



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **P. B.**
zastoupen J. Ř.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2023 č. j. MPSV-2023/152874-923, ve věci
příspěvku na péči,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 19. 7. 2023 č. j. MPSV-2023/152874-923 **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobní námitky:

1. Žalobce se žalobou došlou zdejšímu soudu dne 21. 8. 2023 domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky ze dne 13. 3. 2023, kterým byl zamítnut žalobcův návrh na změnu výše příspěvku na péči z důvodu zhoršení jeho zdravotního stavu. Podle žalovaného je žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu neschopen zvládat šest základních životních potřeb posuzovaných podle § 9 zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“) a je stále podle § 8 odst. 2 tohoto zákona považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve druhém stupni.
2. Žalobce v žalobě namítl nesprávné posouzení životních potřeb komunikace, stravování a výkon fyziologické potřeby jako zvládaných. Má za to, že nebyly zohledněny závěry jeho ošetřujících lékařů – neurologa a urologa. Podle něj by měla být zejména zohledněna Parkinsonova choroba či demence, která ovlivňuje veškerou soběstačnost.

Stanovisko žalovaného:

3. Žalovaný ve vyjádření odkázal na napadené rozhodnutí. Zopakoval závěry ze sociálního šetření a z posudku posudkové komise, z nichž zvládnutí v žalobě namítaných životních potřeb vyplývá. Žalobu proto považuje za nedůvodnou.

Posouzení krajským soudem:

4. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobci, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili.
5. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce od ledna 2021 pobíral příspěvek na péči v druhém stupni, neboť nezvládal pět základních životních potřeb, a to mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost.
6. Dne 21. 11. 2022 požádal o změnu příspěvku na péči z důvodu značného zhoršení zdravotního stavu.
7. Dne 5. 12. 2022 proběhlo u žalobce sociální šetření. Dne 2. 2. 2023 byl zpracován posudek o zdravotním stavu posudkovým lékařem OSSZ Ostrava se závěrem, že žalobcův zdravotní stav je nepříznivý, přičemž rozhodující příčinou je ischemická choroba srdeční. Žalobce je ve vysokém seniorském věku. Podle posudkového lékaře žalobce proto nezvládá šest základních životních potřeb, kromě již uznaných mobilita, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost, též péči o zdraví. Je závislý na péči jiné fyzické osoby v 2 stupni. Následně dne 13. 3. 2023 úřad práce návrh na změnu příspěvku na péči zmítl.
8. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém namítal chybné posouzení zvládaných základních životních potřeb komunikace, orientace, stravování a výkon fyziologické potřeby. Následně předložil dvě nové lékařské zprávy, neurologa a urologa, které jeho zdravotní potíže mají dokládat.

9. Úřad práce odvolání postoupil žalovanému, který požádal o zpracování posudku posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí v Ostravě. Tato posudek zpracovala dne 23. 6. 2023, ve kterém dospěla k témuž závěru jako posudkový lékař, tedy že žalobce nezvládá jen uvedených šest základních životních potřeb.

10. Následně žalovaný rozhodl nyní napadeným rozhodnutím.

K jednotlivým žalobním námitkám:

11. V první řadě krajský soud považuje za vhodné shrnout relevantní právní úpravu podmínek poskytnutí příspěvku na péči ve smyslu zákona o sociálních službách a jeho prováděcích předpisů, a to ve znění platném a účinném k datu rozhodování správního orgánu. Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách platí, že *příspěvek na péči (dále jen příspěvek) se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby*. Žalobce je osobou starší 18 let věku, a proto podléhá definici závislé osoby podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách, která upravuje stupeň závislosti podle zvládání základních životních potřeb; co znamená schopnost osoby zvládat základní životní potřebu je definováno v § 1 a 2a vyhlášky č. 505/2010 Sb., (dále jen „prováděcí vyhláška“), která v příloze č. 1 základní životní potřeby vymezuje formou tzv. životních aktivit. Základní životní potřeby jsou upraveny v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách a jsou jimi a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost.

12. Bližší vymezení schopnosti zvládat základní životních potřeb obsahuje vyhláška, která ji váže na zvládání aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze 1 (§ 1 odst. 1 vyhlášky), přičemž pro závěr o závislosti posuzované osoby na pomoci jiné osoby postačí, pokud posuzovaná osoba nezvládá, byť jen jedinou z aktivit vyjmenovaných v příloze (§2a vyhlášky). Schopnost zvládat základní životní potřeby se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby (§1 odst. 2 vyhlášky). Co se rozumí neschopností zvládat základní životní potřebu upravuje § 1 odst. 1 vyhlášky, podle kterého *se za neschopnost zvládání základní životní potřeby 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 zvládání 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 zvládání 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*.

13. Z judikatury Nejvyššího správního soudu i správních soudů vyplývá konstantně zastávaný názor, že posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, kterými jsou: nález vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře; v rámci odvolacího řízení je tímto vyšetřením posudek posudkové komise MPSV podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009-53).

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále dovodil, že v řízení o nároku na příspěvek na péči je povinností odvolacího správního orgánu požádat posudkovou komisi o doplnění posudku, „pokud by posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. Tak tomu může být v případě, že se objeví rozpor mezi výsledkem šetření sociálního pracovníka a názorem posudkové komise, aniž by posudková komise sama provedla vlastní přeshetření zdravotního stavu žadatele o příspěvek“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013–25). Pokud by z podkladů lékařského posudku vyplývalo, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby by přesto takovou základní životní potřebu považovaly za zvládanou, bylo by jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014 č. j. 3 Ads 50/2013–32).

14. V posuzované věci krajský soud shledal neodstraněné rozpory mezi výsledky sociálního šetření, posudkem posudkové komise a zprávou MUDr. Š., neurologické oddělení AD Landek nemocnice a zprávou MUDr. P., urologie. Tyto rozpory se týkají základní životní potřeby stravování a výkon fyziologické potřeby.
15. První rozpor se týká schopnosti žalobce zvládat základní životní potřebu stravování. Žalobce namítal třes rukou, pro které není schopen přemístit nápoj a stravu. Ze sociálního šetření vyplývá, že žalobci chystá stravu i nápoje dcera. Polévku musí pít z hrníčku, protože se mu třese ruka. Nachystaný nápoj vypije sám z připravené nádoby. Podle přiložené neurologické zprávy žalobce trpí mj. třesem horních končetin. Podle posudkové komise nelze tuto základní životní potřebu považovat za zvládnutou, protože žalobce netrpí anatomickou či funkční ztrátou obou horních končetin nebo anatomické podstatné části obou horních končetin s nemožností použít protézu k uchopení věci, při ztrátě úchopových schopností obou rukou, při praktické či úplné nevidomosti obou očí a též při těžkých duševních poruchách spojených se sociální dezintegrací. Podle posudkové komise se není proto vyloučeno rozdělení jídla lžící, konzumace v místě přípravy jídla nebo jeho posunem či využitím servírovacího stolku. Posudková komise měla k dispozici závěry neurologa, konstatující třes rukou, nijak se však nevyjádřila, zda tento třes ovlivňuje schopnost *nalít nápoj a rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji*, což žalobce tvrdí a potvrzuje to i sociální šetření. Uvedené jsou aktivitami, které pro zvládnutí stravování vyplývají z cit. přílohy prováděcí vyhlášky, písm. d) bod 2 a 3. Jak posudková komise správně poukázala, jí uvedená postižení vedoucí k nezvládnutí této základní životní potřeby jsou pouze příkladem, když nic z uvedeného ani zákon, ani prováděcí vyhláška, výslovně nevyžaduje, protože jsou vystavěny na definici funkčním dopadem postižení, nikoliv druhem postižení. Přesto se k zjištěnému třesu rukou a jeho vlivu na zvládnutí uvedených aktivit nevyjádřila. Argumentace posudkové komise tedy neobsahuje vysvětlení, proč považuje tuto základní životní potřebu za zvládnutou.
16. Druhý rozpor se týká schopnosti žalobce zvládat základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby. Žalobce namítal inkontinenci, neschopnost nasadit si inkontinenční pomůcky a neschopnost provést očistu po stolici. Ze sociálního šetření vyplývá, že žalobce se nemůže zvednout z pohovky, gauče apod., potřebuje dopomoc, na WC tedy dojde jen s pomocí, má úniky moči, používá plenkové kalhoty, po vykonání potřeby musí očistu provést dcera. Ze zprávy urologa vyplývá inkontinence žalobce, v souvislosti s diagnózou benigní hypertenze prostaty a syndrom hyperaktivního močového měchýře (BPH a OAB). Posudková komise potřebu nezohlednila s odůvodněním, že inkontinence je zohlednitelná

v případě neschopnosti vyměnit absorpční pomůcky a očistit se. Posudková komise měla k dispozici shora uvedené závěry neurologa, konstatující třes rukou a susp. počínající Parkinsonovu chorobu či demenci, a urologa, potvrzující inkontinenci žalobce. Přesto nepřihlédla k zjištěné neschopnosti výměny inkontinenčních pomůcek a nutnosti dopomoci při očištění, ačkoliv toto ze sociálního šetření vyplývá. Neuvedla, zda s ohledem na celkový zdravotní stav a zejména neurologická zjištění, je vyloučeno, aby žalobce nepotřeboval pomoc při očištění a při výměně inkontinenčních pomůcek. Schopnost *provést očištění a používat hygienické pomůcky* jsou přitom aktivitami, které pro zvládnutí výkonu fyziologické potřeby vyplývají z cit. přílohy prováděcí vyhlášky, písm. g) bod 4 a 5. V tomto je posudek posudkové komise neúplný.

17. Krajský soud naopak nepřisvědčil žalobci v jeho námitkách nesprávného posouzení komunikace. Žalobce tvrdí, že nezvládá mluvit srozumitelně a plynule. Takové zjištění však ze sociálního šetření ani lékařských zpráv nevyplývá, naopak vyplývá z nich, že žalobce je schopen se srozumitelně vyjadřovat, byť se zadýchává a zakoktává. Posudková komise komunikační deficit v žádné z aktivit, které zvládnutí této základní životní potřeby definují, nezjistila.
18. Pouze obiter dictum krajský soud poukazuje na zjištění vyplývající ze sociálního šetření, týkající se schopnosti žalobce psát, a již zmiňovaný třes rukou, konstatovaný neurologem, v návaznosti na schopnost *vytvářet rukou krátkou zprávu*, což je aktivitou, jejíž zvládnutí příloha prováděcí vyhlášky v písm. c) bod 3 vyžaduje pro zvládnutí potřeby komunikace. Žalobce však v žalobě žádnou žalobní argumentaci v tomto směru neuvedl. Soud je žalobními body vázán a nesmí je překročit (§75 odst. 2 s. ř. s), nemohl proto k této skutečnosti přihlídnout.

Závěr:

19. Jak dovodila judikatura správních soudů, posouzení zdravotního stavu je věcí odborně medicínskou. Pro rozhodnutí úřadu práce a žalovaného o příspěvku na péči je klíčový posudek, jež v odvolacím řízení podává posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (§ 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.). Předmětem lékařského posouzení je především zhodnocení příčinné souvislosti mezi dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem a neschopností zvládat určité základní životní potřeby v přijatelném standardu (§ 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách), což je dle § 25 odst. 4 zákona o sociálních službách právě jedna z hlavních náležitostí lékařského posudku. Jelikož lékařský posudek je stěžejním důkazem, je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost, resp. správnost. Lékařský posudek lze považovat za takový jen v případě, že se v něm posudkový lékař, popř. posudková komise vypořádají se všemi rozhodnými skutečnostmi přihlédnou k potížím udávaným posuzovaným a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Jestliže v řízení o příspěvku na péči vzniknou pochybnosti o tom, zda je posuzovaná osoba schopna zvládat určité dílčí aktivity základní životní potřeby, nepostačí pro zachování úplnosti, správnosti a přesvědčivosti posudku tyto pochybnosti rozptýlit paušálním či obecným tvrzením, naopak je nutné se detailně zabývat spornými dílčími aktivitami a podložit na zjištěném skutkovém stavu jejich zvládnutí v přijatelném standardu a rozsahem poskytované péče (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 100/2022-26, zejm. bod 19, dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 167/2015-27-27 z 29. 9. 2015, bod 31).
20. Žalovaný vyšel z posudku, který shora uvedeným nárokům nedostál, aniž by si

vyžádal příslušné doplnění, jak soud podrobně uvedl výše. Krajský soud proto napadené rozhodnutí bez jednání zrušil, protože skutkový stav byl zjištěn nedostatečně a vyžaduje zásadní doplnění ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V dalším řízení žalovaný doplní dokazování o doplnění posudku, tak jak soud uvedl v odstavcích 15 a 16; žalovaný zváží rovněž další postup v návaznosti na odst. 18.

21. Co se týče náhrady nákladů řízení, v řízení byl plně procesně úspěšný žalobce, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalobci žádné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Ostrava, 24. června 2024

JUDr. Zora Šmolková
samosoudkyně