



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Danou Černou v právní věci

žalobce: **X**
bytem X,
zastoupen Mgr. Janem Švarcem, advokátem,
se sídlem Vodičkova 695/24, 110 00 Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. MPSV-2022/36203-911,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 28. 2. 2022, č. j. MPSV-2022/36203-911 se **zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4719 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Jana Švarce, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. MPSV-2022/36203-911 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 10. 2021, č. j. 2688/2021/AAO, jímž bylo rozhodnuto poskytovat příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od ledna 2020 otci žalobce X, narozenému dne X a zemřelému dne X.
2. Žalobce v podané žalobě zrekapituloval průběh správního řízení. Namítal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti podle § 3 správního řádu. Posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí není úplný a přesvědčivý, když sociální šetření provedené dotazníkem nebylo pokládáno za validní pro nemožnost objektivizovat v něm obsažené údaje. Žalovaný správnímu orgánu I. stupně při vrácení věci uložil provedení sociálního šetření, přičemž v napadeném rozhodnutí cituje posudkové zhodnocení až na část týkající se dotazníkového šetření. Posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí ani žalovaný se nevyjadřují k tomu, že posudkový lékař vypracoval posudek s oporou o informace z dotazníkového sociálního šetření. Neakceptuje-li napadené rozhodnutí dotazníkové sociální šetření jako relevantní zdroj informací, je zatíženo vadou spočívající v tom, že skutková podstata věci nemá oporu ve spisech. Posudek zatěžuje vnitřní rozpornost, že sice k uznání dalších životních potřeb nebyly shledány objektivní důvody, ale uvádí se v něm, že je vhodné kontrolovat pitný a stravovací režim. V případě osobních aktivit žadatel nenavazoval kontakty a vztahy s jinými lidmi, sám neměl styk se společenským prostředím a nebyl si schopen sám stanovit a dodržet denní program. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 Ads 182/2018-20, je posudek úplný a přesvědčivý pouze tehdy, když se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k udávaným potížím a své závěry jednoznačně zdůvodní. Posudek přihlíží k příčinám dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, což je však v rozporu s § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“). Závěrem žalobce navrhl vypracování důkazu znaleckým posudkem z oboru zdravotnictví, odvětví posudkové lékařství. Ze všech uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentoval shodně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí s odkazem na závěry posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí. K námitce žalobce o rozporu vhodnosti kontroly pitného a stravovacího režimu a neuznání potřeby stravování žalovaný uvedl, že preventivní dohled nad pitným a stravovacím režimem není sám o sobě důvodem nezvládnutí této potřeby. Z lékařských zpráv nevyplývá nutný a každodenní dohled nad stravováním. U osoby ve věku žadatele nelze očekávat navazování nových kontaktů a styk se společenským prostředím ve větším rozsahu, nadto podle lékařských zpráv žadatel netrpěl onemocněním závažně narušujícím jeho psychický stav a neumožňujícím udržování vhodných kontaktů. Ohledně námitky Shodu s prvopisem potvrzuje X.

validnosti sociálního šetření žalovaný sdělil, že tvrzení obsažená v dotazníku nekorespondují s lékařskými zprávami, tudíž jimi nejsou osvědčena. Komise neakceptovala subjektivně uváděné skutečnosti nepodložené lékařským nálezem a měla pochybnost o nezbytné pomoci u všech deseti potřeb také z důvodu, že žadatel žil sám. Vždy je hodnocena příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností a pozbytím schopnosti zvládat potřebu, kdy nezvládání potřeb musí vyplývat z funkčního dopadu zdravotního stavu, což není v rozporu s § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. Ze všech uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

4. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
5. Dne 17. 1. 2020 podal žadatel žádost o příspěvek na péči, přičemž v „Oznámení o poskytovateli pomoci“ uvedl žalobce. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 3. 7. 2020, č. j. 2632/2020/AAO, podle § 21 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), nebyl příspěvek na péči přiznán, neboť žádost a „Oznámení o poskytovateli pomoci“ nebyly podepsány a dne 22. 5. 2020 byla datovou schránkou doručena nevyhovující plná moc.
6. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém namítl, že úkon prostřednictvím datové schránky je nadán stejnými účinky jako podepsaný úkon. Na formuláři „Oznámení o poskytovateli pomoci“ nemusely být podpisy ve smyslu § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb. a v případě plné moci nebylo zdůvodněno, z jakých příčin má být vadná.
7. O podaném odvolání žalovaný rozhodl dne 18. 2. 2021 pod č. j. MPSV-2021/31504-911, jímž podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 3. 7. 2020 zrušil a věc vrátil k novému projednání. Žalovanému nebylo patrné, proč měla být doručená plná moc považována za nevyhovující, jestliže podle ní byl zmocněnec oprávněn v souvislosti se zastupováním činit veškeré kroky, mj. i podepisovat žádosti. Správnímu orgánu I. stupně bylo uloženo postupovat v součinnosti se zmocněncem, provést sociální šetření v přirozeném prostředí žadatele a vyžádat posouzení zdravotního stavu.
8. Výzvou ze dne 12. 3. 2021 byl zaslán zjišťovací dotazník k provedení sociálního šetření. Žalobce se žadatelem vyplnili dotazník dne 15. 3. 2021, když žadatel uvedl, že s pomocí syna zvládá vstávat a usedat, vydržet ve stoji, zaujímat a měnit polohy, pohybovat se chůzí krok za krokem v bytě, nezvládá chůzi v běžném terénu, otevírání a zavírání dveří, chůzi po schodech a jízdu dopravními prostředky, potřebuje cestovat synovým automobilem. Používá brýle na blízko, naslouchátko, neorientuje se v čase ani prostoru, na syna je často bezdůvodně rozhněvaný, promítá si do reality různé dávné události v přesvědčení, že se dějí aktuálně, trpí pocitem úzkosti a sebelítosti. Vyjadřuje se s problémy, neudrží v ruce pero, nepoužívá počítač. Se synovou pomocí si vybere ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalije si nápoj a dodržuje stanovený dietní režim, nezvládá nakrájet si hotové jídlo a naservírovat ho, jí jen lžící. Syn mu pomáhá s výběrem oblečení a obuvi, s rozeznáním rubu a líce oblečení, oblékáním a svlékáním, zapnutím zipů a knoflíků, sám žadatel se nedokáže obout a zout. Nezvládá mytí celého těla, česání, ústní hygienu, holení, péči o nehty, tělesnou hygienu zvládá s pomocí syna stejně jako včasné použití WC, zaujetí vhodné polohy a provedení očisty, netrpí inkontinencí moči. Léky potřebuje dávkovat do

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

dávkovače, na užití léků potřebuje synovu pomoc, ve volném čase sleduje televizi. Jen se synovou pomocí zvládá vyřizování osobních a úředních záležitostí, hospodaření s penězi, přenesení běžných předmětů, obstarání běžného nákupu, uvaření si teplého jídla, nápoje, ohřátí jídla, běžný a velký úklid. Žalobce jezdí za osaměle žijícím žadatelem dvakrát denně, pomáhá mu zajišťovat výkon fyziologické potřeby, osobní hygienu, přípravu léků, psychicky ho podporuje, připravuje mu stravu.

9. Z posudku o zdravotním stavu Pražské správy sociálního zabezpečení – Lékařské posudkové služby pro Prahu 10 ze dne 6. 9. 2021 vyplývá, že posudkový lékař vycházel vedle sociálního šetření dle zjišťovacího dotazníku ze zprávy praktického lékaře MUDr. J. H. ze dne 6. 7. 2021. Žadatel byl podle této zprávy orientovaný všemi směry, měl krátkodobou narušenou paměť, přiměřené chování, komunikaci ovlivněnou nedoslýchavostí, poruchu koordinace pohybu, vertigo kombinované etiologie, artrózu nosných kloubů – oboustrannou artrózu kyčelních kloubů a kolenních kloubů těžšího stupně, na pravé horní končetině omezenou abdukci nad horizontálu pro omartrózu, omezenou rotaci vnitřní i vnější v kyčelních kloubech, defiguraci kloubů s omezenou flexí, poruchu statiky a dynamiky celé páteře, zvládal stoj s oporou, chodil omezeně po bytě s chodítkem, převážně seděl doma za stolem, na WC došel sám či s pomocí druhé osoby, péči o vlastní osobu zvládal omezeně, byla nutná pomoc druhé osoby s hygienou, nákupy a přípravou jídel, péči o domácnost nezvládal, při ošetřování potřeboval pomoc druhé osoby. Podle posudku žadatel nezvládal základní životní potřeby mobility, tělesné hygieny, péče o zdraví a péče o domácnost. Stravování, oblékání a obouvání, výkon fyziologické potřeby a osobní aktivity zvládal samostatně či s využitím běžných facilitátorů v přijatelném standardu. Sám se najedl, napil, jedl lžící, k porcování stravy mohly být využity speciální pomůcky, osobní aktivity měl přiměřené věku, vyřizování osobních či úředních záležitostí nevyžadovalo každodenní intervenci poskytovatele péče.
10. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 19. 10. 2021 byl žadateli od ledna 2020 přiznán příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně. Podle odůvodnění byl podkladem pro vydání rozhodnutí posudek o zdravotním stavu, přičemž žadatel nebyl schopen z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat čtyři základní životní potřeby, a proto byl podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách pokládán za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni I – lehká závislost.
11. Stejnopis rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 19. 10. 2021 byl zmocněnci žalobce doručen dne 1. 11. 2021, načež dne 16. 11. 2021 proti němu podal odvolání. Namítl v něm, že byl nesprávně posouzen stupeň závislosti žadatele, nebyl-li žadatel schopen zvládat ani základní životní potřeby orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, výkonu fyziologické potřeby a osobních aktivit, čímž dosahoval stupně IV – těžká závislost.
12. Dne 28. 2. 2022 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, doručené zmocněnci žalobce dne 28. 4. 2022, jímž bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno a odvolání bylo zamítnuto. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný v rámci odvolacího řízení požádal o posouzení stupně závislosti žalobce Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v Praze. Posudková komise dne 8. 2. 2022 vypracovala posudek o zdravotním stavu posuzované osoby pro účely stanovení stupně závislosti. Z tohoto posudku vyplývá, že posudková komise zasedala ve složení posudkového lékaře a odborného lékaře se specializací interní lékařství. Posuzovaný nebyl jednání přítomen. Komise konstatovala tento diagnostický souhrn: sešlost věkem, polyartrózu nosných kloubů, vertigo smíšené etiologie, vertebrogenní algický syndrom bez Shodu s prvopisem potvrzuje X.

radikulopatie, ischemickou chorobu dolních končetin II. c, st. p. PTA + implantaci stentu do a. iliaca com. et ext. Bilat., st. p. PTA + implantaci stentu do a. femoralis com. I. dx., chronickou RBBB, arteriální hypertenzi III. stupně, vaskulární nefropatii, CKD 3. stupně, hypacusis. Citovala toliko výše zmíněné závěry objektivního vyšetření praktickým lékařem ze dne 6. 7. 2021, jiné lékařské zprávy či nálezy se v posudku neuvádějí. Komise vycházela ze zjištěných funkčních důsledků zdravotního postižení. Sociální šetření bylo provedeno dotazníkem bez možnosti objektivizace údajů, proto dle komise nebylo pro účely posouzení příspěvku na péči validní. Zdravotní stav žadatele hodnotila komise jako dlouhodobě nepříznivý, omezující schopnosti nutné ke zvládnutí životních potřeb, když v popředí klinického obrazu figurovaly potíže plynoucí z vysokého věku a stařecké křehkosti. Shodně s prvostupňovým posudkem komise hodnotila jako nezvládnuté základní potřeby mobility, hygieny, péče o domácnost a péče o zdraví, kdy je vhodné kontrolovat užívání medikace i pitný a stravovací režim. U ostatních životních potřeb komise neshledala žádné objektivní důvody vyplývající ze zdravotního stavu žadatele. Pokud byla žadateli v jiných aktivitách poskytována péče, nebylo to z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nýbrž vzhledem ke stařecké křehkosti při vyšším věku, a šlo o pomoc v rámci dobrých rodinných vztahů. Ode dne 17. 1. 2020 nebyl žadatel schopen zvládat čtyři základní životní potřeby, nález prvoinstančního orgánu se jevil odpovídajícím. Podle komise nešlo potvrdit tvrzení, že žadatel potřeboval každodenní nezbytnou dopomoc ve všech sledovaných aktivitách, čímž by vyhovoval kritériu přiznání stupně IV – těžké závislosti. S touto námitkou jednak nekoreloval fakt, že žadatel žil v bytě sám, jednak tvrzení nebylo podloženo žádným lékařským nálezem. Námitkám uvedeným v odvolání proto nebylo vyhověno z důvodu objektivizace zdravotního stavu v lékařských nálezech. K tomu žalovaný poznamenal, že stanovení schopnosti zvládat základní životní potřeby nezávisí na volné úvaze příslušného posudkového orgánu, nýbrž musí odpovídat stanoveným posudkovým kritériím vymezeným v příloze č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. Není tak rozhodující pouze konkrétní zdravotní postižení posuzované osoby, ale funkční dopad tohoto zdravotního postižení na schopnost zvládat základní životní potřeby. Za neschopnost zvládnutí základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využití zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout základní životní potřebu v přijatelném standardu. To znamená, že pro účely zákona o sociálních službách se hodnotí funkční dopady zdravotního postižení na schopnost zvládat základní životní potřeby s využitím facilitačních prostředků, které vyrovnávají případné znevýhodnění a napomáhají nebo umožňují samostatnost. Přijatelným standardem se pak rozumí zvládnutí příslušné základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný, obvyklý a akceptovatelný, a který umožňuje, aby potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby. Na základě uvedeného pak žalovaný uzavřel, že mu nezbyvá než rozhodnout způsobem uvedeným ve výrokové části rozhodnutí, neboť výsledek posouzení zdravotního stavu žalobce Posudkovou komisí MPSV se stanovením stupně závislosti je ve smyslu § 28 zákona o sociálních službách stěžejním zákonným podkladem pro rozhodnutí v odvolacím řízení správním.

13. Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.

14. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“) *příspěvek na péči (dále jen „příspěvek“) se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládnutí základních životních potřeb osob. Náklady na příspěvek se hradí ze státního rozpočtu.*
15. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení *nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládnutí základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče uvedený v § 83 nebo poskytovatel sociálních služeb, který je zapsán v registru poskytovatelů sociálních služeb podle § 85 odst. 1, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace.*
16. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách *osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve*
 - a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby,*
 - b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb,*
 - c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb,*
 - d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb,**a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.*
17. Při posuzování stupně závislosti je hodnocena schopnost zvládat zákonem předem vymezené základní životní potřeby v oblasti mobility, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Schopnost zvládnutí těchto jednotlivých životních potřeb je podmíněná zvládnutím úkonů uvedených příloze 1 provádějící vyhlášky č. 505/2006 Sb. pro stanovené oblasti základních životních potřeb tvořících její obsah (§ 9 odst. 1 zákona o sociálních službách):
 - *mobilita* - za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu 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, chůzí po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.
 - *orientace* - 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

- *komunikace* - osoba je schopna vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.

- *stravování* - 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.

- *oblékání a obouvání* - osoba je schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.

- *tělesná hygiena* - osoba je schopna použít hygienické zařízení, dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se.

- *výkon fyziologické potřeby* - osoba je schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky.

- *péče o zdraví* - 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.

- *osobní aktivity* - osoba je schopna navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami, plánovat a uspořádat osobní aktivity, styku se společenským prostředím, stanovit si a dodržet denní program, vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.

- *péče o domácnost* - osoba je schopna nakládat s penězi v rámci osobních příjmů a domácnosti, manipulovat s předměty denní potřeby, obstarat si běžný nákup, ovládat běžné domácí spotřebiče, uvařit si jednoduché teplé jídlo a nápoj, vykonávat běžné domácí práce, nakládat s prádlem, mýt nádobí, obsluhovat topení, udržovat pořádek

18. Pokud posuzovaná osoba nezvládne aspoň jeden úkon tvořící obsah dané základní životní potřeby, celá základní životní potřeba musí být hodnocena jako nezvládnutá. Při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplyvá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku (§ 9 odst. 4, 5 zákona o sociálních službách).

19. Podle § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb. se schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby.
20. Podle § 1 odstavce 3 citované 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, 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.
21. 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).
22. Při rozhodování o příspěvku na péči je zásadním a rozhodujícím důkazem posudek závislosti osoby. Na posudek závislosti osoby na péči je podle konstantní judikatury třeba nahlížet jako na kterýkoliv jiný důkazní prostředek, neboť se sice jedná o tzv. „povinný důkaz“, nikoliv však o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Z toho důvodu není správnost posudku presumována, posudek proto podléhá hodnocení správního orgánu a nemůže být bez dalšího převzat jako pravdivý. Při rozhodování ve věci příspěvku však správní orgán neposuzuje věcnou správnost posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 77/2009–59; či ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009–104). Při hodnocení posudku je proto podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009–53, stěžejní, že *„posudková komise MPSV je při posuzování stupně závislosti [...] povinna vycházet ve smyslu § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Na takový posudek jako svou podstatou rozhodující důkaz je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. To v posuzované věci platí především pro řízení před žalovaným správním orgánem, jako orgánem odvolacím, pro jehož řízení a rozhodnutí byl posudek vyžádán. Obdobně je pak třeba posuzovat požadavky na tento posudek kladené v případném soudním přezkumném řízení.“*
23. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

řízení o přiznání příspěvku na péči, pokud nevzbuzuje pochyby o své celistvosti a přesvědčivosti a neexistují jiné důkazy, které jeho správnost zpochybňují (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu, 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).

24. Předmětem přezkumu v projednávané věci je rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání žadatele a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byl žadateli přiznán příspěvek na péči od ledna 2020 ve výši 880 Kč měsíčně vzhledem k zařazení do stupně I (lehká závislost), nezvládal-li čtyři základní životní potřeby – mobilitu, tělesnou hygienu, péči o zdraví a péči o domácnost. Žalovaný na základě posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze ze dne 8. 2. 2022 neshledal v nepříznivém zdravotním stavu žadatele podklad, podle něhož by žadatel nebyl schopen zvládat základní životní potřeby v oblasti stravování, oblékání a obouvání a osobních aktivit.
25. Pokud se jedná o základní životní potřebu stravování, do dotazníku k provedení sociálního šetření žadatel uvedl, že jen se synovou pomocí si vybere ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalije si nápoj, dodržuje stanovený dietní režim a přemístí nápoj a stravu na místo konzumace, sám pak nezvládá konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, nakrájel si hotové jídlo a naservírovat ho, jí jen lžící. Lékařská zpráva ze dne 6. 7. 2021 se přímo k potřebě stravování blíže nevyjadřuje, konstatuje se sice nutná pomoc druhé osoby s přípravou jídel, avšak tento úkon spadá do péče o domácnost coby uznané potřeby. V posudku Posudkové komise ze dne 8. 2. 2022 se v souvislosti s touto potřebou pouze upozorňuje na vhodnost kontroly pitného a stravovacího režimu.
26. Ohledně základní životní potřeby oblékání a obouvání žadatel do dotazníku k provedení sociálního šetření popsal, že se nedokáže obout a zout a jen se synovou pomocí si vybere oblečení a obuv přiměřené okolnostem a počasí, rozezná rub a líc oblečení a správně ho vrství, oblékne se a svlékne, manipuluje s oblečením v souvislosti s denním režimem a zapne knoflíky a zipy. Podle dotazníku tak žadatel nebyl schopen samostatně zvládat ani jeden z posuzovaných úkonů. Lékařská zpráva ze dne 6. 7. 2021 se sice potřebě oblékání a obouvání přímo nevěnuje, ale konstatuje, že žadatel péči o vlastní osobu zvládal omezeně. V posudku ze dne 6. 9. 2021 se pak bez jakékoliv opory neshledává důvod pro nezvládání oblékání vhodných druhů oblečení včetně oblékání dolní poloviny těla a obouvání vhodných druhů obuvi, když k oblékání či obouvání mohou být využity běžně dostupné pomůcky. V posudku ze dne 8. 2. 2022 se Posudková komise k otázce zvládání této životní potřeby nijak blíže nevyjadřuje.
27. V případě základní životní potřeby osobních aktivit žadatel do dotazníku k provedení sociálního šetření konstatoval, že ve volném čase sleduje televizi a jen se synovou pomocí zvládá vyřizování osobních a úředních záležitostí; žalobce byl jedinou osobou, s níž se žadatel vídal. Lékařská zpráva ze dne 6. 7. 2021 se přímo k potřebě osobních aktivit blíže nevyjadřuje, podle posudku ze dne 6. 9. 2021 se – bez opory v lékařské zprávě – sděluje, že žadatel „*má osobní aktivity přiměřené věku, vyřizování osobních či úředních záležitostí za posuzovaného nevyžaduje každodenní intervenci poskytovatele péče*“. V posudku ze dne 8. 2. 2022 se Posudková komise k otázce zvládání životní potřeby osobních aktivit nijak blíže nevyjadřuje.
28. K neuznaným základním životním potřebám Posudková komise pouze obecně sdělila, že pokud je žadateli v těchto aktivitách poskytována péče, není to z důvodu dlouhodobě

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nepríznivého zdravotního stavu, ale z důvodu stařecké křehkosti při vyšším věku a jde o pomoc v rámci dobrých rodinných vztahů. Komise se tudíž u těchto potřeb komplexně nezabývala naplněním jednotlivých kritérií dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., přitom žadatel dle svého tvrzení z dotazníku nebyl schopen samostatně zvládat žádný z posuzovaných úkonů. Na tomto místě soud uvádí, že se neztotožnil s hodnocením validity sociálního šetření Posudkovou komisí. Na rozdíl od Posudkové komise má soud za to, že ke zjištění vyplývajícím ze sociálního šetření, byť provedeného dotazníkovou formou, je třeba přihlídnout a hodnotit je v kontextu s ostatními podklady. Smyslem příspěvku na péči je poskytnout finanční pomoc osobám, které jsou z důvodu jejich zdravotního stavu (tj. dlouhodobě nepríznivého zdravotního stavu) závislé na pomoci jiné osoby k tomu, aby mohly zvládat určité základní životní potřeby. Účelem příspěvku je tedy zajištění potřebné pomoci při aktivitách, které posuzovaná osoba není schopna zvládat sama, ale může je realizovat právě s dopomocí. Z § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb. plyne, že schopnost zvládat základní životní potřeby se hodnotí též s ohledem na věk fyzické osoby. Z podstaty věci je zřejmé, že určité aktivity již s postupujícím věkem většina osob obvykle nemůže zvládat, a to ani s dopomocí jiné osoby. Je však především úkolem posudku vymezit ve smyslu kritérií dle vyhlášky č. 505/2006 Sb., co v případě žadatele znamená, že je schopen zvládat bez pomoci jiné osoby.

29. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudek Posudkové komise nelze z hlediska závěrů ohledně zvládání základních životních potřeb stravování, oblékání a obouvaní, jakož i osobních aktivit, považovat za dostatečný, úplný a přesvědčivý, s udávanými potížemi žadatele se komise dostatečně nevypořádala. Na základě toho soud považuje daný posudek Posudkové komise za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, zároveň soud shledal, že skutkový stav, který byl podkladem posudku, nemá oporu ve spisu a vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.).
30. Posudky MPSV jsou stěžejním podkladem pro rozhodnutí ohledně stanovení příspěvku na péči, 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.
31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z obsahu daného posudku, zhodnotil jej pouze formálně a obecně, když uvedl, že posudek Posudkové komise splňuje všechny náležitosti, reálně se však nezabýval tím, zda tento posudek dostatečným způsobem přezkoumal otázku zvládání základních životních potřeb stravování, oblékání a obouvaní a osobních aktivit. Za této situace si měl žalovaný vyžádat doplnění posudku Posudkové komise, což však neučinil, čímž zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Zároveň porušil povinnost vyplývající z § 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 předmětném posudku Posudkové komise zjištěn v dostatečném rozsahu.
32. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

33. Žalovaný, respektive Posudková komise, od které si žalovaný vyžádá doplnění posudku stupně závislosti žadatele ze dne 8. 2. 2022, se v dalším řízení dostatečně, přesvědčivě a přezkoumatelně vyjádří ke schopnosti žadatele zvládat veškeré aktivity vyjmenované u životních potřeb stravování, oblékání a obouvaní a osobních aktivit a vypořádá všechny skutečnosti uváděné žadatelem do dotazníku k sociálnímu šetření. V návaznosti na doplnění posudku Posudkové komise žalovaný provede jeho kritické zhodnocení v tom smyslu, zda posudek Posudkové komise v souladu se shora uvedenou judikaturou splňuje požadavky na úplnost, přesvědčivost a zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními tvrzeními žadatele a ve věci znovu rozhodne.
34. S ohledem na shora uvedené závěry neshledal soud důvodným návrh žalobce na provedení důkazu znaleckým posudkem z oboru zdravotnictví, odvětví posudkové lékařství.
35. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady řízení představují v dané věci odměna právního zastoupení žalobce spočívající v odměně za tři úkony (§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. – tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu – žaloba a podání kasační stížnosti), právní služby v částce 1000 Kč za 1 úkon, celkem 3000 Kč (§ 7, § 9 odst. 2 téže vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a náhradu hotových výdajů v částce 300 Kč za 1 úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Právní zástupce žalobce prokázal soudu, že je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o hodnotu příslušné daňové sazby. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci celkem částku 4719 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 nejblíže 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 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Praha 28. února 2024

JUDr. Dana Černá v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X.