



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: X
bytem X
zastoupený zmocněncem X
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 24. 5. 2023, č.j. MPSV-2023/110294-911

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 24. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/110294-911, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městském soudu v Praze domáhal přezkoumání rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 24. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/ 110294-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ze dne 18. 12. 2020, č. j. 50908/2020/AAE (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu (dále jen „úřad práce“). Prvostupňovým

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

rozhodnutím bylo dle § 7 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 108/2006 Sb.“), rozhodnuto na základě žádosti žalobce o příspěvek na péči podané dne 22. 4. 2020 tak, že se mu příspěvek na péči nepřiznává.

II. Obsah žaloby

- Žalobce namítal, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí neřídil názorem soudu uvedeným ve zrušujícím rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021-32. V rámci dokazování v průběhu nového projednání se žalovaný dostatečně nevypořádal se všemi námitkami žalobce, chybně posoudil jeho zdravotní stav ve vztahu k závislosti na péči jiné osoby, nezjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a při posuzování zdravotního stavu se řídil interními pokyny nemajícími oporu v právních předpisech. Napadené rozhodnutí vychází z posudků o zdravotním stavu žalobce, ačkoli nesplňují podmínky úplnosti, objektivity a přesvědčivosti.

III. Vyjádření žalovaného

- Žalovaný uvedl, že na základě zrušujícího rozsudku soudu posudková komise vypracovala nový znalecký posudek s doplněními ze dne 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023. Žalobce nezvládá dvě základní životní potřeby, a to osobní aktivity a péči o domácnost, a není tak ve smyslu § 8 zákona č. 108/2006 Sb. osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Dominujícím postižením u žalobce je ankylozující spondylitida (Bechtěrevova choroba) II. a III. stupně se zjištěnou HLA B27 pozitivitou, z nálezu revmatologa z prosince 2020 vyplývá omezení páteře, nejde však o její úplné ztuhnutí, na kyčelních kloubech je popsána artróza, avšak hybnost je bez zásadního omezení, hybnost kolenních kloubů je velmi dobrá, na horních končetinách je popsána zachovaná hybnost ramenou, normální hybnost zápěstí, zjištěna byla citlivost metacarpofalangeálních kloubů II. - V. prstu oboustranně s parestezií, nebyla však zjištěna ztráta jemné motoriky. K nezvládání základní životní potřeby může vést pouze porucha funkčních schopností dosahující úrovně úplné nebo těžké poruchy, což u žalobce platí toliko u osobních aktivit a u péče o domácnost. Žalobcem subjektivně popisované obtíže neodpovídají objektivně zjištěnému zdravotnímu stavu. Třebaže byl žalobce pozván na jednání posudkové komise, bez omluvy se nedostavil, protože komise vycházela ze zdravotní dokumentace praktického lékaře a z doložených lékařských zpráv. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Obsah správního spisu

- Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 22. 4. 2020 žádost o příspěvek na péči. Oznámením o poskytovateli pomoci ze dne 22. 4. 2020 žalobce sdělil, že je mu poskytována pomoc v podobě osobní asistence ze strany právnické osoby HEWER, z. s.
- Dne 21. 5. 2020 bylo u žalobce provedeno sociální šetření, v záznamu je ohledně jeho mobility konstatováno, že mu byla v r. 2015 diagnostikována Bechtěrevova nemoc a artróza obou kyčlí II. a III. stupně, chůze je pomalá, strnulá až šouravá, s malým dosahem v desítkách metrů a s přestávkami, pouze s pomocí dvou francouzských holí, při zastávce potřebuje usednout, kvůli podklesávání v kolenou a bolestem kyčlí je chůze nestabilní, kvůli nestabilitě při chůzi i stojí se mimo domácnost pohybuje pouze s doprovodem, vyjde maximálně půl patra s pevným zábradlím, které jde dobře uchopit celou dlaní vzhledem k zhoršené motorice a slabému úchopu, při chůzi do patra potřebuje doprovod, schody bez zábradlí nezvládá vůbec. Ohledně stravování je uvedeno, že se nají příborem, ve špatné dny

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

však jí pouze lžící, pije z hrnečku, sklenici či pohárek však neudrží, kvalita úchopu se postupně zhoršuje a slábne, hotový nápoj a jídlo nepřemístí, teplý pokrm neuvaří, má doporučeno dietní stravování. Ohledně oblékání a obouvání se uvádí, že žalobce rozliší vhodné oblečení dle počasí, pozná rub a líc, oblečení správně vrství, omezená pohyblivost kolen a kyčlí mu komplikuje oblékání a svlékání dolní poloviny těla, pro zhoršující se motoriku nezvládá zavázat si tkaničky a obout vyšší obuv, to mu dále komplikuje chůzi, neboť kvůli stabilitě potřebuje pevnou obuv. Ohledně tělesné hygieny je uvedeno, že sprchu zvládá s dopomocí, do vany se nepřemístí vůbec, ani s dopomocí, potřebuje dozor a pomoc při vstupu a výstupu ze sprchového koutu. Ohledně péče o zdraví se uvádí, že žalobce absolvuje již čtvrtý druh biologické léčby (injekce), bez ní je takřka nepohyblivý, kvůli vedlejším účinkům léčby (silné svědivé vyrážky po celém těle) je opakovaně hospitalizován, při aplikaci mastí potřebuje pomoc druhé osoby, dle momentální kondice doma provádí rehabilitační cviky, je v péči revmatologa a dermatologa, předepsané léky užívá dle lékařských doporučení, v případě potřeby by si zavolač rychlou záchrannou službu.

6. Dle prvostupňového posudku (posudek Lékařské posudkové služby Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 5. 10. 2020, č. j. LPS/2020/1128-P5_CSSZ) spočívá rozhodující příčina dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu v ankylozující spondylartritidě (Bechtěrevova nemoc). Posudek vychází ze zjištění z lékařské dokumentace a z vyšetření posudkového lékaře, přičemž výsledky sociálního šetření jsou v posudku označeny za subjektivní stesky žalobce, které nejsou plně v souladu s lékařskými vyšetřeními. Lékař neshledal, že by žalobcův zdravotní stav vedl k neschopnosti zvládat alespoň tři nebo čtyři základní životní potřeby, konstatoval nezvládnutí dvou životních potřeb, při nichž žalobce potřebuje pomoc, tj. osobní aktivity a péče o domácnost. Dle výroku a odůvodnění není žalobce osobou, jež se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, jde o osobu starší 18 let věku, která nesplňuje zdravotní podmínky pro uznání stupně závislosti.
7. V prvostupňovém rozhodnutí ze dne 18. 12. 2020 úřad práce odkázal na § 8 odst. 2 a § 9 zákona č. 108/2006 Sb. a shledal, že žalobce nelze považovat za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby, poněvadž z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nepotřebuje každodenní pomoc nebo dohled alespoň ve třech oblastech základních životních potřeb. Odkázal na sociální šetření, aniž by však uvedl jeho výsledky. Dále odkázal na prvostupňový posudek ze dne 5. 10. 2020, vyjmenoval podklady, ze kterých posudek vycházel s tím, že dle posudku žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při dvou základních životních potřebách, tj. při osobních aktivitách a péči o domácnost.
8. Žalobce podal dne 5. 1. 2021 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž uplatnil konkrétní tvrzení stran nezvládnutí jednotlivých základních životních potřeb, jež se z velké části shodují se závěry sociálního šetření. Odmítl tvrzení posudkového lékaře, že sociální šetření obsahuje subjektivní stesky, a přiložil lékařskou zprávu z revmatologie ze dne 7. 12. 2020.
9. V odvolacím řízení byl vypracován posudek PK MPSV ke stupni závislosti žalobce (posudek ze dne 18. 3. 2021, e.č. SZ/2021/223-PH-7). Dle posudkového zhodnocení se k datu vydání prvostupňového rozhodnutí jednalo o diagnózu ankylozující spondylitida, artróza kyčelních kloubů, bolestivý syndrom bederní páteře, arteriální hypertenze a nikotinismus. Komise shledala, že dominující byla u žalobce ankylozující spondylitida

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

(Bechtěrevova choroba), klinicky byla páteř omezena, nejednalo se však o její plné ztuhnutí, hybnost obou kyčelních kloubů byla bez zásadního omezení, hybnost kolenních kloubů byla velmi dobrá, na horních končetinách byla zachována hybnost v ramenních kloubech, normální byla hybnost zápěstí, vyskytovala se citlivost metacarpofalangeálních (záprstních) kloubů s oboustrannou parestezií, ale ztráta jemné motoriky nebyla zjištěna, žalobce zvládal obsluhu mobilního telefonu, počítače, byl schopen i písemné komunikace, biologická léčba byla opakovaně ukončena pro rozvoj makupapulózního exantému. Komise uzavřela, že k datu vydání prvostupňového rozhodnutí zjistila dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav a na jeho základě nezvládnutí dvou základních životních potřeb, tj. osobních aktivit a péče o domácnost. Dle výroku a odůvodnění posudku k datu vydání prvostupňového rozhodnutí nešlo o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Kvůli dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu žalobce vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, ale nebyl neschopen zvládat alespoň tři nebo čtyři základní životní potřeby, tento stav byl i od 1. 4. 2020.

10. V rozhodnutí ze dne 15. 9. 2021, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto a bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí, žalovaný poukázal na § 7 odst. 1, § 8 odst. 2, § 9 a § 25 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., s tím, že bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis. Dále aplikoval § 1 odst. 1, 4 a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“) a na základě § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. vyžádal povinný podklad pro rozhodnutí o odvolání, tj. výše zmíněný posudek o zdravotním stavu žalobce od posudkové komise MPSV ze dne 18. 3. 2021, z jehož obsahu v rozhodnutí rozsáhle citoval. Shledal, že v posudku byl vysloven totožný závěr jako v posudku prvostupňovém, tj. zjištění dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a nezvládnutí dvou základních životních potřeb – osobních aktivit a péče o domácnost. Posudek PK MPSV podle žalovaného obsahuje dostatečné vyjádření k hodnoceným základním životním potřebám a zdůvodnění neuznání namítaných základních životních potřeb – mobility, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny a péče o zdraví. Žalovaný nezpochybnil žalobcův nepříznivý zdravotní stav a z toho vyplývající potíže, ale posudková kritéria pro přiznání příspěvku na péči v daném období splněna nebyla, případné nové skutečnosti ohledně zdravotního stavu lze uplatnit v rámci případné nové žádosti.
11. Žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2021 podal žalobu k Městskému soudu v Praze, jež byla rozsudkem ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021-32, shledána důvodnou. Soud totiž nepovažoval posudek PK MPSV za přesvědčivý a úplný, neboť v něm absentovala konkretizovaná skutková zjištění, která by byla založena na jasně označených podkladech, z nichž posudková komise vyšla při svém hodnocení. Pouze na začátku posudku byly vyjmenovány jeho podklady ve zcela obecné rovině, dále však již nebyly označeny další konkrétní podklady, z nichž komise vycházela, posudek obsahoval pouze souhrnná skutková zjištění ohledně zdravotního stavu žalobce, ale nebylo zřejmé, z jakých jednotlivých podkladů komise tato zjištění učinila. V posudku nebylo komplexně uvedeno, zda a jakým způsobem komise hodnotila naplnění jednotlivých aspektů základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. U hodnocení zvládnutí jednotlivých životních potřeb v posudku byly uvedeny pouze některé aspekty ve smyslu kritérií dle přílohy č. 1 vyhlášky, na str. 9 – 10 rozsudku se soud zabýval

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nedostatky v posouzení zvládání konkrétních životních potřeb. Soud taktéž považoval za nepřezkoumatelné vypořádání odvolacích námitek a vytkl, že posudková komise rozhodovala výlučně na základě písemných podkladů, aniž by žalobce byl předvolán k posudkové komisi a vyšetřeni členy komise.

12. Žalovaný uložil Posudkové komisi MPSV Praha vypracování doplňujícího posudku, ve kterém se komise vypořádá se závěry shora uvedeného zrušujícího rozsudku zdejšího soudu. Posudková komise MPSV vypracovala posudek ze dne 6. 3. 2023, ev. č. SZ/2023/148-PH-7, ve složení předsedkyně komise a dalšího lékaře z oboru ortopedie, žalobce nebyl jednání komise přítomen. Komise uvedla, že vycházela z posudkového spisu PSSZ Praha 5, spisu odvolacího orgánu, zdravotní dokumentace MUDr. J. K. a lékařského nálezu MUDr. J. z revmatologie. Komise sdělila, že žalobce byl pozván k jednání za účelem přešetření zdravotního stavu, ale společně se zmocněncem se z jednání neomluvili. Komise hodnotila schopnost zvládání každé životní potřeby na základě popsaného funkčního postižení. Za neschopnost zvládat základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké. U žalobce nebylo shledáno takové zdravotní postižení, které by i s facilitujícími pomůckami dosahovalo úplné či těžké poruchy funkčních schopností, čímž by znemožňovalo vykonávat kromě osobních aktivit a péče o domácnost i další základní životní potřeby. Skutečnosti zjištěné při sociálním šetření nejsou podle komise založeny na objektivně prokázaném zdravotním postižení. Nově pak komise upozornila na zlomeninu dolní části pravé vřetenní kosti, kterou žalobce utrpěl dne 1. 11. 2022 při pádu ze žebříku. Nejednalo se o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, neboť existoval předpoklad zlepšení a stabilizace po dokončení rehabilitace. Pokud žalobce dva roky po vydání napadeného rozhodnutí lezl po žebříku, koreluje tato skutečnost s výsledkem posouzení ze dne 18. 3. 2021, že nebyl a není závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Závěr, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyl neschopen zvládat alespoň tři nebo čtyři základní životní potřeby, byl i ode dne 1. 4. 2020.
13. Ve svém vyjádření k podkladům řízení ze dne 29. 3. 2023 žalobce podotkl, že se posudek ze dne 6. 3. 2023 k hodnoceným základním životním potřebám vyjadřuje ještě stručněji než předchozí. Na jednání se nedostavil kvůli akutním silným bolestem v rámci primárního onemocnění, v jejichž důsledku prospal celý den. Zmocněnci se s ním nepodařilo několik dnů telefonicky spojit, a tudíž jej nemohl ani dodatečně omluvit. Pád ze žebříku nemá spojitost se zvládáním životních potřeb, žalobce přecenil své síly. V posudku absentuje mj. hodnocení schopnosti použít bariérové dopravní prostředky (metro), což bylo namítáno i v předchozí žalobě.
14. Posudková komise MPSV vypracovala další posudek dne 4. 5. 2023, ev. č. SZ/2023/878-PH-4, ve složení předsedkyně komise a dalšího lékaře z oboru ortopedie, žalobce nebyl jednání komise přítomen. Komise uvedla, že vycházela z posudkového spisu PSSZ Praha 5, spisu odvolacího orgánu a z vyjádření žalobce ze dne 29. 3. 2023. Komise zdůraznila, že údaje uvedeném v sociálním šetření, z nichž nebylo možné odlišit, které zjistil sociální pracovník na vlastní oči a které mu byly sděleny, neměly u většiny základních životních potřeb korelát s popsaným stavem žalobce. Na podkladě zjištěného klinického stavu komise zjistila, že porucha funkčních schopností nedosahovala stupně úplné či těžké poruchy u mobility, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, výkonu fyziologické potřeby a péče o zdraví. Porucha

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

funkčních schopností těžkého stupně byla dosažena jen u osobních aktivit a péče o domácnost. Námitky obsažené v odvolání neměly oporu v lékařských nálezech, dokonce ani v nálezu z revmatologie ze dne 7. 12. 2020. Komise neshledala důvodnou změnu posudkového závěru ze dnů 18. 3. 2021 a 6. 3. 2023. Výrok posudku proto zněl: „*Nejde o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., ve znění zákona č. 366/2011 Sb., považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, není však neschopna zvládat aspoň tři nebo čtyři základní životní potřeby. Tento stav byl i ode 1. 4. 2020.*“

15. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na posudky PK MPSV ze dne 18. 3. 2021, 6. 3. 2023 a ze dne 4. 5. 2023, jakož i na zrušující rozsudek Městského soudu v Praze. Ve všech posudcích se shodně konstatuje, že žalobce není osobou starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, není však neschopna zvládat aspoň tři nebo čtyři základní životní potřeby. Tento stav byl i ode 1. 4. 2020. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby jen u osobních aktivit a péče o domácnost. Při tvorbě posudků komise vycházela z doložených lékařských zpráv, u posudku ze dne 6. 3. 2023 komise vyžádala také dokumentaci praktického ošetřujícího lékaře, byly vzaty v úvahu i výsledky sociálního šetření. V posudku ze dne 4. 5. 2023 bylo s odkazem na posudek ze dne 18. 3. 2021 vysvětleno hodnocení jednotlivých základních životních potřeb. Žalobce byl pozván k jednání komise k provedení vlastního vyšetření, bez omluvy se ale nedostavil. Pokud neposkytl požadovanou součinnost, nelze přepokládat, že by jeho zdravotní stav mohl být hodnocen jinak než z dostupné podkladové dokumentace. Žalovaný nezpochybňoval nepříznivý zdravotní stav žalobce, avšak uvedl, že posudková kritéria pro poskytování příspěvku na péči v daném období splněna nebyla.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

16. 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., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
17. Podle § 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.
18. Dle § 25 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb. při posuzování stupně závislosti osoby vychází okresní správa sociálního zabezpečení ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.
19. Soud shledal, že žalovaný v napadeném rozhodnutí ve spojení s doplňujícími posudky posudkové komise ze dne 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023 nerespektoval právní názor

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

vyslovený zdejším soudem ve zrušujícím rozsudku ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021-32.

20. Soud ve zmíněném rozsudku uložil žalovanému a posudkové komisi, aby dostatečně, přesvědčivě a přezkoumatelně odůvodnili, z jakých konkrétních podkladů vycházeli, jaká učinili zjištění ohledně zvládání základních potřeb žalobcem (zejména ohledně namítaných potřeb mobility, oblékání a obouvání, péče o zdraví, stravování a tělesné hygieny), a jak tato zjištění vyhodnotili. Dále bylo uloženo, aby u jednotlivých základních životních potřeb řádně a přezkoumatelně vyhodnotili naplnění kritérií uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky a také aby se vypořádali se všemi potížemi namítanými žalobcem i se závěry vyplývajících z konkrétních podkladů včetně sociálního šetření. V bodech 33. – 37. odůvodnění soud ve vztahu k potřebám mobility, stravování, oblékání a obouvání, tělesné hygieny a péče o zdraví poukázal na konkrétní nedostatky ve vypořádání těchto dílčích životních potřeb, v posudkovém zhodnocení ze dne 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023 na ně ovšem nebylo reagováno, posudková komise přistoupila jen k obecnému paušálnímu závěru, že stran předmětných základních životních potřeb nebyl shledán stupeň úplné či těžké poruchy. Ohledně žalobcových námitek z odvolání posudková komise toliko v posudku ze dne 4. 5. 2023 bez jakéhokoli vysvětlení uvedla, že neměly oporu v lékařských nálezech, dokonce ani v lékařském nálezu z revmatologie ze dne 7. 12. 2020.
21. Dále soud konstatuje, že závěry posudků ze dnů 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023 se pojí stavem ode dne 1. 4. 2020. Soud má však za to, že dokud o nároku na příspěvek na péči nebylo pravomocně rozhodnuto (v situaci, kdy původní rozhodnutí ze dne 15. 9. 2021 bylo zrušeno), bylo nezbytné zabývat se celým obdobím od 1. 4. 2020 až do doby posledního posuzování zdravotního stavu a schopností žalobce zvládat základní životní potřeby posudkovou komisí, které proběhlo dne 4. 5. 2023; jinak nejsou dodrženy požadavky na zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.
22. 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).“

23. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009–53, *„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.“*
24. Dále je k tomu nezbytné uvést, že stejně 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.
25. V návaznosti na předchozí zrušující rozsudek ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021–32, soud dále konstatuje, že posudky PK MPSV ze dne 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023, které byly klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nesplňují, a to z následujících důvodů.
26. 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.*
27. Podle § 1 odst. 2 prováděcí vyhlášky *schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby.*
28. Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, *že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.*
29. Z hlediska obsahu posudků vypracovaných v odvolacím řízení soud považuje za problematické zejména to, že s výjimkou odkazu na nález MUDr. J. z revmatologie ze dne 7. 12. 2020 a na kompletní zdravotnickou dokumentaci praktického lékaře MUDr. J. K. konkrétně neoznačují lékařské zprávy ani jejich obsah, které tvořily podklady posudku. U zjištění týkajících se zvládání základních životních potřeb mobility, oblékání a obouvání, péče o zdraví, stravování a tělesné hygieny není uvedeno, z jakých podkladů komise tato zjištění čerpala, popř. o které konkrétní podklady opírá své závěry.
30. V posudcích dále není komplexně uvedeno, zda a jakým způsobem komise hodnotila naplnění jednotlivých schopností u základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Takové hodnocení je přitom nezbytné, neboť jak je uvedeno výše, pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, platí, že není schopna základní životní potřebu zvládat.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

31. Posudky PK MPSV ze dnů 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023 rovněž postrádají věcné vypořádání námitek žalobce, kterých v průběhu řízení vznesl celou řadu. Posudky se však k těmto námitkám vůbec nevyjadřují, stejně tak ani žalovaný k těmto námitkám v podstatě nic neuvedl, nevyjádřil se k namítaným rozporům mezi lékařskými zprávami a závěry posudkové komise, námitky žalobce v podstatě přešel bez věcného vyřízení, čímž zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.
32. V případě hodnocení nároku na příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb. je základním východiskem posouzení zdravotního stavu posuzované osoby, a to z hlediska zvládání základních životních potřeb. Dané posouzení zdravotního stavu neprovádí sám správní orgán, nejedná se o otázku právní, avšak musí být provedeno lékařem. Povinnost správního orgánu přezkoumat v případě podání odvolání prvostupňové rozhodnutí pouze v rozsahu odvolacích námitek nelze chápat v tom smyslu, že by odvolatel mohl svými námitkami omezit též rozsah přezkumu jeho zdravotního stavu. Je-li správní rozhodnutí závislé na posouzení otázek zdravotního stavu žadatele (jako je tomu u nároku na příspěvek na péči či nároku na invalidní důchod), musí být v případě podání opravného prostředku zdravotní stav žadatele v odvolacím (či námitkovém) řízení znovu komplexně přezkoumán. Přitom sice musí být přihlášeno též k námitkám žadatele a tyto musí být odpovídajícím způsobem vypořádány, to však neznamená, že by tyto námitky omezovaly rozsah, v jakém bude zdravotní stav žadatele přezkoumán. Rovněž v odvolacím řízení je potřeba v plném rozsahu přezkoumat, zda a jakým způsobem je u příslušné osoby naplněno zvládání jednotlivých základních životních potřeb, nikoli pouze životních potřeb výslovně žadatelem namítaných.
33. Na základě výše uvedeného soud považuje posudky PK MPSV ze dnů 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023 ve spojení s posudkem ze dne 18. 3. 2021 za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s.r.s.), přičemž nebyl respektován závazný právní názor zdejšího soudu uvedený v rozsudku ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021-32.
34. 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 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.“
35. Posudky PK 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.

36. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z obsahu uvedených posudků, i když je zřejmé, že nebyly naplněny požadavky uložené zdejším soudem v rozsudku ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021-32, vůbec se věcně nezabýval tím, zda posudky ze dne 6. 3. 2023 a 4. 5. 2023 tyto požadavky soudu naplnily či nikoli, nijak nevypořádal námitky žalobce. Tím porušil zejména § 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, rovněž porušil § 78 odst. 5 s.ř.s., podle kterého je vázán právním názorem soudu, čímž podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem.
37. Ze všech shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. c) s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
38. V dalším řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), si žalovaný vyžádá nové posouzení stupně závislosti žalobce, a to od Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí Hradec Králové. V tomto posudku komise řádně uvede, z jakých konkrétních podkladů (včetně lékařských zpráv) vycházela, co bylo jejich obsahem, jaká zjištění učinila ohledně zdravotního stavu žalobce a zvládání základních životních potřeb žalobcem, a jak tato zjištění vyhodnotila, u jednotlivých základních životních potřeb řádně a přezkoumatelně vyhodnotí naplnění všech kritérií uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, přičemž se vypořádá se všemi potížemi a námitkami tvrzenými žalobcem i se zjištěními vyplývajícími z konkrétních podkladů, bude se zabývat celým obdobím od 1. 4. 2020 až do aktuálního stavu v době posuzování komisí, bude vycházet též ze závěrů rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2022, č. j. 4 Ad 17/2021-32. Komise přitom vyzve žalobce, aby se dostavil k jejímu jednání, kde bude provedeno odborné vyšetření jeho zdravotního stavu ve vztahu ke schopnosti zvládání jednotlivých základních životních potřeb. V návaznosti na nový posudek posudkové komise MPSV a sdělení stanoviska žalobce k tomuto posudku žalovaný vyhodnotí, zda posudek 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.
39. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl ve věci úspěšný, avšak žádné prokazatelné náklady řízení mu nevznikly.

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, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha 14. června 2024

JUDr. Dana Černá v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X.