



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: J. U., narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Ladislavem Kolačkovským
sídlem Opletalova 1535/4, 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 13. 7. 2023, č.j. MPSV-2023/149663-911

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 13. 7. 2023 č.j. MPSV-2023/149663-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 600 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 13. 7. 2023 č.j. MPSV-2023/149663-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ze dne 4. 3. 2020, č. j. 7593/2020/AAF (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo dle ust. § 7 a dále dle § 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 podané dne 12. 8. 2019 tak, že žalobci se přiznává příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od srpna 2019.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce namítal, že v doplňujícím posudku PK MPSV ev. č. SZ/2023/47-PH ze dne 31. 5. 2023 se komise souhrnně vyjádřila k sedmi zbývajícím zvládaným životním potřebám, přičemž nijak nereagovala na bod z odvolání, kde žalobce podrobně namítal potíže s orientací kvůli postižení zraku, motorickým afasiím, točením hlavy a ztrátám krátkodobé paměti, rovněž má aspergerovské vnímání skutečnosti, potřebuje tak stále naléhavěji pomoc s orientací. K tomu rovněž dokládal, že při orientaci, nákupech apod. dlouhodobě využívá asistenční pomoci NAUTIS, z.ú., rovněž k tomu zpráva Mgr. K. ze dne 6. 4. 2023, ve které se popisuje aspergerovské vnímání, žalobce se téměř se všemi písemnostmi obrací na poradnu NAUTIS. V doplňujícím posudku však nebylo vyhodnoceno, jak žalobce zvládá základní životní potřebu orientace, a to dle definice dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., nebylo ani uvedeno, zda byly zohledněny závěry Mgr. K.
3. Žalobce dále v odvolání namítal nezvládání životní potřeby stravování, kvůli obezitě by měl dodržovat dietu, čehož není schopen, potřebuje pomoc i při nákupech. Ani k tomu není uvedeno v doplňujícím posudku či v napadeném rozhodnutí nic. Z lékařských zpráv dále vyplývají problémy žalobce s porozuměním textu (včetně textů o složení potravin). V této souvislosti měla být podrobněji posouzena také aktivita „chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv“, která je dle přílohy č. 1 vyhlášky uvedena v definici životní potřeby komunikace.
4. Ke zvládání životní potřeby mobility žalobce soustavně namítá, že se často zadýchá, unaví, dostavuje se točení hlavy, ani na tyto námitky nebylo reagováno. Přitom má žalovaný k dispozici velké množství lékařských zpráv žalobce (kolem 50) za poslední dvě desítky let, kde je popsána vysoká dýchavičnost a problémy s pády v důsledku srdečních potíží, sklerotických změn, potíží oběhového ústrojí a CHOPN.
5. Měl za to, že skutkový stav měl být náležitě zjištěn, posudková komise si měla vyžádat zprávy nebo vyšetření, které by tyto jevy vyloučily nebo potvrdily, měla poučit žalobce, čím se budou jednotlivé skutečnosti dokládat a zda jsou stávající doklady dostatečné. Shrnutí, že skutečný zdravotní stav žalobce nebyl řádně zjištěn a nebyly řádně posouzeny limity jeho schopností se o sebe postarat v běžném životě, žalovaná se nevypořádala s tvrzeními žalobce z námitkového řízení, závěry posudkových komisí v průběhu několika let v téže věci byly rozporné.
6. Navrhl, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a aby byl žalovaný povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný uvedl, že zdravotní stav žalobce byl v odvolacím řízení posudkovou komisí hodnocen jako dlouhodobě nepříznivý pro polymorbiditu, diagnózy jsou uvedeny
- Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

v posudku, jako nezvládané byly uznány základní životní potřeba péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Zdravotním obtížím žalobce dominovala zhoršená lokomoce při degenerativním postižení nosného a pohybového aparátu s podílem dušnosti při onemocnění srdce a plic, přes limitovanou mobilitu je žalobce dle zdravotní dokumentace schopen samostatně zaujímat polohy, vstát a usedat, použít MHD, ujít s oporou francouzských holí v rozsahu 200 m a zvládnout schody v rozsahu jednoho patra. Dle doplňujícího posudku diagnostický souhrn zahrnuje velké množství chorob, ve většině případů se jednalo o funkční postižení či patologické reziduum po prodělané chorobě, operaci, úrazu pouze lehkého stupně, další onemocnění jsou hodnocena jako lehkého stupně bez komplikací.

8. Zdravotní stav je významně ovlivněn psychickým postižením žalobce při dominující narušené schopnosti přiměřené sociální interakce, zdůrazněna je těžší stresová porucha s významnou somatizací, po psychické stránce však nebyl referován kognitivní deficit, který by měl dopad na schopnost komunikace a orientace, odkázal na vyšetření praktické lékařky ze dne 1. 7. 2019. V případě inkontinence by k uznání neschopnosti výkonu fyziologické potřeby došlo až v případě, kdy by nebyl schopen samostatné výměny hygienických pomůcek.
9. Komise též přihlédla k tomu, že žalobci není poskytován každodenní ani občasný dohled a pomoc při úkonech základních životních potřeb, které nebyly uznány. Nelze tvrdit jejich nezvládnutí, pokud je žalobce zvládá nedokonale či s obtížemi, ale samostatně.
10. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

11. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 12. 8. 2019 žádost o příspěvek na péči.
12. Dne 19. 9. 2019 bylo u žalobce provedeno sociální šetření, přičemž v záznamu jsou uvedena zjištění ohledně zvládnutí základních životních potřeb žalobcem.
13. Posudek o zdravotním stavu ze dne 11. 12. 2019 č.j. LPS/2019/2067-JZM_CSSZ shledal, že žalobce nezvládne samostatně v přijatelném standardu ani s běžnými facilitátory výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví a péči o domácnost, platnost posudku trvale. Bylo referováno na závěry sociálního šetření a na vybrané lékařské zprávy.
14. V prvostupňovém rozhodnutí ze dne 4. 3. 2020 správní orgán I. stupně přiznal žalobci příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od srpna 2019, neboť dle posudku o posouzení stupně závislosti ze dne 11. 12. 2019 bylo stanoveno, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při zvládnutí základních životních potřeb výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví a péče o domácnost, byla tedy zjištěna lehká závislost žalobce (stupeň I).
15. Žalobce podal dne 26. 3. 2020 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, kde nesouhlasil s posouzením svého zdravotního stavu, který popsal a namítl, že vedle uznaných nezvládaných potřeb nezvládá ani potřebu orientace, stravování, mobility a tělesné hygieny, což podrobně odůvodnil, k tomu doložil řadu lékařských zpráv a smlouvu s NAUTIS, z. ú. o poskytování sociální služby osobní asistence ze dne 1. 4. 2020.
16. V odvolacím řízení byl vypracován posudek PK MPSV ze dne 9. 12. 2022 ev. č. SZ/2022/1690-PH-11, který byl doplněn posudkem PK MPSV ze dne 31. 5. 2023 č.j. Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

SZ/2023/47-PH-5 (dále jen „posudek PK MPSV“) k posouzení stupně závislosti žalobce, žalobce nebyl na jednání komise přítomen, nebyl s posudkovým závěrem seznámen, PK MPSV vyhodnotila, že dokumentace byla dostatečná k projednání bez přítomnosti žalobce. Dle výroku jde o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby a vyžaduje každodenní dohled, pomoc nebo péči jiné fyzické osoby, vznik/změna/zánik 1. 8. 2019, platnost posudku trvale. Komise vyšla z posudkového spisu PSSZ Praha 21-JZM, spisu odvolacího orgánu a řady lékařských nálezů zaslaných žalobcem, které jsou označeny datem a jménem lékaře. Shrnula předchozí průběh řízení, uvedla souhrn řady diagnóz žalobce formou seznamu. Dále shrnula posudkové hodnocení při minulém posouzení, dle kterého v rozhodné době pro posouzení (2019) dominovala zhoršená lokomoce při degenerativním postižení nosného a pohybového aparátu s podílem dušnosti při onemocnění srdce a plic, zdravotní stav je významně ovlivněn psychickým postižením žalobce při dominující narušené schopnosti přiměřené sociální interakce. Uvedeno, že přes limitovanou mobilitu je žalobce dle zdravotní dokumentace schopen samostatně zaujímat polohy, vstát a usedat, použít MHD, s jištěním dvou francouzských holí zvládne terénní chůzi na vzdálenost delší než 200 m. Shodně s první instancí hodnotila jako nezávládnutou péči o domácnost, oproti prvostupňovému posouzení však nehodnotila jako nezávládnuté péči o zdraví a výkon fyziologické potřeby, navíc hodnotila jako nezávládnutou životní potřebu dopomoc při životních aktivitách, k uznání dalších základních životních potřeb jako nezávládaných neshledala PK MPSV žádné objektivní důvody vyplývající ze zdravotního stavu. Dle doplňujícího posudku, který byl proveden v jiném složení komise, obsahovalo minulé posouzení rozsáhlý diagnostický souhrn, kdy ve většině případů se jednalo o funkční postižení či patologické reziduum pouze lehkého stupně, naopak zdůrazněna těžší stressová choroba s významnou somatizací, ale ani po psychické stránce nebyl referován kognitivní deficit, který by měl dopad na způsobilost komunikace, orientace či samostatné užívání léků. Uvedla, že posuzovaný, který se měl dostavit, se nedostavil, komise však měla k dispozici celou řadu lékařských nálezů. Jsou shrnuty obsahy lékařských zpráv ze dne 13. 1. 2023 z kardiologie, ze dne 3. 3. 2023 z Cerebrovaskulární poradny, ze dne 22. 3. 2023 z chirurgie, ze dne 30. 3. 2023 z interny, dále ze dne 6. 4. 2023 z vyšetření klinického psychologa, která popisuje středně těžkou depresi a poruchu autistického spektra s nezávládáním sociálních situací, výpadky paměti, zapomíná, zda si vzal léky, psychologka apeluje na poskytnutí příspěvku na péči, dále vyšetření neurologem ze dne 11. 4. 2023, dle kterého chůze zhoršena. Poukázáno na dobrozdání praktické lékařky MUDr. Sadílkové bez data, která nesouhlasí s odebráním příspěvku na péči, jeho potíže se od roku 2019 zhoršují, musí si platit dopravu pro zhoršující se pohyblivost, vhodné by byly služby asistenta, které si však nemůže dovolit. Komise dospěla k závěru, že žalobce nezávládá péči o domácnost a osobní aktivity, s odkazem na sdělení psychologa (a po podrobném prostudování nálezů z psychiatrie, psychologie z Nautis od roku 2019) i praktického lékaře také potřeba dopomoci při zdravotní péči, která postupně narůstá. Nelze potvrdit posuzovaným prezentované nezávládnutí dalších sebeobslužných činností, neboť mu není poskytována ani pomoc občasná, zvládá je sice obtížně, nedokonale a s použitím fascilitačních pomůcek (zvedací zařízení do vany), nicméně samostatně. Tento stav byl i k 1. 8. 2019, kontrola je bezpředmětná.

17. V napadeném rozhodnutí ze dne 13. 7. 2023 žalovaný odkázal na ust. § 7, § 8, § 9, § 10 a § 25 zákona č. 108/2006 Sb., vyšel z povinného podkladu pro rozhodnutí, tj. z posudku Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

PK MPSV ze dne 9. 12. 2022 a z doplňujícího posudku ze dne 31. 5. 2023, podrobně z nich citoval. Konstatoval, že posudek PK MPSV ze dne 31. 5. 2023 byl zpracován v řádném složení komise, při vypracování posudku vycházela komise též z výsledku provedeného sociálního šetření. Uvedl, že stanovení schopnosti zvládat základní životní potřeby nezávisí na volné úvaze příslušného posudkového orgánu, ale musí odpovídat stanoveným posudkovým kritériím vymezeným v příloze č. 1 Vyhlášky, není tak rozhodující pouze konkrétní zdravotní postižení, ale jeho funkční dopad na schopnost zvládat základní životní potřeby, ztotožnil se se závěry posudkových lékařů. Pokud subjektivně uváděné skutečnosti nejsou podpořeny medicínskými objektivně zjištěnými fakty, nemohou být akceptovány. Uvedl, že omezení funkčních schopností v rámci dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu se hodnotí s využitím zachovalých potenciálů a kompetencí osoby. Žalovanému nezbylo než rozhodnout způsobem uvedeným ve výroku, neboť stěžejním zákonným podkladem pro rozhodnutí je posudek PK MPSV se stanovením stupně závislosti žalobce.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

18. Městský soud v Praze 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.
 19. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť rozhodoval dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
 20. 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.*
 21. 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.*
 22. 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.*
 23. Mezi účastníky je sporné hodnocení zdravotního stavu žalobce a otázka, zda a v jakém stupni splňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči, přičemž žalobce se oproti žalovanému domnívá, že vedle tří základních životních potřeb hodnocených žalovaným jako nezvládané (péče o domácnost, péče o zdraví a osobní aktivity) není schopen zvládat
- Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

ani další základní životní potřeby (zejména orientace, stravování, komunikace a mobility). Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na závěry posudku PK MPSV, s tím, že sám správní orgán není kompetentní zdravotní stav žalobce hodnotit. Soud se proto zaměřil na posudek PK MPSV a hodnotil jej z hlediska jeho komplexnosti a přesvědčivosti.

24. 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 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)
25. „*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.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 - 53).
26. 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 žalobci náleží příspěvek na péči a zda splňoval 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.
27. Městský soud v Praze v souvislosti s námitkami žalobce shledal, že posudek PK MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nesplňuje, neboť je nepřezkoumatelný.
28. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

29. Podle § 3 písm. g) zákona č. 108/2006 Sb. *pro účely tohoto zákona se rozumí zdravotním postižením tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby.*
30. Podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „Vyhláška“), *při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládnutí základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.*
31. Podle ust. § 2a 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. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 Vyhlášky, a to jednotlivě pro každou z uvedených potřeb.*
32. Podle § 1 odst. 4 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. Za neschopnost zvládnutí základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby 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.*
33. Je třeba poukázat na to, že ve správním řízení byl vypracován prvostupňový posudek ze dne 11. 12. 2019, dle kterého žalobce nezvládal základní životní potřeby výkon fyziologické potřeby, péči o zdraví a péči o domácnost, v odvolacím řízení byl nejprve vypracován posudek PK MPSV ze dne 9. 12. 2022, dle kterého žalobce nezvládá péči o domácnost a osobní aktivity, tento posudek byl doplněn doplňujícím posudkem ze dne 31. 5. 2023, dle kterého žalobce nezvládá péči o domácnost, péči o zdraví a osobní aktivity. Uvedené posudky se tedy co do rozsahu nezvládání základních životních potřeb žalobcem lišily, v takové situaci je tím podstatnější konečné závěry pečlivě odůvodnit.
34. Posudek PK MPSV (v rozsahu doplňujícího posudku ze dne 31. 5. 2023) vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost, pokud označuje konkrétní lékařské zprávy, ze kterých vychází, a uvádí i jejich podstatný obsah. Soud však shledává problematickým, že posudek PK MPSV se dostatečně nevypořádává se všemi zjištěními vyplývajícími z lékařských zpráv v něm uvedených a nevyhodnocuje je v souvislosti s jednotlivými kritérii, které jsou ohledně základních životních potřeb uvedeny v příloze č. 1 Vyhlášky, rovněž dostatečně nereaguje na námitky žalobce.
35. Ohledně základní životní potřeby mobility žalobce namítal, že se velmi rychle zadýchá a unaví, trpí točením hlavy, což vede k pádům, i chůze přes 150-200 m je již pro něj namáhavá a bolestivá. Z lékařských zpráv, které jsou v posudku PK MPSV uvedeny, Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

vyplývá, že žalobce trpí srdečními problémy, v důsledku čehož trvá pocit únavy již po malé zátěži, při rychlé chůzi dušnost a stenokardie (zpráva z kardiologie ze dne 13. 1. 2023), u žalobce se objevují motolice především při změnách polohy těla, provázeno dušností a nadváhou – zvládne pouze krátkou trať (zpráva Cerebrovaskulární poradny ze dne 3. 3. 2023), od září 2022 chůze zhoršena, na delší vzdálenost používá dvou franc. holí, pocit nejistoty při chůzi, paroxysmální vertigo při změně polohy těla, slabost horních končetin, obtížně odhaduje vzdálenosti, sráží předměty (zpráva z neurologie ze dne 11. 4. 2023). Posudek PK MPSV rovněž odkazuje na zprávu MUDr. S. (bez uvedení data), dle které si žalobce při zhoršující se pohyblivosti musí platit dopravu, vhodné by byly pro poskytování pravidelné dopomoci při běžných sebeobslužných úkonech služby asistenta, které si nicméně nemůže dovolit zaplatit.

36. Z uvedeného vyplývají přinejmenším vážné pochybnosti, zda žalobce zvládá základní životní potřebu mobility ve smyslu všech kritérií dle přílohy č. 1 Vyhlášky, která jsou následující: *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 včetně bariérových, a používat je.* Posudek PK MPSV však v návaznosti na uvedená zjištění z lékařských zpráv a na námitky žalobce neobsahuje žádné komplexní vyhodnocení, zda žalobce zvládá základní životní potřebu mobility, nejsou ani uceleně vyhodnocena kritéria uvedená v příloze č. 1 Vyhlášky. Z těchto důvodů je posudek PK MPSV nepřezkoumatelný. Neobstojí ani závěr, dle kterého žalobci není poskytována ani dopomoc občasná, takový závěr je v přímém rozporu se zprávou praktické lékařky, dle které pro zhoršující se pohyblivost si musí platit dopravu. Není zřejmé, odkud posudek čerpá závěr, že žalobce zvládal potřebu mobility obtížně, ale samostatně.
37. Soud též v této souvislosti upozorňuje na § 2a Vyhlášky, dle kterého 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.
38. Rovněž ohledně životní potřeby orientace žalobce uplatnil v odvolání konkrétní námitky, kde uváděl potíže se zrakem, točení hlavy, závrativé kolapsy s pády, potíže s pamětí včetně krátkodobé, aspergerovské vnímání skutečnosti, v důsledku čehož žalobce čím dál naléhavěji potřebuje doprovod v běžných situacích, připojil smlouvu s NAUTIS, z. ú. o poskytování sociální služby osobní asistence ze dne 1. 4. 2020. Posudek PK MPSV poukazuje na zprávu klinického psychologa (Mgr. K.) ze dne 6. 4. 2023, dle které je žalobce v její péči 10 let pro středně těžkou depresi a poruchu autistického spektra s nezvládáním sociálních situací, problémy v komunikaci, těžko se bez pomoci orientuje v jednání či korespondenci s úřady, co se týká základní sebeobsluhy, narůstají somatické i duševní potíže (výpadky paměti, porucha výbavnosti) a s tím i potíže při vaření, obstarávání potravin, oblékání či údržbě bytu. Praktická lékařka MUDr. S. ve zprávě uvedla, že se zhoršují potíže žalobce v somatické a psychické oblasti, využívá nepravidelnou výpomoc od NAUTIS, vhodné by byly pro poskytování pravidelné dopomoci při běžných sebeobslužných úkonech služby asistenta, které si nicméně nemůže dovolit zaplatit.
39. Dle přílohy č. 1 Vyhlášky osoba zvládá základní životní potřebu orientace, pokud 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.* Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Byť jednání s úřady spadá spíše do životní potřeby osobních aktivit, která žalobci byla uznána, indikují shora uvedené námitky žalobce a zprávy uvedené v posudku pochybnosti, zda žalobce zvládá i základní životní potřebu orientace, zejm. body 3, 4, 5. Posudek PK MPSV však neobsahuje žádné komplexní vyhodnocení, zda žalobce zvládá základní životní potřebu orientace, nejsou ani uceleně vyhodnocena kritéria uvedená v příloze č. 1 Vyhlášky, posudek se nevyjadřuje ke zjištěním vyplývajícím z uvedených zpráv, ani k námitkám žalobce. Z těchto důvodů je posudek PK MPSV nepřezkoumatelný. Ani zde neobstojí závěr, dle kterého žalobci není poskytována ani dopomoc občasná, neboť dle zprávy praktické lékařky žalobce využívá služeb NAUTIS (k čemuž žalobce doložil též smlouvu), pravidelnou dopomoc si však nemůže dovolit zaplatit.

40. K životní potřebě stravování žalobce rovněž v odvolání uplatnil námitky, dle kterých by měl s ohledem na svůj zdravotní stav a obezitu dodržovat předepsanou dietu, čehož není schopen, při nákupech potřebuje pomoc druhého člověka a neorientuje se ve správném výběru vhodných potravin. Zde je třeba znovu poukázat na zjištění ze zprávy klinického psychologa ze dne 6. 4. 2023, dle kterých žalobce má poruchu autistického spektra, dochází k narůstání potíží žalobce při základní sebeobsluze, a to v důsledku somatických i duševních potíží, což se projevuje i při vaření či nákupu potravin. Rovněž praktická lékařka poukazovala na zhoršující se potíže žalobce v somatické i psychické oblasti a doporučila pravidelnou dopomoc asistenta při běžných sebeobslužných úkonech. Posudek PK MPSV však neobsahuje vyhodnocení, zda žalobce ohledně základní životní potřeby stravování zvládá všechna kritéria dle přílohy č. 1 Vyhlášky, včetně dodržování stanoveného dietního režimu. To rovněž způsobuje nepřezkoumatelnost posudku.
41. Pokud jde o životní potřebu komunikace, žalobce její nezvládání v odvolání nenamítal. V posudku PK MPSV je sice odkazováno na zprávy psychiatra (bez jejich specifikace), dle kterých u žalobce nebyl zjištěn kognitivní deficit, nicméně dle zprávy klinického psychologa z 6. 4. 2023 žalobce má problémy v komunikaci, má poruchu autistického spektra, nezvládá sociální situace, má výpadky paměti a výbavnosti. Za těchto okolností měla být i základní životní potřeba komunikace v posudku lépe vyhodnocena, a to opět dle kritérií dle přílohy č. 1 Vyhlášky a v souvislosti se zjištěními vyplývajících z daných zpráv. Posudek PK MPSV však takové vyhodnocení neobsahuje, a tedy je nepřezkoumatelný.
42. Ze shora uvedeného tak vyplývá, že posudek PK MPSV nelze z hlediska závěrů ohledně zvládání základních životních potřeb (především namítané mobility, orientace, stravování a komunikace) považovat za úplný a přesvědčivý, s námitkami žalobce uplatněnými v odvolání se komise v posudku dostatečně nevypořádala, ke zjištěním vyplývajícím z citovaných lékařských zpráv se dostatečně nevyjádřila. 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. Na základě toho soud považuje daný posudek PK MPSV za nepřezkoumatelný (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.).
43. V rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že: „...posudek uvedené posudkové komise a posudek lékaře úřadu práce správní orgán hodnotí jako každý jiný důkaz. S ohledem na mimořádný význam v tomto řízení bývá tento posudek důkazem rozhodujícím v případech, pokud z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádných pochyb a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

správnost posudku mohla být zpochybněna. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku posudkových komisí MPSV správní orgán dospěje jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník uplatňující nárok na příspěvek na péči. Posudek musí obsahovat náležité zdůvodnění svého posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý pro účastníka i správní orgán. Z těchto hledisek je správní orgán povinen při posuzování věci posudek PK MPSV vyhodnotit. K tomu je dále třeba uvést, že hodnocení správních orgánů nepodléhá odborné lékařské závěry posudků, neboť k tomu správní orgány nemají odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení podmínek nároku příspěvku na péči závisí. Toto omezení ovšem nezabavuje správní orgány povinnosti hodnotit ve správním řízení provedené důkazy, a tudíž i správnost posudků z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti.“
(podtržení doplněno – pozn. soudu)

44. 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. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z obsahu daného posudku, jeho kritické zhodnocení však neprovedl, pouze zmínil, že posudková komise rozhodovala v řádném složení a odkázal na posudek.
45. Svým postupem žalovaný 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.
46. Ze všech shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
47. 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 žalobce ze dne 31. 5. 2023. V tomto posudku komise řádně uvede, z jakých konkrétních podkladů vycházela, co bylo jejich obsahem, jaká zjištění učinila ohledně zvládání základních životních potřeb žalobcem (včetně namítaných potřeb mobility, orientace, stravování a komunikace), 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 a námitkami vznesenými žalobcem i se zjištěními vyplývajícími z konkrétních podkladů a s případnými rozpory, dle možností komise PK MPSV provede osobní vyšetření žalobce. V návaznosti na doplnění posudku PK MPSV a sdělení stanoviska žalobce k tomuto doplnění žalovaný vyhodnotí, 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 námitkami žalobce, žalovaný následně ve věci znovu rozhodne.
48. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za dva úkony právní služby (§ 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení, podání žaloby) tedy celkem 2 000 Kč a náhradě hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 2 600 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 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 22. května 2024

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.