzení žalobních bodů.

8. V první řadě krajský soud považuje za vhodné shrnout relevantní právní úpravu podmínek poskytnutí příspěvku na péči ve smyslu zákona o sociálních službách a jeho prováděcích předpisů, a to ve znění platném a účinném k datu rozhodování správního orgánu. Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách platí, že *příspěvek na péči (dále jen*

příspěvek) se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Žalobkyně je osobou starší 18 let věku, a proto podléhá definici závislé osoby podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách, která v písmenu b) pro středně těžkou závislost (stupeň II.) považuje stav, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není osoba schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb; v písmenu c) pro těžkou závislost (stupeň III.) považuje stav, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není osoba schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb. Podmínkou u všech typů závislosti je nutnost každodenní pomoci, dohledu nebo péči jiné fyzické osoby.

9. Základní životní potřeby jsou upraveny v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách a jsou jimi 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. Schopnost zvládat základní životní potřeby vymezuje příloha 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. (dále jen „vyhláška“). Podle § 1 odst. 4, věty první a třetí vyhlášky, *za neschopnost zvládnutí základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládnutí 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. Podle § 2a, 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.*
10. Z judikatury Nejvyššího správního soudu i správních soudů vyplývá konstantně zastávaný názor, že posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009-53, hojně následovaný). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále dovodil, že v řízení o nároku na příspěvek na péči je povinností odvolacího správního orgánu požádat posudkovou komisi o doplnění posudku, „*pokud by posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. Tak tomu může být v případě, že se objeví rozpor mezi výsledkem šetření sociálního pracovníka a názorem posudkové komise, aniž by posudková komise sama provedla vlastní přeshetření zdravotního stavu žadatele o příspěvek*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25). Posouzení zdravotního stavu je přitom vždy věcí odborně medicínskou, k níž nemají soudy potřebné odborné znalosti, a proto vychází z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají. Z tohoto důvodu soudy kladou při hodnocení posudku zvýšený důraz na jejich jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013 č. j. 3 Ads 24/2013-34). Pokud by z podkladů lékařského posudku vyplývalo, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby by přesto takovou základní životní potřebu považovaly za zvládanou, bylo by jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a

přesvědčivě odůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014 č. j. 3 Ads 50/2013-32).

11. Žalobkyně v žalobě namítá nepřesvědčivost posudku a napadeného rozhodnutí ohledně životních potřeb oblékání a obouvání a stravování. Současně namítá neprovedení nového sociálního šetření.
12. U žalobkyně bylo provedeno sociální šetření dne 21. 5. 2020. Žalovaný rozhodoval na základě posudku posudkové komise z 16. 12. 2021, doplněného 9. 3. 2022. Při hodnocení zvládání jednotlivých životních potřeb byly výsledky sociálního šetření hodnoceny. Již ze samotného časového odstupu jednoho roku a deseti měsíců mezi sociálním šetřením a konečným posudkovým závěrem je zjevné bez dalšího, že sociální šetření již nemusí odpovídat stavu, kdy byl posudek zpracován. O to více to platí v případě žalobkyně, jejíž postižení se zhoršuje, když zhoršování zdravotního stavu vyplývá z předložených lékařských zpráv i laikovi; např. zpráva MUDr. S. z 28. 1. 2019 ke zdravotnímu stavu žalobkyně uvádí: „56-letá polymorbidní pacientka s progredující svalovou slabostí...“. Nezbytnost aktuálnosti sociálního šetření vyslovila opakovaně judikatura správních soudů, např. Nejvyšší správní soudu v rozsudku ze dne č. j. 10 Ads 201/2016 – 50, bod 24, který sice rozhodoval za účinnosti Metodického pokynu ředitele odboru posudkové služby pro posudkové komise MPSV ze dne 27. 10. 2014, ukládající v čl. 3 bodu 7 provedení nového sociálního šetření u odvolacího orgánu zejména, když od šetření provedeného na prvním stupni uplynulo více než 6 měsíců. Tento požadavek sice již aktuální metodický pokyn účinný od 2. 6. 2016 neukládá, pro přesvědčivost a úplnost závěrů posudkové komise a správně zjištěný skutkový stav je i však bez metodického pokynu nezbytné, aby sociální šetření, ze kterého posudkový lékař či posudková komise vychází, bylo ve zdravotnímu stavu žadatele přiměřené časové souvislosti s dobou zpracování posudku. Žalobkyně trpí progredujícím onemocněním, a proto nelze považovat sociální šetření proběhlé téměř dva roky před zpracováním posudku za přiměřeně aktuální. Již z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí vystavěno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, což vede k jeho zrušení.
13. Podle přílohy 1 písm. e) vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání považuje stav, kdy *osoba je schopna 1. vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, 2. rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, 3. oblékat se a obouvat se, 4. svlékat se a zouvat se, 5. manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem*.
14. Posudková komise vyhodnotila potřebu oblékání a obouvání jako zvládanou „*úměrně k věku posuzované, s ohledem na doložený zdravotní stav posuzované nebyl shledán důvod hodnotit tyto jako nezvládané*“. V doplnění posudku posudková komise žalobkyni vyšetřila neurologem a uvedla, že „*výsledek posouzení PK MSPV je v souladu s doloženou odbornou dokumentací a i aktuálně provedeným neurologickým vyšetřením. Nebyly doloženy nové skutečnosti, které by vedly ke změně posudkového závěru*“. Posudková komise v rámci vyšetření mj. konstatovala, že žalobkyně si „*zula boty (rozvázala tkaničku i rozepla zip)*“.
15. Z lékařských zpráv neurologa (z 28.1.2019, 24.9.2021) vyplývá závěr, že žalobkyně vyžaduje každodenní péči druhé osoby s přípravou jídla a se složitějším oblékáním; že žalobkyně není soběstačná.
16. Posudková komise nevysvětlila, proč dospěla k jinému závěru, než ošetřující lékař – neurolog – žalobkyně, jehož závěry jsou konstantní. Nevypořádala se s námitkami žalobkyně ohledně slabosti a třesu rukou, které jí brání ve zvládání této životní potřeby a

vedou k nutnosti dopomoci třetí osobou. Zcela se opomněla vypořádat s jednotlivými aktivitami, jejichž zvládnutí v přiměřeném standardu bez pomoci třetí osoby je podmínkou pro závěr o zvládnutí této životní potřeby (viz judikatura citovaná v bodě 10 tohoto rozsudku, zejm. cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 50/2013-32). Posudková komise přehlédla, že pro zvládnutí této životní potřeby nepostačí schopnost sundat si boty, ale též si je obout, dále svléci a obléci si oblečení a zejména s ním manipulovat (viz přílohu 1 písm. e) vyhlášky). Aktivita volba oblečení přiměřené okolnostem a rozeznání rubu a líce žalobkyně nezpochybňovala, přesto její zvládnutí posudková komise konstatovala. Ke sporným aktivitám však posudková komise mlčí. Posudková komise považovala za posudkově relevantní věk žalobkyně, již bylo v době zpracování posudku 60 let, aniž by k tomu podala vysvětlení. Krajský soud tento posudkový závěr považuje za nepřesvědčivý a z laického pohledu i vnitřně rozporný, neboť není jasné, jak prosté dosažení věku šedesáti let může ovlivňovat – snižovat – standard zvládnutí výše uvedených aktivit nutných pro zvládnutí této základní životní potřeby. Nelze tak dospět k jinému závěru, než že posudek posudkové komise nenaplnuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti plynoucí z ustálené soudní judikatury (shodně k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 4 Ads 495/2019-71, rozsudek ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, rozsudek ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34, nebo též novější ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 Ads 100/2022 - 26).

17. Podle přílohy 1 písm. d) vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování považuje stav, kdy *a schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, 2. nalít nápoj, 3. rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, 4. najíst se a napít, 5. dodržovat stanovený dietní režim, 6. konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.*
18. Posudková komise k této základní životní potřebě uvedla, že „z posudkové dokumentace neplynul důvod pro nezvládnutí dané ZZP v přiměřeném standardu. Jemná motorika nebyla ztracena. Duševní kompetence byly zachovány“. Souhrnně pak uvedla, že ji považuje za zvládnutou „*úměrně k věku posuzované, s ohledem na doložený zdravotní stav posuzovaní nebyl shledán důvod hodnotit tyto jako nezvládané*“. V doplňujícím posudku nic konkrétního blíže neuvedla.
19. Žalobkyně v odvolání a ve vyjádření k podkladům rozhodnutí opakovaně tvrdila neschopnost přenést si jídlo, nakrájet větší kousky, neschopnost si jídlo nachystat, uvedla, že pití rozlije a popálí se. Odůvodňovala slabostí a třesem rukou. K tomu přikládala lékařské zprávy. Z již zmiňovaných zpráv neurologa (z 28.1.2019, 24.9.2021) vyplývá závěr, že žalobkyně vyžaduje každodenní péči druhé osoby s přípravou jídla a se složitějším oblékáním; že žalobkyně není soběstačná.
20. Posudková komise ani u této základní životní potřeby nevysvětlila, proč dospěla k jinému závěru, než ošetřující lékař – neurolog – žalobkyně, jehož závěry jsou konstantní. Nevypořádala se s námitkami žalobkyně ohledně slabosti a třesu rukou, které jí brání ve zvládnutí této životní potřeby a vedou k nutnosti dopomoci třetí osobou. I zde opomněla vypořádat se s jednotlivými aktivitami, jejichž zvládnutí v přiměřeném standardu bez pomoci třetí osoby je podmínkou pro závěr o zvládnutí této životní potřeby (viz judikatura citovaná v bodě 10 tohoto rozsudku, zejm. cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 50/2013-32), a to zejména s aktivitou nalít nápoj a přemístit stravu na

místo konzumace. Posudková komise přehlédla, že pro zvládnutí této životní potřeby nestačí schopnost najíst se lžící. Ohledně poukazu na věk žalobkyně soud odkazuje na výše uvedené. Nelze proto i u této základní životní potřeby dospět k jinému závěru, než že posudek posudkové komise nenaplnuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti plynoucí z ustálené soudní judikatury (shodně k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 4 Ads 495/2019-71, rozsudek ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, rozsudek ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34, nebo též novější ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 Ads 100/2022 - 26).

21. Krajský soud shrnuje, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jak podrobně vysvětlil ke každé namítané základní životní potřebě a k neaktuálnímu sociálnímu šetření. Z tohoto důvodu krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém doplní potřebné podklady pro rozhodnutí, odstraní nedostatky v posudku posudkové komise a opětovně rozhodne.

C. Náklady řízení.

22. V řízení byla plně procesně úspěšná žalobkyně, které v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Podle obsahu spisu jí však žádné náklady řízení nevznikly a soud proto rozhodl tak, že žádnému z účastníků řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je **možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Ostrava 30. června 2023

JUDr. Zora Šmolková, v. r.
samosoudkyně