



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobce: **P. V.**, narozený dne 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 23. 2. 2024, č. j.: MPSV-2024/51057-911

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 2. 2024, č. j.: MPSV-2024/51057-911, 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 Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 2. 2024, č. j.: MPSV-2024/51057-911, jímž bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s.ř.“), zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 6. 10. 2023, č. j.: 61292/2023/AAJ, kterým byl žalobci podle ustanovení § 14 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „z.s.s.“), zamítnut návrh na změnu výše příspěvku na péči od dubna 2023 na částku převyšující 4400 Kč měsíčně a současně byla snížena výše příspěvku na 880 Kč měsíčně od listopadu 2023.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě uvedl, že již v odvolání ze dne 30. 10. 2023 namítal nezvládání tělesné hygieny kvůli omezené pohyblivosti X., což dokládal lékařskou zprávou z algeziologie ze dne 21. 3. 2023. V posudku nebyla zpráva zmíněna a omezení X. nebylo vyhodnoceno. Dále žalobce namítal, že příspěvek na péči pro II. stupeň mu byl v minulosti přiznán, a to rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 2. 2021, č. j.: MPSV-2021/33621-919, pro nezvládání pěti základních potřeb včetně tělesné hygieny. Kvůli nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k novému projednání.

III. Vyjádření žalovaného

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v odvolacím řízení posudková komise hodnotila zdravotní stav žalobce jako dlouhodobě nepříznivý pro X. Zpráva z algeziologie ze dne 21. 3. 2023 byla výslovně zmíněna v posudku Lékařské posudkové služby, v odvolacím řízení tvořila součást posudkového spisu. Namítané omezení hybnosti X. nedosahuje takové tíže postižení, která by mohla být příčinou neschopnosti zvládat tělesnou hygienu. Žalobu navrhl žalovaný zamítnout.

IV. Obsah správního spisu

4. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 17. 4. 2023 podal žalobce u Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu návrh na změnu výše příspěvku na péči.
5. Dne 27. 4. 2023 bylo s žalobcem provedeno sociální šetření v jeho bydlišti. Žalobce většinu dne strávil ležením, pohyboval se v bytě chůzí krok za krokem s pomocí hole, ven nechodil, vaření, přípravu pokrmů a jejich servírování prováděli kamarádi. Konzumovat stravu v obvyklém denním režimu zvládal s pomocí kamarádů, s přemístěním nápoje a stravy na místo konzumace měl problémy. Ve vaně neměl sedátko, takže mu do ní a z ní museli pomáhat kamarádi. Mýt si celé tělo zvládal s pomocí kamarádů, kteří mu také stříhali nehty na nohou a rukou; ústní hygienu zvládá ve vaně při koupání, oholit se zvládne.
6. Následně byl vyžádán posudek Lékařské posudkové služby pro Prahu 10 Pražské správy sociálního zabezpečení, který zpracoval MUDr. R. L. dne 8. 8. 2023 pod č. j.: LPS/2023/1694-P10_CSSZ. Podkladem posudku byly dokumentace ošetřující lékařky MUDr. D. V. a nálezy odborných lékařů (interna, ORL, diabetologie, neurologie, algeziologie (včetně zprávy ze dne 21. 3. 2023), endoskopie, pneumologie). Z posudku vyplývá, že žalobce trpí dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, jehož rozhodující příčinou jsou X. Žalobce podle prvostupňového posudku nezvládá základní životní potřeby mobility, oblékání a obouvání, osobních aktivit a péče o domácnost.
7. Na základě prvostupňového posudku vydal prvoinstanční orgán rozhodnutí ze dne 6. 10. 2023, č. j.: 61292/2023/AAJ, kterým byl zamítnut návrh žalobce na přiznání příspěvku na péči převyšující 4400 Kč měsíčně od dubna 2023. Současně bylo rozhodnuto, že se žalobci od listopadu 2023 snižuje výše příspěvku na péči z částky 4400 Kč měsíčně na 880 Kč měsíčně.
8. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že nebyla zohledněna lékařská zpráva z algeziologie ze dne 21. 3. 2023 dokládající omezení hybnosti X. Tyto poruchy vedou k nemožnosti manipulace se sprchovou hlavicí či samotné tělesné očisty. Pomoc druhé osoby by byla nutná i při přístavbě sprchového koutu a využití sedáku, madla či protiskluzové podložky.

9. V rámci odvolacího řízení si žalovaný vyžádal posudek PK MPSV; následně byl ve věci vydán posudek ze dne 1. 2. 2024, e. č. SZ/2023/3268-PH-10. Komise zasedla v žalobcově nepřítomnosti ve složení předsedkyně komise MUDr. M. S., MUDr. Z. V. s odborností neurologie a tajemnice. Komise vycházela z posudkového spisu LPS PSSZ Praha 10, ze spisu odvolacího orgánu, ze zprávy o sociálním šetření ze dne 27. 4. 2023 a z lékařských zpráv MUDr. J. z hematologie ze dnů 4. a 7. 12. 2023.
10. Z výše uvedených podkladů PK MPSV zjistila, že u žalobce jsou přítomny X.
11. Komise zhodnotila, že žalobce má X. Žalobce zvládá základní hygienu a celkovou hygienu s pomocí (pomoc dostat se do vany i z vany). Komise uznala za nezvládnuté oblasti mobility, oblékání a obouvání, osobních aktivit a péče o domácnost. Vzhledem k charakteru dopomoci a její frekvence, např. u oblékání, však bylo prvoinstanční posouzení spíše maximalistické než posudkově podhodnocené. PK MPSV konstatovala dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav a na jeho základě nezvládnutí čtyř základních životních potřeb. PK MPSV tak uzavřela, že žalobce byl osobou, jež se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I, tzn. lehké závislosti.
12. Žalobce využil svého práva vyjádřit se k hodnocení PK MPSV, dne 14. 2. 2024 bylo žalovanému doručeno sdělení, podle něhož v posudku byla chybně zhodnocena oblast tělesné hygieny.
13. Na základě posudku PK MPSV vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí ze dne 23. 2. 2024.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

14. Městský soud v Praze na základě podané žaloby 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, (dále jen „s.ř.s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
16. Podle ust. § 8 odst. 2 z.s.s. *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. 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.*
18. Podle ust. § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“) *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.

19. Podle ust. písm. f) Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce *Tělesná hygiena. Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. použít hygienické zařízení, 2. dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, 3. provádět celkovou hygienu, 4. česat se, provádět ústní hygienu, holit se.*
20. K přezkumu rozhodnutí založených na zdravotním stavu je nezbytné uvést, že 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 stupně závislosti II. či do jiného stupně. Soud však dle zásady volného hodnocení důkazů hodnotí předmětný posudek jako každý jiný důkaz, a to z hlediska požadavků na přesvědčivost, úplnost a vypořádání se se všemi rozhodujícími skutečnostmi. K rozhodování ve věcech příspěvku na péči se opakovaně vyslovoval též Nejvyšší správní soud, jenž v právní větě k rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j.: 4 Ads 57/2009–53, uvedl: „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.“
21. 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. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014–25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018–17).“
22. Městský soud v Praze v souvislosti s námitkami žalobce shledal, že posudek PK MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nesplňuje, a to z následujících důvodů.
23. V posudku uvedené poznatky zjištěné z lékařských podkladů nejsou přiřazeny ke konkrétním aktivitám, jež musí být posuzovány při zkoumání zvládání základních životních

potřeb. Závěry sociálního šetření nebyly rovněž kriticky zhodnoceny, naopak některá zjištění v rámci sociálního šetření neodpovídají zjištěním PK MPSV nebo jsou s nimi dokonce v rozporu. U posuzování zvládání konkrétních životních potřeb nejsou v posudku rozepsány jednotlivé zkoumané aktivity, většina jich není ani zmíněna, natož zhodnocena. PK MPSV měla provést komplexní, autonomní a přesvědčivé zhodnocení zvládání všech zkoumaných životních potřeb, což předpokládalo zabývání se všemi aktivitami stanovenými v Příloze 1 k prováděcí vyhlášce. Daný závěr platí tím spíše, že postačuje nezvládání jediné ze zkoumaných aktivit, aby byla celá základní životní potřeba hodnocena jako nezvládaná (§ 2a prováděcí vyhlášky).

24. Výše byly předesťeny obecné nedostatky týkající se posudku PK MPSV jako celku, dále se soud zabýval nedostatky, kterými bylo zatíženo hodnocení základní životní potřeby tělesné hygieny. V souvislosti s ní chybí posouzení jednotlivých aktivit dle Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce a jejich navázání na konkrétní poznatky o zdravotním stavu. Podle sociálního šetření žalobci museli do vany a z ní pomáhat kamarádi. Mýt si celé tělo žalobce zvládal s pomocí kamarádů, kteří mu také stříhali nehty na nohou a rukou. V rámci odvolání žalobce sdělil, že pomoc druhé osoby by vyžadoval i při přistavbě sprchového koutu a využití sedáku, madla či protiskluzové podložky. Konkrétní poznatky nejsou v posudku nijak kriticky zhodnoceny, jelikož se jen konstatuje, že žalobce zvládá základní hygienu a celkovou hygienu s pomocí.
25. V rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 2. 2021, č. j.: MPSV-2021/33621-919, byl ke zhodnocení zdravotního stavu žalobce opatřen posudek PK MPSV ze dne 27. 1. 2021, podle jehož závěrů byl žalobce ve smyslu ust. § 8 odst. 2 písm. b) z.s.s. považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. Konkrétně k životní potřebě tělesné hygieny bylo uvedeno, že *„vzhledem k závažnému omezení hybnosti X. není schopen bez pomoci druhé osoby použít vanu – tedy bez pomoci není schopen do ní vstoupit a z ní vystoupit. Toto je nutno hodnotit jako nezvládání úkonu použití hygienického zařízení a tím pádem i nezvládání celé základní životní potřeby f) – tělesná hygiena.“* Posudková komise ve svém posudku neodůvodnila, v čem spočívá zlepšení nebo stabilizace zdravotního stavu žalobce v souvislosti s potřebou tělesné hygieny při porovnání s obdobím let 2020 a 2021, když nezvládání životní potřeby tělesné hygieny bylo konstatováno i ode dne 9. 4. 2020 a zároveň byla platnost posudku označena za trvalou.
26. Zpráva z algeziologie ze dne 21. 3. 2023 byla součástí podkladů pro prvostupňový posudek, tudíž byla zjevně obsažena v posudkovém spisu Pražské správy sociálního zabezpečení, již měla PK MPSV k dispozici. Nicméně, jak platí pro lékařské podklady obecně, konkrétní poznatky z nich zjištěné nejsou přiřazeny ke konkrétním aktivitám dle Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce.
27. Žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentoval, že se zvládáním potřeby tělesné hygieny se dostatečně vypořádal prvostupňový posudek. Uvedené tvrzení však neobstojí minimálně ze tří důvodů. Za prvé, posudek PK MPSV má být přezkumný, má se autonomně zabývat zdravotním stavem a případně opravit nedostatky posudku prvostupňového. Za druhé, posudek PK MPSV se s prvostupňovým posudkem vypořádává zcela nepřezkoumatelně, až na zcela globální tvrzení není zjevné, zda a nakolik se s ním ztotožňuje. Za třetí, prvostupňový posudek Pražské správy sociálního zabezpečení se sice k základní potřebě vyslovuje znatelně podrobněji než posudek PK MPSV, ani on však nerozepsal konkrétní aktivity dle Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce a stejně tak se nikterak nezmiňoval o posudku PK MPSV ze dne 27. 1. 2021, který hodnotil potřebu tělesné hygieny

coby nezvládanou, zmiňuje naopak ještě dřívější posudek PK MPSV ze dne 24. 11. 2020, jenž potřebu tělesné hygieny seznal zvládanou.

28. Posudek PK MPSV tudíž nenaplní požadavky úplnosti a přesvědčivosti, vyžaduje rozsáhlé a zásadní doplnění, ve vztahu k provedenému sociálnímu šetření je v různých aspektech v rozporu se spisy a v některých výše předestřených ohledech zároveň nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (zejména absence hodnocení jednotlivých aktivit dle Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce a vypořádání se s posudkem PK MPSV ze dne 27. 1. 2021). Posudek PK MPSV je zároveň stěžejním podkladem ve věcech příspěvku na péči, proto je třeba uvedené nedostatky přičíst samotnému napadenému rozhodnutí, které z posudku zcela vycházelo a jeho závěry plně aprobovalo; napadené rozhodnutí tak obsahuje vady dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
29. Z výše uvedeného důvodu soud na základě ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.
30. V novém řízení si žalovaný opatří nový posudek PK MPSV (případně zásadní a rozsáhlé doplnění původního posudku k potřebě tělesné hygieny, bude-li obsahovat vše potřebné). V posudku budou vypsány všechny použité podklady, skutečnosti obsažené v lékařských zprávách budou kriticky zhodnoceny, PK MPSV řádně vysvětlí rozpory mezi provedeným sociálním šetřením a poznatky o zdravotním stavu, konkrétní poznatky zhodnotí ve vztahu ke všem jednotlivým aktivitám obsaženým v ust. písm. f) Přílohy 1 k prováděcí vyhlášce, posudek se dále vypořádá se všemi odvolacími námitkami a především se důkladně vypořádá s posudkem PK MPSV ze dne 27. 1. 2021, jenž potřebu tělesné hygieny hodnotí s trvalou platností jako nezvládanou. Posudek PK MPSV bude vypracován takovým způsobem, aby splňoval všechny požadavky na úplnost a přesvědčivost.
31. Podle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný vysloveným právním názorem Městského soudu v Praze vázán.
32. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalobci náklady 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, 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 27. srpna 2024

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce