



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem ve věci

žalobkyně: **J. M.**, nar. X
bytem X
zastoupená Mgr. Evou Kantoříkovou, advokátkou
sídlem Jaselská 14, 602 00 Brno

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 2. 11. 2023, č.j. MPSV-2023/232687-921, sp. zn.
SZ/MPSV-2023/164763-921,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky ze dne 2. 11. 2023, č.j. MPSV-2023/232687-921, sp. zn. SZ/MPSV-2023/164763-921, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 3900 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Evy Kantoříkové, advokátky.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně se žalobkyně domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně

do rozhodnutí Úřadu práce ČR, Krajská pobočka v Brně, KP Brno-město, ze dne 14. 6. 2023 sp. zn. UP/6057/2021/SS, č.j. 172070/2023/BBA, kterým byl zamítnut návrh žalobkyně na zvýšení příspěvku na péči od července 2022 a bylo rozhodnuto, že příspěvek bude nadále poskytován ve výši 880,- Kč měsíčně.

II. Obsah podání účastníků

2. V podané žalobě namítla žalobkyně nesprávné posouzení základních životních potřeb komunikace a stravování. Pokud jde o potřebu komunikace uvedla zejména to, že žalobkyně rozumí s naslouchadly pouze, pokud hovoří jen jedna osoba, jakýkoliv hluk způsobuje, že nerozumí, některé dny naslouchadla ze zdravotních důvodů nenosí a v tyto dny nemůže dobře a správně rozeznávat sluchem a současně si v tyto dny neuvědomuje, že se na sluch nemůže spolehnout, nesprávně vyhodnocuje informace a situace. Je nutná jednoduchá komunikace, řadě sdělení nerozumí. Z uvedených důvodů má za to, že tato potřeba u žalobkyně není splněna, nemůže používat s naslouchadly telefon, omezení nelze řešit foniatricky, neboť jde o vlastnost naslouchadel. Pokud jde o stravování, tak žalobkyně nezvládá ani tuto potřebu, nezvládá si stravu dělit na menší kousky, toto pro ni provádí pečující osoba. Žalobkyně jí toliko lžící, příbor nepoužívá. Není schopná přemístit nápoj a jídlo na místo konzumace, na přenos stravy není žalobkyně dostatečně stabilní, použití servírovacího vozíku vylučuje omezená schopnost pohybu (po bytě se nezvládá pohybovat ani s chodítkem a servírovací stolek není uzpůsoben tomu, aby se o něj žalobkyně opírala).
3. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že žalobkyně setrvala v rovině tvrzení, oproti tomu posudková komise (dále jen „PK MPSV“) ve svém posudku hodnotila stav žalobkyně komplexně, kdy při stanovení a hodnocení její diagnózy vycházela ze všech doložených lékařských zpráv, a dále též ze závěrů sociálního šetření. Objektivizovaný zdravotní stav žalobkyně pak PK MPSV dala do souvislosti se zákonnými podmínkami nároku na příspěvek na péči. Nárok žalobkyně byl tedy ze strany PK MPSV posouzen řádně. Ve věci žalobkyně shromáždil žalovaný zákonem stanovené podklady pro rozhodnutí a v řízení nedošlo k žádnému pochybení, a žaloba proto není důvodná.
4. K vyjádření žalovaného podala žalobkyně repliku, ve které uvedla o tři měsíce později bylo k nové žádosti žalobkyně rozhodnuto správními orgány tak, že dle posudku o zdravotním stavu ze dne 9. 5. 2024 potřebuje žalobkyně pomoc při všech základních životních potřebách, a žalobkyně tak byla shledána za osobu ve čtvrtém stupni závislosti. Rozhodnutím sp. zn. UP 6057/2021/SS ze dne 24. 5. 2024 byl posuzovaný zvýšen příspěvek z 880 Kč na 19 200 Kč.

III. Posouzení věci krajským soudem

a. Základní právní východiska

5. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná. Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
6. Žaloba je důvodná.
7. Právní úpravu poskytování příspěvku na péči obsahuje zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jako „zákon o sociálních službách“) a na něj navazující

vyhláška č. 505/2006 Sb. (dále jako „vyhláška“). Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách platí, že nárok na příspěvek na péči má osoba uvedená v § 4 odst. 1 zákona o sociálních službách, která „z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládnutí základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8.“

8. Zákon rozlišuje čtyři stupně závislosti. Osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby v (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 (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách).
9. Jednotlivé stupně závislosti se určují podle toho, kolik tzv. základních životních potřeb člověk nezvládne bez pomoci. Těchto potřeb je celkem deset: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost (§ 9 odst. 1 zákona o sociálních službách). Příloha č. 1 k vyhlášce ke každé základní životní potřebě stanoví několik aktivit, které by měl zdravý člověk všechny zvládat.
10. Z § 2a vyhlášky vyplývá, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, které pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezuje příloha č. 1 k vyhlášce, pak není schopna základní životní potřebu zvládat celkově.
11. Na základě § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.
12. Posuzování závislosti na pomoci jiné fyzické osoby provádí posudkový lékař okresní správy sociálního zabezpečení a komise. Posudek je pak pro správní orgány stěžejním důkazem. Musí být jednoznačný, určitý, úplný a přesvědčivý. Tyto náležitosti splňuje, pokud se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám.
13. 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 musí poté popsat dostatečně jasně a přesně, aby nevyvstávaly 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).

14. Nejvyšší správní soud ve vztahu k nakládání s posudkem v řízení dovodil, že se jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezabývá je to povinností hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti. (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-50, a ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104).
15. Pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Pokud si podklady posudku a samotný posudek odporují, přičemž posudková komise tyto rozpory neodstraní a přesvědčivě nevysvětlí, měl by si žalovaný od posudkové komise vyžádat doplnění posudku, které tyto rozpory vyjasní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
16. V žalobě činila žalobkyně sporným posouzení dvou základních životních potřeb, a to potřeby stravování a potřeby komunikace, v žalobě brojila výlučně proti vadám posudkového zhodnocení.

Stravování

17. Co se týče zvládání základní životní potřeby stravování přisvědčil krajský soud žalobkyni. Za schopnost zvládat stravování považuje vyhláška stavy, ve kterých je osoba schopna (1) vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, (2) nalít nápoj, (3) rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, (4) najíst se a napít, (5) dodržovat stanovený dietní režim, (6) konzumovat stravu v obvyklém denním režimu a (7) přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.
18. Ze záznamu ze sociálního šetření vyplývá, že stravu připravuje pečující osoba, žalobkyně si nalezne nápoj s obtížemi, dle sdělení rozbíjí hrnky, pečující osoba udává zhoršení jemné motoriky, žalobkyně pije sama z hrnku nebo sklenice, strava je podávána pečující osobou, rozdělena na menší kousky, žalobkyně jí sama lžící u stolu. Dietní režim má stanovený dle sdělení vzhledem k onemocnění cukrovkou a žaludečním vředům. Konzumaci stravy v obvyklém denním režimu zvládne. Nápoje a stravu přemísťuje dle sdělení pečující osoba.
19. Z posudků správních orgánů vyplývá následující. Dle posudku MSSZ Brno-město ze dne 16. 11. 2022 nebyly v souvislosti s potřebou stravování zjištěny těžké zrakové nebo duševní poruchy ani závažné postižení funkce horních končetin, které by objektivně bránily zvládnout stravování. PK MPSV uvedla, že není prokázáno závažné postižení kloubní hybnosti horních končetin, nejsou těžké paresy, není úplná ztráta úchopu oboustranně, které by byly objektivním důvodem k nezvládnutí této ZŽP. Pro přesun stravy je posuzovaná schopna využít například servírovací vozík či jiné alternativní způsoby, nebo přizpůsobit místo stravování místu servírování. Mentální funkce dovolují zvládat výběr stravy, stravování s ohledem na časovou osu dne. Fyzické funkce dovolují uchopit alespoň lžící, naservírovat stravu

a zvládat sebenasycení včetně tekutin. Není nařízena žádná speciální dieta (např. diabetická, jejíž nedodržení by posuzovanou při závažné poruše mentálních funkcí ohrozilo na životě). Vaření je součástí hodnocení ZŽP péče o domácnost.

20. Toto posouzení neshledal krajský soud úplným, dostatečným ani přesvědčivým, neboť je příliš obecné. Posudková komise zvládání stravování odvodila z neprokázání dostatečných zdravotních postižení. To však nevypovídá o tom, jak je žalobkyně schopna plnit aktivity rozhodné pro tuto základní životní potřebu. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobkyně stravu naporcuje. Taktéž z něj vyplynulo, že jí pouze lžící. Posudková komise se vůbec nezabývala tím, zda je žalobkyně schopna stravu naporcovat. Ani duševní kompetence žalobkyně, která ostatně není sporná, k takovému závěru nevede, není-li této aktivity fyzicky schopna. Pokud jde servírování stravy a odkaz PK MPSV na využití servírovacího vozíku, PK MPSV nijak nevysvětlila, jak by mohla žalobkyně k přesunu stravy využívat servírovací vozík, pokud zároveň uznal neschopnost zvládat v přijatelném standardu základní životní potřebu mobility, a to z důvodu nestabilní chůze, tendence k pádům a pro chůzi využívá *dvou* francouzských holí nebo chodítka. Z pohledu soudu je poměrně iluzorní představa, že žalobkyně bude při chůzi za pomoci dvou francouzských holí nebo chodítka ještě před sebou tlačit servírovací stolek. Využití servírovacího stolku namísto chodítka je také nesmyslné, neboť jeho funkce nejsou přizpůsobeny k tomu, aby sloužilo jako opora při chůzi. Jinými slovy doporučení použití servírovacího stolku soud nepovažuje za dostatečné odůvodnění zvládání přemísťování stravy a vůbec z něj nevyplývá, zda je žalobkyně fyzicky schopna jej reálně využít, především přemístit potraviny na a ze servírovacího stolku.
21. Odkaz na jiné alternativní způsoby zůstává zcela spekulativní. Možnost přizpůsobení místa stravování místu servírování v situaci, kdy se PK MPSV nevyjádřila k tomu, zda je podle jejího názoru schopna naporcovat stravu, je taktéž spekulací. Uzpůsobení místa stravování místu servírování při neschopnosti žalobkyně uvařit si, která byla hodnocena v rámci neschopnosti zvládat v přijatelném standardu základní životní potřebu péče o domácnost, a neposouzení schopnosti žalobkyně naporcovat si stravu a neschopnosti využít s ohledem na mobilitu servírovací stolek, evokuje představu PK MPSV, že snad měla žalobkyně jít u kuchyňské linky, což soud nepovažuje za přijatelný standard.
22. Taktéž vzhledem k věku žalobkyně by navíc krajský soud očekával, že posudková komise výslovně zhodnotí přijatelnost standardu způsobu stravování, kterého je žalobkyně schopna.
23. Na základě sociálního šetření, z jehož výsledku se má při posuzování stupně závislosti osoby vycházet (srov. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách), vyvstává pochybnost o schopnosti žalobkyně stravu naporcovat a přemístit. V takovém případě se posudková komise měla zabývat zvládáním těchto aktivit a dostatečně zdůvodnit, proč je považuje za zvládané, což však neučinila.
24. Chybné vyhodnocení základní životní potřeby stravování je plně postačující ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

25. Co se týče zvládnání základní životní potřeby komunikace taktéž (byť částečně) přisvědčil krajský soud žalobkyni. Za schopnost zvládat komunikaci považuje vyhláška stavy, ve kterých je osoba schopna (1) vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, (2) chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, (3) vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, (4) porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, (5) používat běžné komunikační prostředky.
26. Ze záznamu ze sociálního šetření vyplývá, že se žadatelka mluvenou řečí dorozumí, slovní zásoba dle sdělení omezená, občas jí vypadávají slova, řekne, co potřebuje. Obsah přijímaných a sdělovaných zpráv dle sdělení chápe omezeně, pečující osoba udává výkyvy zdravotního stavu a psychiky – často depresivní, pláčtivá. Písemnou komunikaci i podpis zvládne, dle sdělení nezvládne použít mobil, je schopná zvednout pouze pevnou linku, ale neslyší.
27. Z posudků správních orgánů vyplývá následující. Dle posudku MSSZ Brno-město ze dne 16. 11. 2022 nebyla v souvislosti s potřebou komunikace (a společně s ní orientace) zjištěna zrakováni sluchová porucha ani mentální retardace či demence středního nebo těžkého stupně či jiné těžké duševní postižení omezující komunikaci a orientaci. PK MPSV uvedla, že nebyla prokázána těžká porucha řeči, žalobkyně je schopna dorozumět se mluvenou řečí v rozsahu běžné slovní zásoby a základním potřebám, neprokázána posudkově závažná porucha smyslových funkcí bez možnosti kompenzace, je plně orientovaná všemi kvalitami, bez prokázání těžkého kognitivního deficitu, bez mentálního omezení. Dále PK MPSV uvedla, že pokud žalobkyni nevyhovuje kompenzace naslouchadly, je na místě řešení foniatrické. Není prokázána těžká oboustranná sluchová vada na úrovni praktické či úplné hluchoty s nemožností kompenzace. Zrakové funkce v normě. Není prokázána závažná ztráta duševních kompetencí ani kognitivní deficit na úrovni středně těžké či těžké demence. Psychiatrem konstatována porucha paměti bez průkazu na těle.
28. Toto posouzení neshledal krajský soud úplným, dostatečným ani přesvědčivým.
29. Podle názoru soudu je zpráva z psychologického vyšetření žalobkyně MUDr. H. a výsledek sociálního šetření minimálně částečně rozporný. Zpráva z psychologického vyšetření sice není obsahem správního spisu, nicméně z její reprodukce v posudku PK MPSV vyplývá, že žalobkyně je schopna komunikovat s ostatními důchodci, přednáší jim, tj. je schopná komunikovat. Oproti tomu sociální šetření informuje o omezené slovní zásobě a o omezeném chápání přijímaných a sdělovaných informací. K tomuto rozporu se PK MPSV nijak nevyjádřila a bez bližší argumentace vyšla fakticky pouze z lékařských zpráv a se zjištěními sociálního šetření nijak nevyrovnala.
30. Obdobně soud považuje za nedostatečně hodnocení i kompenzace sluchových obtíží prostřednictvím naslouchátek, resp. foniatricky. Ze závěrů posudkové komise vyplývá mírná hypakuse, tj. snížená schopnost sluchového vnímání, tč. kompenzovaná naslouchadly. Ze závěrů sociálního šetření vyplývá, že žalobkyně i přes kompenzaci naslouchátky neslyší pevnou linku a používat mobilní telefon nezvládne. Používání mobilního telefonu lze jistě považovat za běžný komunikační prostředek, oproti tomu pevná linka se stává spíše raritní a ve spojení s hodnocením

základní životní potřeby mobility se může jednat o obtížně dosažitelný komunikační prostředek pro příjem hovorů. PK MPSV nijak neuvádí, jak by mohly být problémy žalobkyně řešeny foniatricky, a ani se nijak nezabývá tím, zda neschopnost používat naslouchátka ve spojení s mobilním telefonem je důsledkem technické inkompatibility mobilních telefonů a naslouchátek.

31. Na základě sociálního šetření, z jehož výsledku se má při posuzování stupně závislosti osoby vycházet (srov. § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách), vyvstává pochybnost nejméně o schopnosti žalobkyně používat běžné komunikační prostředky. V takovém případě se posudková komise měla zabývat zvládáním těchto aktivit a dostatečně zdůvodnit, proč je považuje za zvládané, což však neučinila.
32. Další otázkou je, zda napadené rozhodnutí, potažmo posudek PK MPSV reaguje na námitky žalobkyně, které byly uvedeny v odvolání. Žalobkyně již v odvolání tvrdila, že žalobkyně zvládá prostřednictvím naslouchátek komunikaci pouze pokud na ní mluví jediná osoba. S touto argumentací se žalovaný, resp. PK MPSV nijak nevyrovnali, neboť žalobkyni neshlédli a zdravotní zprávy tuto skutečnost neuvádí. To ale neznamená, že to tak není, neboť i v případě vyšetření u lékaře na vyšetřovaného obvykle mluví jediná osoba. Zároveň se žalovaný, resp. PK MPSV nazabývali otázkou, zda mohou naslouchátka způsobovat žalobkyni jiné fyzické obtíže.

IV. Závěr a náklady řízení

33. Jak plyne z výše uvedeného, rozhodnutí žalovaného je v kritizovaných částech nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního a chybí mu dostatečně zjištěný skutkový základ ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního. Krajský soud ho proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního). V dalším řízení váže žalovaného právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).
34. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně měla v řízení úspěch, a proto jí náleží náhrada nákladů řízení, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením advokátem. Podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, platí, že v řízení o žalobě ve věci nároků fyzických osob v sociálním zabezpečení ve správním soudnictví je tarifní hodnotou 5 000 Kč. Ve smyslu § 7 bod 3 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby 1 000 Kč. Krajský soud vycházel z toho, že zástupce žalobce učinil ve věci tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, seps žaloby, seps repliky). Ke každému úkonu právní služby náleží náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky ve výši 300 Kč. Zástupce žalobce prokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty. Celková výše nákladů řízení tak činí 3 900 Kč. Neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 28. listopadu 2024

Petr Sedlák v. r.
samosoudce