



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Ivonou Šubrtovou ve věci

žalobce: **J. M.**
zastoupený Mgr. Lukášem Smutným, advokátem se sídlem Malé
náměstí
124/15, Hradec Králové

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2024, č. j. MPSV-2024/126858-918, ve
věci příspěvku na péči,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2024, č. j. MPSV-2024/126858-918, se zrušuje a věc se
vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč, a to do deseti
dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Hradci Králové ze dne
13. 2. 2023, č. j. 2164/2023/DOB (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), byl žalobci přiznán
příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od prosince 2022 s odkazem na zjištění učiněná

- při sociálním šetření dne 6. 1. 2023 a na závěry posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) Rychnov nad Kněžnou ze dne 26. 1. 2023. Dle uvedeného posouzení žalobce vzhledem k jeho zdravotnímu stavu potřeboval pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupni závislosti podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), tj. ve stupni I (lehká závislost). Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce není schopen samostatně zvládat tyto čtyři základní životní potřeby: e) oblékání a obouvání, f) tělesnou hygienu, i) osobní aktivity, j) péči o domácnost. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání.
2. Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2022, č. j. MPSV-2023/96849-918, odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil s odkazem na v odvolacím řízení vyhotovený posudek Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Hradci Králové (dále jen „posudková komise MPSV“ nebo „PK MPSV“) ze dne 6. 4. 2023, která ve shodě se závěry posudku lékaře OSSZ dospěla k závěru, že žalobce není schopen bez pomoci jiné osoby samostatně zvládat čtyři základní životní potřeby (oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, osobní aktivity, péči o domácnost), a je tak závislý na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I dle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách.
 3. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u nadepsaného soudu, který rozsudkem ze dne 30. 11. 2023, č. j. 32 Ad 6/2023-26, rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2022 zrušil (dále jen „zrušené rozhodnutí“) a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
 4. Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 5. 2024, č. j. MPSV-2024/126858-918 (dále jen „napadené rozhodnutí“), částečně změnil prvostupňové rozhodnutí, a příspěvek na péči zvýšil z 880 Kč měsíčně na 4 400 Kč měsíčně od listopadu 2023, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Shrnutí žalobní argumentace

5. Dle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Poukázal na platnou právní úpravu ve věci příspěvku na péči s tím, že je třeba vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Lékařský posudek, který je stěžejním důkazem, musí být dle ustálené judikatury jednoznačný, úplný a přesvědčivý. Upozornil na ustanovení § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb., dle kterého posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky. Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby. Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit. Zdůraznil, že judikaturou vymezený požadavek úplnosti a přesvědčivosti kladený na tyto posudky pak spočívá v tom, aby se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnila.
6. Žalobce namítl, že se skutečnostmi, které uváděl ve svém odvolání a v následné žalobě, se posudková komise ani žalovaný nijak nevypořádali. Stejně tak se nevypořádali ani s obligatorním podkladem pro rozhodnutí, kterým je výsledek sociálního šetření, a to navzdory jednoznačnému právnímu názoru zdejšího soudu v jeho rozsudku ze dne 30. 11.

2023, č. j. 32 Ad 6/2023-26, kterým byl žalovaný v dalším řízení vázán a dle kterého byl žalovaný dokonce povinen v odvolacím řízení zhodnotit průběh provedeného sociálního šetření i z hlediska případných rozporů se zpracovaným posudkem.

7. K výkonu fyziologické potřeby žalovaný v rozhodnutí uvedl, že *„nebyla objektivizována taková tíže postižení duševních a fyzických schopností, která by odůvodňovala, případně s vhodnými facilitátory nezvládat tuto základní životní potřebu v rozsahu daném posudkovými kritérii.“* Z jakého důvodu však shledal žalovaný na rozdíl od žalobce a výsledků sociálního šetření žalobce za schopného zvládat samostatně používání hygienických pomůcek, žalovaný nejen že neodůvodnil řádně, nýbrž neodůvodnil vůbec.
8. U další základní životní potřeby, kterou žalobce není schopen samostatně zvládat – stravování, žalovaný v rozhodnutí uvedl, že *„tíže zdravotního postižení po funkční stránce neodůvodňovala neschopnost zvládat tuto základní životní potřebu v rozsahu daném posudkovými kritérii. Schopnost přenášení není součástí hodnocení této základní životní potřeby, hodnotí se schopnost stravu si vybrat, dát na talíř a přesunout či jinak dopravit na místo konzumace, lze akceptovat i konzumaci u kuchyňské linky, převážení na vozíku, chůzku s odkládacím prostorem apod. Vaření, složitější příprava stravy včetně krájení, obhřívání stravy ani příprava teplých nápojů se v této základní životní potřebě nehodnotí, toto bylo zhodnoceno v rámci základní životní potřeby: j) péče o domácnost, která byla uznána jako nezvládaná.“* K tomu žalobce upozornil na to, že dílčí aktivity jsou pro jednotlivé životní potřeby taxativně vymezeny v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky a jejich vzájemné „zápočty“, kterými žalovaný argumentuje, jsou naprosto vyloučené. V této souvislosti žalobce namítl, že několikrát ve shodě s výsledky sociálního šetření ze dne 6. 1. 2023 uváděl, že není schopen si stravu rozdělit na menší kousky a naservírovat ji, stejně jako přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. Žalovaný však přesto zcela neodůvodněně, bez sebemenšího náznaku úvah, jimiž se při hodnocení všech podkladů řídil, shledal tyto aktivity žalobcem za zvládané a konstatoval, že v posudkovém hodnocení se posudková komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, dostatečně zhodnotila podklady a vydala přesvědčivý a objektivní posudkový závěr.
9. Žalobce je názoru zcela opačného, a má za to, že správní orgán v napadeném rozhodnutí jako celku neuvedl, jakými úvahami se řídil při hodnocení všech podkladů, a proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
10. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a zavázal žalovaného k náhradě nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že v navazujícím řízení byl opětovně posouzen zdravotní stav žalobce posudkovou komisí MPSV za účasti odborného lékaře se specializací neurologie se závěrem o závislosti ve stupni I pro nezvládání 4 základních životních potřeb (oblékání a obouvání, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost), a to od 8. 12. 2022 do 1. 11. 2023. Od data 2. 11. 2023 byl žalobce posouzen jako osoba závislá ve stupni II pro nově nezvládané potřeby mobility a péče o zdraví. PK MPSV neuznala jako nezvládanou potřebu orientace a komunikace z důvodu, že nebylo doloženo funkčně závažné postižení smyslových a duševních schopností, ani funkčně závažné postižení horních končetin. Nebyla tedy doložena tíže postižení, která by odůvodňovala neschopnost orientace a komunikace v přirozeném prostředí.
12. K potřebě stravování žalovaný uvedl, že k jejímu nezvládání vedou, a to s ohledem na posuzované aktivity, těžké funkční poruchy horních končetin, zejména ztráta obou horních končetin nebo jejich podstatné části s nemožností využít protézu k uchopení věci, ztráta úchopové schopnosti obou rukou, těžká duševní porucha spojená se sociální dezintegrací, kdy jsou narušeny stravovací stereotypy. Dále k neschopnosti zvládat stravování může vést praktická nebo úplná nevidomost obou očí. PK MPSV ke zvládání potřeby stravování uvedla, že žalobce má zachovány dostatečné duševní schopnosti, zrakové schopnosti, je schopen přejít místnost, měl zachovanou dostatečnou funkci horních končetin, levou bez omezení, pravá je postižena apraxií, ale není dokumentována ztráta funkce. K namítané neschopnosti přenášet stravu PK MPSV uvedla, že není hodnoceno přenášení stravy, ale přesun či jiný způsob dopravy na místo konzumace, tedy i za pomoci facilitačních pomůcek (převážení na vozíku, chodítku s odkládacím prostorem), akceptována je i konzumace u kuchyňské linky. Za přijatelný standard je považováno i jezení lžící. Příprava stravy je hodnocena v uznané potřebě péče o domácnost. Žalovaný uvedl, že žalobce nemá postiženy obě horní končetiny, aby nezvládl servírování, krájení jídla a přemístění na místo konzumace. Zjištění uváděná v rámci sociálního šetření nejsou podložena zdravotní dokumentací.
13. K nezvládání výkonu fyziologické potřeby dle žalovaného vede těžká funkční porucha horních končetin se ztrátou úchopové schopnosti obou rukou (k provedení očísty), anatomické či funkční ztráty jedné nebo obou dolních končetin nebo těžké duševní onemocnění spojené se sociální dezintegrací. Žalobce žádnou z těchto těžkých poruch netrpí. Dle PK MPSV není objektivizována taková tíže postižení duševních a fyzických schopností, která by bránila zvládnutí této potřeby v přiměřeném standardu, případně s využitím facilitačních pomůcek (pokoje WC, inkontinenční pomůcky, vlhčené ubrousky). Žalovaný uvedl, že zjištění uváděná v rámci sociálního šetření nejsou podložena lékařskými zprávami.
14. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

16. V přezkumném řízení soud z obsahu předložených správních spisů zjistil následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
17. Krajský soud v předmětné věci rozhoduje podruhé. Pro přehlednost soud uvádí následující rekapitulaci.
18. Řízení ve věci příspěvku na péči bylo zahájeno podáním žádosti o příspěvek ze dne 8. 12. 2022.
19. Dne 6. 1. 2023 se uskutečnilo sociální šetření, a to v místě bydliště žalobce. Ze záznamu z tohoto šetření soud zjistil, že žalobce žije sám v rodinném domku. Chodí s pomocí francouzských holí, zvládne pomalou chůzi doma, pohybuje se pouze po kuchyni a ložnici, dojde na WC. Je orientován časem, místem i osobou, hůře artikuluje, má problémy s krátkodobou pamětí. Má ochrnutou pravou ruku (je pravák). Telefonem dokáže zavolat (předvolba čísel, tlačítko SOS – na tři osoby). Nezvládne se sám obléknout, svléknout, nezvládne sám dodržovat tělesnou hygienu. Nezvládne péči o domácnost. Třikrát denně (ráno, v poledne a večer) k němu chodí pečující osoba (K. M.), pomáhá mu s oblečením, přípravou jídla (ohřátím v poledne), přípravou léků. Přes týden mu vozí obědy donášková služba. Zvládne si vybrat jídlo na celý týden, levou rukou nalít připravený nápoj, napít se z hrnku. Nezvládne si nakrájet a naservírovat hotové jídlo. Zvládne se najíst lžící a stravu konzumovat, vše mu chystá pečující osoba. Nezvládne přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. Přes den se snaží dojít na WC, snaží se provést očistu, ale levou rukou ji nezvládne dostatečně, někdy přes den nestihne dojít na WC. Pak musí počkat na pečující osobu, která ho umyje a převlékne. V noci vykonává malou potřebu do močící lahve, kterou ráno vynese pečující osoba. Léky mu připravuje na celý den pečující osoba, která dbá na jejich užívání, a když přijde, kontroluje užití léků.
20. Dle posudku lékaře OSSZ Rychnov nad Kněžnou ze dne 26. 1. 2023 žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při těchto čtyřech základních životních potřebách: e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost, a považuje se podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost). Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 13. 2. 2023 žalobci přiznal příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně od prosince 2022. V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobce namítal, že dále není schopen bez pomoci jiné osoby zvládat i základní životní potřeby stravování, výkon fyziologické potřeby a péči o zdraví. Konkrétně uvedl, že si nedokáže potraviny nakrájet nebo ukrojit. Nedokáže si otevřít víko nádoby, v níž mu je donášen oběd, aniž by si nevytil jeho obsah na sebe nebo na zem, neotevře si jogurt, konzervu apod. Nedokáže si přenést teplé jídlo ke stolu, několikrát se opařil. Z důvodu špatné a pomalé chůze (středně těžké poškození obou dolních končetin) často nedorazí včas na WC, zůstává poté v pomočeném nebo pokáleném oblečení, dokud nepřijde pečující osoba. Zkouší používat hygienické pomůcky, ale sám si je nedokáže správně umístit a často mu vypadávají ze spodního prádla. Nezvládání výkonu fyziologické potřeby je pro žalobce psychicky frustrující. Samostatně nezvládá ani péči o zdraví. K lékařům s ním jezdí pečující osoba, která mu denně připravuje léky a kontroluje jejich aplikaci. Zejména lék Warfarin je nutné brát pravidelně a ve správný čas. Denně mu aplikuje kapky do očí, pečuje o nehty na rukou i nohou.
21. Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2022 s odkazem na závěry posudku PK MPSV v Hradci Králové ze dne 6. 4. 2023 odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Posudková komise MPSV dospěla ke stejnému posudkovému závěru jako lékař OSSZ, konstatovala, že neuznané základní životní potřeby žalobce zvládá v přijatelném standardu nebo s použitím běžných facilitátorů.

22. Zdejší soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2023, č. j. 32 Ad 6/2023-26, rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2022 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud dospěl k závěru, že nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Uložil žalovanému, aby opětovně přezkoumal posudek PK MPSV ze dne 6. 4. 2023 z hlediska úplnosti a přesvědčivosti stran žalobcem sporovaných základních životních potřeb, případně si vyžádal od PK MPSV doplňující, v němž budou případně doplněny lékařské zprávy a zohledněn záznam ze sociálního šetření ohledně (ne)schopnosti žalobce zvládat samostatně všechny aktivity vymezené pro zvládání neuznaných základních životních potřeb (stravování, výkon fyziologické potřeby a péče o zdraví).
23. Žalovaný poté pokračoval v řízení a požádal PK MPSV v Hradci Králové o doplňující posudek. Ten byl vyhotoven dne 15. 5. 2024 se závěrem, že žalobce je **od 8. 12. 2022 do 1. 11. 2023** podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen samostatně zvládat čtyři základní životní potřeby: e) oblékání a obouvání, f) tělesnou hygienu, i) osobní aktivity, j) péči o domácnost. Dále PK MPSV dospěla k závěru, že **od 2. 11. 2023** je žalobce podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách považován za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen samostatně zvládat šest základních životních potřeb: a) mobilitu, e) oblékání a obouvání, f) tělesnou hygienu, h) péči o zdraví, i) osobní aktivity, j) péči o domácnost. PK MPSV při svém posouzení vycházela z posudkového spisu OSSZ a žalovaného, zdravotní dokumentace praktického ošetřujícího lékaře, z lékařských zpráv zaslaných žalobcem k jednání posudkové komise (Centrum neurologické péče Rychnov nad Kněžnou z 2. 11. 2023, urologie Rychnov nad Kněžnou z 6. 3. 2023), dále si vyžádala zdravotní dokumentaci z hospitalizace žalobce na interním oddělení nemocnice Rychnov nad Kněžnou z období od 17. 4. - 22. 4. 2024. V posudkovém zhodnocení PK MPSV uvedla, že v případě žalobce se jedná o 78letého posuzovaného s postupným zhoršováním zdravotního stavu, s dominujícím dopadem na fyzické schopnosti, s uváděnými projevy neurodegenerativního onemocnění. Žalobce v 8/2021 podstoupil TEP pravé kyčle, vlevo jsou uváděny degenerativní změny kyčelního kloubu III. st. Po lázeňské léčbě (*poznámka soudu: absolvované na podzim roku 2021*) zvládal sebeobsluhu i hygienu samostatně, zvládal chůzi s oboustrannou oporou, včetně chůze po schodech. Dle nálezu praktického lékaře z 2. 1. 2023 zvládal chůzi s jednou vycházkovou holí, ušel kolem 200-400 metrů, byl orientován, paměť byla přiměřená, sám se oholil, někdy potřeboval pomoc s oblékáním a obouváním, jídlo si ohřál, ošetřování nepotřeboval. PK MPSV uvedla, že z posudkově medicínského hlediska hodnotí, že v době od 8. 12. 2022 do 1. 11. 2023 se u žalobce jednalo o lehkou závislost ve shodě s dříve vypracovanými posudky, žalobce potřeboval dopomoc při fyzicky náročnějších sebeobslužných úkonech, tj. při oblékání a obouvání, při celkové hygieně, byl již významně limitován ve zvládání osobních aktivit, potřeboval významnou dopomoc při péči o domácnost. Objektivně prokázaná tíže zdravotního postižení neodůvodňovala nutný dohled a dopomoc druhou osobou odpovídající vyššímu stupni závislosti. Pro následné období uvedla, že na základě nově doložených lékařských nálezů zhodnotila zdravotní stav k datu kontrolního neurologického vyšetření ze dne 2. 11. 2023 jako

dlouhodobě nepříznivý, kdy již tíže zdravotních postižení odpovídá závislosti středně těžké, s nutnou dopomocí i při mobilitě v bariérovém prostředí, s nutným dohledem při péči o zdraví. Odůvodnila, že z posudkově medicínského hlediska nebyla doložena taková tíže zdravotního postižení, která by odůvodňovala z dlouhodobého hlediska (v délce trvání alespoň jeden rok) nutnou dopomoc druhou osobou při zvládání každodenních běžných sebeobslužných úkonů, resp. základních životních potřeb v oblastech: b) orientace, c) komunikace. Posudkové hodnocení posudkové komise k žalobcem sporovaným potřebám d) stravování a g) výkonu fyziologické potřeby je popsáno v napadeném rozhodnutí na straně 7 a shodně dále uvedeno v bodech 12 a 13 tohoto rozsudku (v rámci vyjádření žalovaného k žalobě).

24. Soud hodnotil provedené důkazy jednotlivě i v jejich souhrnu, ve svém rozhodnutí vyšel ze skutkového a právního stavu takto zjištěného (§ 77 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná.**
25. Při posouzení věci soud vycházel z následujících rozhodných skutečností, platné právní úpravy a učiněných právních závěrů:
26. Podmínky nároku na příspěvek na péči vycházejí z § 7 zákona o sociálních službách. Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby a nárok na něj mají osoby uvedené v § 4 odst. 1, které z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebují pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu podle stupně závislosti dle § 8, pokud jim tuto pomoc poskytuje např. osoba blízká.
27. Osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby [písm. a)], stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb [písm. b)], stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb [písm. c)], stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb [písm. d)], a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby (§ 8 odst. 2 zákona o sociálních službách).
28. Při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat základní životní potřeby vyjmenované v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách. Při hodnocení schopností zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (odst. 4 téhož ustanovení). Aby byla v příslušné základní životní potřebě uznána závislost, musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu (odst. 5 téhož ustanovení). Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.

29. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti 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.
30. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, v platném znění (dále také „*prováděcí vyhláška*“), na niž odkazuje § 9 odst. 6 zákona o sociálních službách.
31. Z § 1 prováděcí vyhlášky vyplývá, že schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce (odst. 1 citovaného ustanovení). Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí tělesné struktury a tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností (odst. 3 citovaného ustanovení).
32. Za neschopnost zvládání 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. Tím 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 (§ 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky).
33. Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby nutné posoudit, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby, a přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení (§ 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky).
34. 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 prováděcí vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (§ 2a prováděcí vyhlášky).
35. Příloha č. 1 prováděcí vyhlášky vymezuje schopnosti zvládat základní životní potřeby (viz též § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách). Pod písm. **d) stravování**, se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalít nápoj, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. Pod písm. **g) výkon fyziologické potřeby** se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu považuje stav, kdy osoba je schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky. Pod písm. **h) péče o zdraví** se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu považuje stav, kdy osoba je schopna dodržovat

stanovený léčebný režim, provádět stanovené preventivní, léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky a pomůcky, rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.

36. Podle § 25 zákona o sociálních službách (1) 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. (2) Krajská pobočka Úřadu práce zašle příslušné okresní správě sociálního zabezpečení žádost o posouzení stupně závislosti osoby; součástí této žádosti je písemný záznam o sociálním šetření a kopie žádosti osoby o příspěvek. (3) 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. (4) Okresní správa sociálního zabezpečení zašle příslušné krajské pobočce Úřadu práce stejnopis posudku vydaného podle zvláštního právního předpisu s uvedením základních životních potřeb, které osoba není schopna zvládat, a dále s uvedením, zda jde o osobu s úplnou nebo praktickou hluchotou nebo hluchoslepou, jestliže tato osoba nezvládá základní životní potřeby v oblasti orientace. Toto posouzení je součástí rozhodnutí o přiznání či zamítnutí příspěvku, které obdrží žadatel.
37. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
38. K námitce nepřezkoumatelnosti soud předně uvádí, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Na druhou stranu správní orgán se musí vypořádat s argumenty účastníka řízení, které jsou zásadní pro meritum věci. Pokud tak neučiní, zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 9 As 66/2009-46).
39. Krajský soud stejně jako ve svém předchozím rozsudku zdůrazňuje, že zdravotní stav osoby posuzuje pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na

péči, posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Stěžejním důkazem v tomto řízení je tak lékařský posudek PK MPSV, na který je kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, čj. 4 Ads 57/2009-53, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

40. Z citovaného § 2a prováděcí vyhlášky tedy plyne povinnost správního orgánu posoudit v rámci zvládání každé základní životní potřeby schopnost člověka **zvládat všechny takto vymezené aktivity současně**. Jestliže člověk není schopen z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z vymezených aktivit, danou potřebu není schopen samostatně zvládat.
41. Rovněž Nejvyšší správní soud upozornil na stanovené pravidlo, a zejména na povinnost řádného odůvodnění odchylného závěru. V rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 - 32, zdůraznil, že: „*Pro hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti osoby je v rámci aplikace posudkových kritérií stanovených v § 1 až § 2c vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném od 1. 1. 2012 rozhodné nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat určitou základní životní potřebu vymezeny v příloze k této vyhlášce, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. 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, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit.*”
42. Po provedeném přezkumu, kdy řízení bylo doplněno o další posudek PK MPSV (ze dne 15. 5. 2024) má krajský soud za to, že ani tento posudek se dostatečně a přesvědčivě nevypořádal se všemi rozhodnými skutečnostmi, především pak s těmi, které namítal žalobce (k uvedenému srov. dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č.j. 3 Ads 262/2015-34).
43. Žalobce ve svém odvolání, v první i aktuální žalobě namítal, že již ke dni podání žádosti o příspěvek na péči bez pomoci jiné osoby samostatně nezvládá i další základní životní potřeby: stravování, péči o zdraví a výkon fyziologické potřeby. Žalovaný s odkazem na závěry nově vyhotoveného posudku PK MPSV rozhodl stejně pro období od 8. 12. 2022 do 1. 11. 2023 (závislost ve stupni I), a teprve pro období od 2. 11. 2023 rozhodl tak, že jde o závislost ve stupni II, přičemž uznal za nezvládané i základní životní potřeby: a) mobilita a h) péče o zdraví. Nadále však zůstala i z prvotní žaloby nedostatečně vypořádána žalobní námitka týkající se nesamostatného zvládání základní životní potřeby stravování a výkonu fyziologické potřeby, a to v rozporu se záznamem ze sociálního šetření, když žalobce od počátku řízení namítal, že nezvládá všechny dílčí aktivity vymezené pro tyto potřeby v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky.
44. PK MPSV ve svém posudku ze dne 15. 5. 2024 odkazuje na nález praktického lékaře ze dne 2. 1. 2023, v němž se uvádí: „*sám se nají a napije, jídlo si obřije, ale již si neuvaří...není inkontinentní*“. Uvedený popis je však v rozporu se záznamem ze sociálního šetření ze dne 6. 1. 2023, tj. ze stejného období, v němž se uvádí, že žalobce (má ochrnutou pravou ruku, je pravák) si sám bez pomoci jiné osoby nezvládne nakrátet a naservírovat hotové jídlo a nezvládne přemístit si nápoj a stravu na místo konzumace. Přes den se snaží dojít na WC, snaží se provést očistu, ale levou rukou ji nezvládne dostatečně, někdy přes den nestihne

dojít na WC. Pak musí počkat na pečující osobu, která ho umyje a převlékne. V noci vykonává malou potřebu do močící lahve, kterou ráno vynese pečující osoba. Léky mu připravuje na celý den pečující osoba, která dbá na jejich užívání, a když přijde, kontroluje užití léků.

45. Krajský soud již ve svém předchozím rozsudku uvedl, že v případě sociálního šetření jde o obligatorní podklad pro rozhodnutí ve věci samé. Orgány lékařské posudkové služby jsou povinny vycházet při posuzování stupně závislosti člověka také z výsledku sociálního šetření (§ 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a průběh provedeného sociálního šetření je žalovaný povinen v odvolacím řízení zhodnotit i z hlediska případných rozporů se zpracovaným posudkem (srov. stanovisko Veřejného ochránce práv ze dne 21. 10. 2010, č. j. 2295/2010/VOP/MJR).
46. K uvedenému si soud dovolí poznamenat, že z nálezu praktického lékaře není zřejmé, zda lékař žalobce dne 2. 1. 2023 osobně viděl, na rozdíl od sociálního pracovníka provádějícího sociálního šetření v místě bydliště žalobce, tedy v jeho přirozeném domácím prostředí a za účasti osoby poskytující žalobci každodenní péči. Za důvodnou soud shledal žalobní námitku, že se žalovaný dostatečně přesvědčivě nevypořádal s námitkami žalobce, pro které soud zrušil první rozhodnutí žalovaného (ze dne 3. 5. 2022). Žalovaný i v nyní posuzované věci doslovně převzal pasáže posudku PK MPSV, které jsou spíše obecného charakteru „*[n]ebyla objektivizována taková tíže postižení duševních a fyzických schopností, která by odůvodňovala, případně s vhodnými facilitátory nezvládat tuto základní životní potřebu v rozsahu daném posudkovými kritérii....pro nezvládání namítaných úkonů není medicínský důvod.*“, aniž by reagoval na konkrétními námitky a sdělení žalobce stran reálné nemožnosti zvládnout současně všechny dílčí aktivity neuznaných základních životních potřeb. Žalovaný teprve ve vyjádření k žalobě (ač žalobní námitky byly v podstatě stejné jako v případě první žaloby) k neuznaným potřebám stravování a výkonu fyziologické potřeby stručně a obecně uvedl, že zjištění uváděná v rámci sociálního šetření nejsou podložena zdravotní dokumentací.
47. Požadavek úplnosti a přesvědčivosti spočívá v tom, aby se posudková komise vypořádala především s těmi rozhodujícími skutečnostmi, které odvolatel namítá, a aby své závěry náležitě zdůvodnila (k testu úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku srov. konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003 - 54, ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53, ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012 - 24, ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 12/2013 - 22, rozsudek ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 25/2013 - 26). V souladu s § 2a vyhlášky přitom posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky, jak bylo shora zdůrazněno. Nezvládnutí být jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).
48. Žalovaný byl v dalším řízení vázán právním názorem soudu vyjádřeným ve zrušujícím rozsudku. Žalovaný v souladu s tímto závěrem doplnil řízení o další lékařské zprávy a o nový posudek PK MPSV. Žalovaný, ač je soudu zřejmé, že sám si nemůže učinit úsudek o zdravotním stavu, neboť jde o otázku odborně medicínskou, závěry posudkové komise

opět bez dalšího převzal, aniž by zhodnotil úplnost a přesvědčivost posudku právě i vzhledem k trvající odvolací a žalobní námitce, podle níž žalobce bez dopomoci druhé osoby samostatně nezvládá minimálně jednu až dvě aktivity uvedené v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky pro základní životní potřebu stravování (naporcovat si stravu, přemístit nápoj a stravu na místo konzumace, pro základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby (včas použít WC, provést očistu a používat hygienické pomůcky) a pro základní životní potřebu péče o zdraví (používat potřebné léky řádně a včas), a to již k datu podání žádosti o příspěvek na péči, tj. ke dni 8. 12. 2022.

49. Krajský soud ve světle uplatněných žalobních námitek dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., proto je zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).
50. Žalovaný v dalším řízení opětovně posoudí posudek PK MPSV z hlediska jeho přesvědčivosti a úplnosti a dospěje-li k závěru, že skutečnosti z posudku ohledně žalobcova zdravotního stavu nepostačí k vypořádání se s odvolacími námitkami, bude povinen věc znovu předložit posudkové komisi k doplnění. Poté ve věci opětovně rozhodne.

V. Náklady řízení

51. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. V dané věci byl úspěšný žalobce, má proto právo na náhradu nákladů řízení. Ty sestávají z nákladů za právní zastoupení za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby) po 1 000 Kč a souvisejících režijních paušálů v celkové výši 600 Kč (2 x 300 Kč) dle § 7 bod 3., § 9 odst. 2 a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 2 600 Kč, vše zvýšeno o částku 546 Kč odpovídající 21 % DPH (zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH). Soud proto výrokem II. uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci prokázané náklady soudního řízení, a to k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů za použití § 64 s. ř. s.).

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.

Hradec Králové 17. prosince 2024

JUDr. Ivona Šubrtová v. r.
samosoudkyně