



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou v právní věci

žalobce: **I. P.**, narozený dne X
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2024, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práva a sociálních věcí ze dne 9. 4. 2024, č. j. X 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 postoupenou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2024, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 12. 2023, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně podle § 7 a v souladu § 4 odst. 1, § 8, § 9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“) rozhodl zamítnout žalobcův návrh na změnu výše příspěvku na péči od března 2023 a příspěvek na péči poskytovat ve výši 880 Kč měsíčně.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce namítal, že MUDr. H. v prvostupňovém posudku ignoroval tři vyjádření žalobce, nevzal na vědomí rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2019, kterým byly žalobci uznány tři nezvládnuté základní životní potřeby, a to natrvalo, konstatoval, že nemá k dispozici 2. stranu zprávy z FN X, aniž by se pokusil ji získat.
4. Dále namítal, že posudková komise nepostupovala v souladu s vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), a to zejména s § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky. Vedle uznaných základních životních potřeb nezvládá ani potřeby mobilita, komunikace a tělesná hygiena. Ohledně mobility uvedl, že u žalobce po 150 m chůze nastane velká bolest zad a pravé kyčle, musí si odpočinout, což je důsledkem kompresní zlomeniny 4 obratlů. Rovněž jej při chůzi ze schodů bolí kyčle a nesmí vůbec používat hromadné dopravní prostředky z důvodu imunosuprese. Ohledně tělesné hygieny uvedl, že kvůli zlomenině obratlů má bolesti i při vstupu do vany. Ohledně komunikace uvedl, že z důvodu degradace sítnice má nečitelný rukopis a není schopen čtení běžného tištěného textu. Posudková komise však z lékařských zpráv zcela nepochopila, jaká omezení způsobují všechny diagnózy žalobce. Rovněž namítal, že ani jedna členka posudkové komise MPSV neměla specializaci na jeho diagnózy, komise tak nemohla kvalifikovaně rozhodnout o životních potřebách žalobce. Kromě ostatních diagnóz jde zejména o oční vadu. Přestože podle rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2019 byly žalobci uznány natrvalo tři nezvládnuté základní životní potřeby (tělesná hygiena, osobní aktivity, péče o domácnost), komise neuznala tělesnou hygienu. Žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládal celkem 6 základních životních potřeb, posudková komise však za nezvládané uznala pouze 3 potřeby (oblékání a obouvání, osobní aktivity, péče o domácnost).
5. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

6. Zdravotní stav žalobce posuzovala řádně obsazená posudková komise, složení komise rovněž odpovídalo dominujícím diagnózám žalobce. Zákon neukládá, aby členové komise byli specializovaní na všechna onemocnění posuzovaného.
7. Žalovaný shrnul, že dle závěru komise je žalobce samostatně mobilní, nutnost odpočinku při chůzi není důvodem pro nezvládání, rovněž bolestivost sama o sobě není posudkově relevantním důvodem pro nezvládání aktivity. Za běžný standard je považována i chůze v pomalém tempu s použitím opěrné pomůcky. Žalobce je samostatně mobilní, nemá těžké postižení dolních končetin na úrovni těžké parézy nebo plegie. Ani doporučené preventivní opatření vyvarovat se kontaktu s infekčním prostředím není důvodem pro nezvládání mobility, u níž se posuzuje stav nosného a pohybového ústrojí a schopnost pohybu, nikoli imunologické důvody. Po stránce psychické je žalobce orientován všemi kvalitami, intelekt a paměť jsou normální. Zrak snížen pro degenerativní změny na Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

sítnici, nejedná se o praktickou nebo úplnou slepotu. Při použití optických pomůcek je zvládáno čtení, psaní krátké zprávy, základní použití telefonu a PC. Zvládání odpovídá zjištěním sociálního šetření. K tělesné hygieně posudková komise uvedla, že ji žalobce zvládá samostatně, ve vaně má sedátko. To odpovídá i sociálnímu šetření. Namítaná bolestivost při vstupu do vany není sama o sobě důvodem nezvládání potřeby.

8. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

9. V replice žalobce zrekapituloval námitky, které uplatnil ve správním řízení, a jeho průběh. Posudkový lékař v prvním stupni dvakrát ignoroval žalobcovy námitky, při tvorbě svých posudků pouze kopíroval předem připravený text, dokonce mu uniklo, že opakovaně použil slovo posuzovaná, přestože má posuzovat zdravotní stav muže. Posudkový lékař konstatoval, že měl k dispozici pouze jednu stranu lékařské zprávy z FN X, neučinil však nic pro to, aby si zbytek zprávy opatřil. Zcela ignoroval žalobcovy připomínky k výraznému zhoršování zraku souvisejícím s degenerativním onemocněním sítnice, ignoroval prováděcí vyhlášku, na vyjádření žalobce nereagoval. Posudkový lékař rovněž neměl dostatečnou specializaci k posouzení žalobcových diagnóz. Na připomínky a dotazy žalobce nikdo nereagoval. Prvostupňové rozhodnutí pak správní orgán I. stupně vydal na základě neúplného a chybného posudku a postupu.
10. Ani posudková komise, která o zdravotním stavu žalobce rozhodovala ve druhém stupni, neměla dostatečnou odbornost. Aniž by žalobce viděla, rozhodla, že není ani částečně slepý, nebrala zřetel na upozornění na nečitelný rukopis, neschopnost číst titulky v televizi a čtení běžných textů, o čemž je psáno v lékařských zprávách z oční kliniky FN X. Nedošlo tak k objektivnímu a odbornému posouzení žalobcova zdravotního stavu. Internistka a praktická a posudková lékařka nemohou objektivně a odpovědně posoudit skutečný stav žadatele a jeho potřeby, o jejich schopnosti svědčí i to, že se opakovaně vyjadřují k žalobcově oční vadě, přestože se jejich odbornost této diagnózy vůbec netýká. Odvolávají se na závěry sociálního šetření, od něhož však uplynulo 14 měsíců a žalobce zhoršení zraku doložil dvěma zprávami.
11. Žalobce musí docházet několikrát měsíčně na lékařské prohlídky, na které jej kvůli imunosupresi vozí syn. Přiznaný příspěvek na péči ve výši 880 Kč však nenahradí ani jednodenní zisk živnostníka.

V. Obsah správního spisu

12. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobci byl rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2019, č. j. X od října 2019 přiznaný příspěvek na péči ve výši 880 Kč, bylo shledáno, že žalobce nezvládá potřeby tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost, s trvalou platností. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 6. 2020, č. j. X, neboť žalobce nebyl schopen zvládat tři základní životní potřeby, a to konkrétně potřeby mobilita, osobní aktivity a péče o domácnost.
13. Žalobce podal dne 8. 3. 2023 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči z důvodu zhoršení zdravotního stavu.
14. Dne 4. 5. 2023 proběhlo u žalobce sociální šetření. V záznamu je k základní životní potřebě mobilita uvedeno, že chůze žalobce je omezená, musí si odpočinout po 150 Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

metrech, musí dočasně používat hůl, neohne se. Po schodech je schopen chodit, nerovnému povrchu se vyhýbá. Je převážen autem, do auta nastoupí sám, má zákaz řídit auto. Co se týče základní životní potřeby komunikace, žalobce je schopen komunikovat s okolím, chápe obsah přijímaných a sdělovaných zpráv. Je schopen se podepsat a napsat krátkou zprávu, je schopen použít telefon a počítač. Ke zvládnutí základní životní potřeby tělesná hygiena je uvedeno, že je schopen sám provést základní i celkovou hygienu, ve vaně má židličku.

15. Dle posudku o zdravotním stavu žalobce – posouzení stupně závislosti ze dne 21.7. 2023, č. j. LPS/2023/945-P5_CSSZ (dále jen „prvostupňový posudek“) se u žalobce jednalo o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou je stav po transplantaci plic v roce 2015 pro chronickou obstrukční chorobu bronchopulmonální při letitém abusu nikotinu. Posudkový lékař shledal, že žalobce potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při zvládnutí pouze jedné základní životní potřeby, a to péče o domácnost. Nejedná se tak o osobu, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, nespĺňuje podmínky pro uznání stupně závislosti.
16. Proti prvostupňovému posudku žalobce uplatnil dne 20. 8. 2023 námitky, ve kterých upozorňuje na nedostatečné zjištění skutkového stavu. Zcela chybí údaje o postižení očí makulární degenerací sítnice a o omezené pohyblivosti. Upozornil, že v roce 2019 mu byl příspěvek na péči přiznán natrvalo, od té doby se jeho zdravotní stav určitě nezlepšil. Dále namítl, že mu nebyla sdělena odbornost posudkového lékaře a posudkový lékař rozhodoval na základě neúplné zdravotnické dokumentace, a to zejména neúplné zprávy z FN X. Přiložil lékařské zprávy týkající se postižení očí. Další vyjádření, ve kterých rekapituluje své námitky, žalobce zaslal dne 30. 9. 2023, 28. 9. 2023, 7. 12. 2023 a 12. 12. 2023. Ve vyjádření k námitkám ze dne 22. 9. 2023 a 30. 11. 2023 posudkový lékař neshledal důvody ke změně posudkového závěru, k namítanému postižení očí uvedl, že na základě lékařské zprávy FN X ze dne 13. 7. 2023 při věkem podmíněné makulární degeneraci nejde o těžké ani středně těžké postižení snižující orientaci, komunikaci a nemá dopad ani na ostatní základní životní potřeby.
17. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 12. 12. 2023 správní orgán rozhodl zamítnout žalobcův návrh na změnu výše příspěvku na péči od března 2023 a příspěvek na péči poskytovat ve výši 880 Kč měsíčně. Správní orgán I. stupně při rozhodování vycházel z prvostupňového posudku.
18. Rozhodnutím ze dne 12. 12. 2023, č. j. X správní orgán I. stupně žalobci od 1. 1. 2024 odňal příspěvek na péči, neboť na základě prvostupňového posudku žalobce nelze považovat za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve smyslu § 8 zákona o sociálních službách. Rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 4. 2024, č. j. X se rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 12. 12. 2023, č. j. X, kterým bylo rozhodnuto o odnětí příspěvku na péči ode dne 1. 1. 2024, ruší a řízení v této věci se zastavuje. Tato rozhodnutí nebyla napadena předmětnou žalobou a nejsou tak předmětem tohoto řízení.
19. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. Upozornil, že mu příspěvek na péči byl v roce 2019 přiznán s trvalou platností, žalobcův zdravotní stav se nezlepšil, správní orgán I. stupně tak ignoroval své vlastní rozhodnutí. Posudkový lékař se nevypořádal s podkladovou lékařskou dokumentací, se závěry ze sociálního šetření a s námitkami žalobce. Žalobce zpochybňoval odbornost posudkového lékaře, namítl, že

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

posudkový lékař nepostupoval podle prováděcí vyhlášky. Žalobce v rozporu s prvostupňovým posudkem a prvostupňovým rozhodnutím nezvládá 6 základních životních potřeb (mobilita, komunikace, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, osobní aktivity, péče o domácnost).

20. V odvolacím řízení byl vypracován posudek ze dne 26. 3. 2024, ev. č. SZ/2024/110-PH-24 (dále jen „Posudek MPSV“) posudkovou komisí ve složení předsedkyně komise MUDr. J. B. a další lékařky MUDr. M. B., s odborností interní lékařství. Žalobce nebyl jednání komise přítomen, dokumentace byla dostatečná pro posouzení v nepřítomnosti. S posudkovým závěrem nebyl seznámen. Posudková komise vycházela z posudkového spisu PSSZ Praha 5 (LPS V), spisu odvolacího orgánu: oddělení odvolání a správní agendy Praha, lékařský nálezů: MUDr. H., kardiologie, ze dne 19. 12. 2023, MUDr. H., ambulance transplantace, ze dne 6. 2. 2023, oční ze dne 28. 12. 2023, MUDr. R., oční, ze dne 27. 2. 2024, MUDr. T., dialyzační středisko, ze dne 1. 3. 2024, MUDr. J., klinická osteologie, ze dne 7. 3. 2024, sociálního šetření ze dne 4. 5. 2023 a odvolání ze dne 23. 12. 2023. Dle diagnostického souhrnu se u žalobce jedná o stav po transplantaci plic pro chronickou obstrukční plicní chorobu při letitém abusu nikotinu – 2015; chronickou ledvinovou nedostatečnost na podkladě vaskulární nefrosklerózy, od 12. 1. 2023 na hemodialýze; středně těžkou klidovou plicní hypertenzi; stav po paroxysmu flutteru síní – 2/2023; stav po srdečním selhání v.s. na podkladě renokardiálního syndromu – 2018; osteoporózu s kompresivními zlomeninami obratlů po transplantaci plic; arteriální hypertenzi; sekundární anemii. Dle samotného posudku se u žalobce jednalo o stav po transplantaci plic, který byl zhojen a dlouhodobě stabilizován, plicní funkce byly dostatečné, známky odhojování nezjištěny. Žalobce byl na imunosupresivní léčbě, neměl nařízena karanténní opatření, bylo mu však doporučeno vyvarovat se kontaktu s infekčním prostředím, mohl být zajištěn respirátory. Pro chronickou ledvinovou nedostatečnost na podkladě vaskulární nefrosklerózy byl od 2/2023 hemodialyzován 3x týdně, byl kandidátem k transplantaci ledviny. Kardiálně byl kompenzován, bez progresu námažové dušnosti (1. patro vyšel bez problému). Podle kardiologického nálezu z 12/2023 byl eupnoický, bez ikteru a cyanózy. Hydratace v normě, náplň krčních žil nezvýšena, karotidy oboustranně bez šelestů. Dýchání bylo symetrické čisté, srdeční akce byla lehce nepravidelná. Dolní končetiny byly mírně perimaleolárně prosáklé, žilní městky byly klidné. Pulzace nad tepnami dolních končetin byla dobře hmatná, dle echokardiografického nálezu byla systolická funkce levé komory 50-55 %. Po psychické stránce byl orientován všemi kvalitami, intelekt i paměť byly normální. Zrak snížen pro degenerativní změny na sítnici, dle nálezu z 12/2023 byl vizus na pravém oku 4/8 a na levém 4/10, nejednalo se o úplnou nebo praktickou slepotu obou očí. Při čtení používal lupu, s optickými pomůckami zvládal psaní a telefonování a práci na počítači. Sociální šetření rámcově korelovalo s výsledkem posouzení. Žalobce zvládal základní stravovací činnost. Zvládal výběr oblečení a oblékání vhodných druhů oblečení horní poloviny těla, oblečení na knoflíky bylo možné nahradit vhodnými zapínacími mechanismy. Při oblékání ponožek a obouvání bot byla žádoucí dopomoc kvůli omezení pro osteoporózu a interní komorbiditu. Zvládal samostatně základní i celkovou hygienu ve vaně opatřené sedátkem. Samostatně se obsloužil na toaletě, včetně provedení očisty. Zvládal dodržování léčebného režimu. Výkon každodenních osobních aktivit byl omezen. Částečně byl limitován při výkonu některých fyzicky náročných činností péče o domácnost. Posudková komise hodnotila oproti prvostupňovému posudku vyšším počtem nezvládaných základních životních potřeb (uznala i oblékání a obouvání a

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

osobní aktivity), resp. I. stupněm závislosti, a to na základě zjištění ze zdravotnické dokumentace. Námitky uvedené v odvolání a doložené lékařské nálezy byly vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému dlouhodobě nepříznivému stavu s dopadem na sebeobslužné schopnosti žalobce. S ohledem na tuto skutečnost bylo posudkově-medicínsky důvodné hodnocení dalších základních potřeb jako nezvládané, což vedlo k závislosti I. stupně. K datu vydání prvostupňového rozhodnutí tak posudková komise konstatovala dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav a na jeho základě nezvládnutí 3 základních životních potřeb: oblékání a obouvání, osobní aktivity a péče o domácnost. Jednalo se tak o osobu lehce závislou na pomoci jiné osoby podle § 8 zákona o sociálních službách (I. stupeň závislosti).

21. Proti Posudku MPSV žalobce uplatnil dne 4. 4. 2024 námitky. V posudku je chybně uveden údaj o vizu, posudek zcela ignoruje část lékařské zprávy pojednávající o zhoršení zraku. Žalobce má pro deformaci zraku nečitelný rukopis a není schopen číst běžný tištěný text a titulky v televizi, nezvládá tak základní životní potřebu komunikace podle přílohy k prováděcí vyhlášce. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2019 bylo s trvalou platností uznáno nezvládání potřeb tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost. Žalobcův stav se od té doby nezlepšil, jako nezvládaná proto měla být uznána i základní životní potřeba tělesná hygiena. Požádal o informaci o specializacích členů posudkové komise, upozornil, že opakovaně žádal o zaslání kopie zprávy MUDr. P. a seznamu podkladů, které zaslala.
22. Napadeným rozhodnutím ze dne 9. 4. 2024 žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Žalovaný shrnul průběh řízení a relevantní právní úpravu. Při rozhodování vycházel z Posudku MPSV, neboť výsledek posouzení posudkovou komisí je ve smyslu § 28 zákona o sociálních službách stěžejním zákonným podkladem pro rozhodnutí v odvolacím řízení správním, posudek považoval za dostatečný.

VI. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadená rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s.ř.s.“), a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
24. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci ve smyslu § 51 odst. 1 s.ř.s. souhlasili s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízení jednání a zároveň postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
25. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách *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.*
26. Podle § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách *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*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 § 25 odst. 1 písm. e). Sociální šetření provádí sociální pracovník. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě.

27. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách 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.
28. V posuzované věci je mezi účastníky sporné hodnocení zdravotního stavu žalobce a otázka, v jakém stupni splňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči. Žalobce se na rozdíl od žalovaného domnívá, že vedle tří základních životních potřeb hodnocených žalovaným jako nezvládané (oblékání a obouvání, osobní aktivity, péče o domácnost) není schopen zvládat ani jiné základní životní potřeby, a to zejména základní životní potřeby mobilita, komunikace a tělesná hygiena. Žalovaný v napadeném rozhodnutí z hlediska hodnocení zdravotního stavu žalobce odkázal na závěry Posudku MPSV s tím, že sám správní orgán není kompetentní zdravotní stav žalobce hodnotit. Soud se proto zaměřil na Posudek MPSV a hodnotil jej z hlediska komplexnosti a přesvědčivosti. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že žalobce nezvládá základní životní potřeby oblékání a obouvání, osobní aktivity a péče o domácnost, soud se jimi proto blíže nezabýval a zaměřil se na sporné životní potřeby mobilita, komunikace a tělesná hygiena.
29. K posudkovému řízení se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil ve svých rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne 21. 9. 2020, č. j. 1 Ads 224/2019-20, kde uvedl následující: „Posuzování závislosti na pomoci jiné fyzické osoby provádí posudkový lékař OSSZ a posudková komise žalovaného. Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje, že posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona č. 582/1991 Sb.) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výsledkem posouzení je potom odborný posudek, který je pro správní orgán stěžejním důkazem, a na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost každého takového posudku. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti (srov. např. rozsudek ze dne 5. března 2015, č. j. 6 Ads 299/2014 – 25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018 – 17).“ (podtržení doplněno – pozn. soudu)
30. „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. Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53).

31. Dále je nezbytné uvést, že stejně tak jako správní orgán, ani soud nemůže přezkoumávat odbornou stránku posudku, neboť k tomu nemá potřebné odborné znalosti. Nemůže tak sám posoudit, zda žalobci náleží příspěvek na péči a zda splňoval podmínky pro zařazení do určitého stupně závislosti. Soud však dle zásady volného hodnocení důkazů hodnotí posudky jako každý jiný důkaz, a to z toho hlediska, zda splňují požadavky na přesvědčivost, úplnost a zda se vypořádávají se všemi rozhodujícími skutečnostmi.
32. Soud v souvislosti s námitkami žalobce shledal, že Posudek MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nenaplnňuje, a to z následujících důvodů.
33. Podle § 3 písm. g) zákona o sociálních službách *pro účely tohoto zákona se rozumí zdravotním postižením tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby.*
34. Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky *při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, 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. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.*
35. Podle § 2a prováděcí vyhlášky *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.*
36. Podle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky *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. 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.*
37. Podrobná kritéria pro posuzování schopnosti zvládat základní životní potřeby obsahuje příloha č. 1 prováděcí vyhlášky. Dle přílohy č. 1 písm. a) prováděcí vyhlášky se za schopnost zvládat základní životní potřebu mobilita považuje stav, kdy je osoba schopna zvládat 1. *vstávání a usedání*, 2. *stoj*, 3. *zaujímat a měnit polohy*, 4. *pohybovat se chůzí krok za krokem*, popřípadě i s *přerušováním zastávkami*, v *bytě a běžném terénu v dosahu alespoň*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

200 m, a to i po nerovném povrchu, 5. otevírat a zavírat dveře, 6. chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, 7. nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je, dle přílohy č. 1 písm. c) za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace se považuje stav, kdy 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 a dle přílohy č. 1 písm. g) za schopnost zvládat základní životní potřebu tělesná hygiena se považuje stav, kdy je osoba 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.

38. Posudek MPSV vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost, pokud označuje podklady, včetně konkrétních lékařských zpráv, ze kterých vychází (tj. posudkový spis PSSZ Praha 5 (LPS V), spis odvolacího orgánu, lékařské zprávy MUDr. H., kardiologie, ze dne 19. 12. 2023, MUDr. H., ambulance transplantace, ze dne 6. 2. 2023, oční ze dne 28. 12. 2023, MUDr. R., oční, ze dne 27. 2. 2024, MUDr. T., dialyzační středisko, ze dne 1. 3. 2024, MUDr. J., klinická osteologie, ze dne 7. 3. 2024, sociální šetření ze dne 4. 5. 2023 a odvolání žalobce ze dne 23. 12. 2023). V diagnostickém souhrnu však zcela chybí diagnóza týkající se oční vady žalobce, přestože žalobce na ni upozorňoval v prvostupňovém řízení i v odvolání a ze zprávy FKNV oftalmologické kliniky ze dne 28. 12. 2023, která je jedním z podkladů posudku, plyne, že žalobce trpí degenerací makuly a zadního pólu.
39. V Posudku MPSV není komplexně popsáno, jakým způsobem posudková komise hodnotila naplnění jednotlivých aspektů základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, přitom platí, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat. Toto chybějící podrobné vyhodnocení je problematické zejména ohledně sporných základních životních potřeb mobility (která není vyhodnocena vůbec) a komunikace. S ohledem na tyto dvě základní životní potřeby proto nelze závěry posudkové komise považovat za náležitě zdůvodněné.
40. Soud za zásadní vadu Posudku MPSV považuje to, že se vůbec nevypořádal se základní životní potřebou mobilita, v posudkovém zhodnocení není o zvládání této potřeby jediná zmínka, nejsou uvedena žádná skutková zjištění týkající se této životní potřeby (kromě jediné izolované informace, že 1. patro vyšel bez problému), posudková komise se nevyjádřila k žádné z aktivit uvedených v příloze č. 1 písm. a) prováděcí vyhlášky. Posudková komise tak věcné vypořádání této potřeby zcela opomněla. Přitom žalobce opakovaně namítal, že má problémy se zvládáním této potřeby, a to v prvostupňovém řízení i v odvolání. Dále i v záznamu ze sociálního šetření ze dne 4. 5. 2023 je uvedeno, že chůze žalobce je omezená, po 150 m si musí odpočinout, občasně používá hůl, po schodech je schopen chodit, ale nerovnému povrchu se vyhýbá, je přepravován autem, ale má zákaz řídit. Zejména však je třeba konstatovat, že mobilita byla žalobci uznána jako nezvládnutá předchozím rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 6. 2020, č. j. X, a to dokonce s trvalou platností. Byť není obecně vyloučeno, že může dojít k takové výrazné změně stavu žadatele, která by zavedla důvod ke změně hodnocení zvládání základních

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

životních potřeb bez ohledu na dříve stanovenou dobu platnosti posudku (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 Ads 100/2022-26), tato změna by však v novém posouzení zdravotního stavu musela být o to podrobněji a přesvědčivěji popsána a zdůvodněna. K tomu však v posuzované věci nedošlo, neboť posudková komise se s potřebou mobility nevypořádala vůbec, natož aby uvedla, v čem došlo oproti minulému posouzení ke zlepšení zdravotního stavu. Z tohoto důvodu soud považuje Posudek MPSV za nepřezkoumatelný.

41. Žalovaný se sice ke zvládání mobility určitým způsobem vyjádřil ve vyjádření k žalobě, to však nemůže zhojit vadu Posudku MPSV, který se k této základní životní potřebě nevyjadřuje. Rozhodná argumentace musí být uvedena v napadeném rozhodnutí, respektive v posudku o zdravotním stavu, nikoli až ve vyjádření k žalobě.
42. Posudek MPSV se dostatečně nevypořádal ani se základní životní potřebou komunikace. Žalobce namítal její nezvládání s ohledem na potíže se zrakem, tj. nečitelnost rukopisu a nemožnost čtení běžného tištěného textu a titulků v televizi kvůli degeneraci sítnice. Posudková komise ohledně zraku vycházela ze dvou lékařských zpráv z FN X oftalmologické kliniky, a sice ze dne 28. 12. 2023 a ze dne 27. 2. 2024, v posudku však uvedla pouze obsah zprávy ze dne 28. 12. 2023 a tuto zprávu hodnotila, byť měla k dispozici zprávu novější, která navíc popisovala zhoršení zdravotního stavu. Komise tak v Posudku MPSV uvedla, že dle zprávy ze dne 28. 12. 2023 byl vizus na pravém oku 4/8 a na levém oku 4/10, když přitom dle zprávy ze dne 27. 2. 2024 byl vizus na pravém oku 4/6 a na levém oku 4/10 (žalobce na toto ve vyjádření k posudku upozorňoval), tuto pozdější zprávu již komise nijak nezohlednila a nehodnotila. Komise dále opomněla, že podle obou těchto zpráv žalobce subjektivně popisoval postupné zhoršování především při vidění do blízka, dále uváděl, že text musí hledat, rovněž v řízení žalobce namítal, že v měsících uplynulých od sociálního šetření se jeho zrak zhoršoval. Je patrné, že komise při hodnocení jednotlivých aktivit vycházela především ze závěrů sociálního šetření, to však proběhlo již 4. 5. 2023, následně žalobce udával zhoršení, což určitým způsobem popisují i shora uvedené lékařské zprávy. Nicméně přes námitky žalobce a uvedené lékařské zprávy Posudek MPSV již neobsahuje aktualizovaná zjištění ohledně zvládání jednotlivých aktivit základní životní potřeby komunikace podle přílohy č. 1 písm. c) prováděcí vyhlášky; v tom není skutkový stav dostatečně zjištěn, přičemž nejsou ani dostatečně vypořádány shora uvedené námitky žalobce, což způsobuje nepřezkoumatelnost posudku.
43. Pokud jde o vyhodnocení základní životní potřeby tělesná hygiena, neztotožnil se soud se žalobní námitkou a považuje Posudek MPSV za dostatečný. Posudková komise vyhodnotila, že žalobce zvládal základní i celkovou hygienu ve vaně opatřené sedátkem, čímž zvládání této potřeby komplexně vypořádala. Tato zjištění odpovídají závěrům ze sociálního šetření. Žalobce k tomu namítal, že má bolesti při vstupu do vany, netvrdil však, že by nezvládal některou z aktivit uvedených v příloze č. 1 písm. f) prováděcí vyhlášky. Žalobce tedy neuplatnil takové věcné námitky, kterými by uvedené závěry zpochybnil. Být mohla komise k námitce žalobce uvést výslovně, že bolestivost není sama o sobě důvodem k nezvládání této potřeby, nejedná se o takové pochybení, které by způsobovalo nepřezkoumatelnost posudku. Ze znění prováděcí vyhlášky je patrné, že se přihlíží k tomu, zda posuzovaný je schopen konkrétní aktivitu v přijatelném standardu zvládat, přičemž to žalobce nezpochybnil.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

44. Žalobce rovněž poukazoval na to, že potřeba tělesné hygieny mu byla trvale uznána jako nezvládaná rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2019, č. j. X. Žalobce však opomněl, že uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 6. 2020, č. j. X, v němž se žalovaný odklonil od závěru o nezvládnání potřeby tělesná hygiena a tuto potřebu považoval za zvládanou, namísto toho na základě posudku o zdravotním stavu žalobce ze dne 12. 5. 2020 konstatoval, že žalobce nezvládá základní životní potřebu mobilita, k níž se soud vyjádřil výše. Soud tak považuje odůvodnění zvládnání potřeby tělesná hygiena za dostatečné, byť stručné. Hodnocení odpovídá i minulému posouzení žalovaného, proto se lze spokojit i se stručnějším odůvodněním.
45. Na základě shora uvedeného považuje soud Posudek MPSV za nepřezkoumatelný, zároveň shledal, že skutkový stav, který byl podkladem posudku, vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s.r.s.)
46. V rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že: „...posudek uvedené posudkové komise a posudek lékaře úřadu práce správní orgán hodnotí jako každý jiný důkaz. S ohledem na mimořádný význam v tomto řízení bývá tento posudek důkazem rozhodujícím v případech, pokud z hlediska své celistvosti a přesvědčivosti nevzbuzuje žádných pochyb a nejsou-li tu ani žádné jiné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost posudku mohla být zpochybněna. K závěrům o úplnosti a přesvědčivosti posudku posudkových komisí MPSV správní orgán dospěje jen tehdy, pokud se komise vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především pak s těmi, které namítá účastník uplatňující nárok na příspěvek na péči. Posudek musí obsahovat náležité zdůvodnění svého posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý pro účastníka i správní orgán. Z těchto hledisek je správní orgán povinen při posuzování věci posudek PK MPSV vyhodnotit. K tomu je dále třeba uvést, že hodnocení správních orgánů nepodléhá odborné lékařské závěry posudků, neboť k tomu správní orgány nemají odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení podmínek nároku příspěvku na péči závisí. Toto omezení ovšem nezabavuje správní orgány povinnosti hodnotit ve správním řízení provedené důkazy, a tudíž i správnost posudků z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti.“ (podtržení doplněno – pozn. soudu) Pokud tedy žalovaný vycházel z vadného Posudku MPSV, zatížil vadami i napadené rozhodnutí.
47. Žalobce namítal nesprávné složení posudkové komise MPSV, neboť ani jeden z členů posudkové komise neměl specializaci na jeho diagnózy, zejména na oční vady. Soud tuto námitku neshledal důvodnou. Složení posudkových komisí se řídí podle § 16b zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“). Posudkové komise jsou nejméně tříčlenné, předsedou komise může být jen lékař a dalšími členy jsou tajemník a lékaři jednotlivých klinických oborů (§ 16b odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb.). To bylo v posuzovaném případě bezesporu naplněno. Konkrétní složení komise pak určuje její předseda (§ 16 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb.), který se při určení řídí zejména posudkově nejvýznamnějším zdravotním postižením posuzované osoby. Proto se obvykle projednávání každého případu účastní pouze jeden přisedící lékař a posudková komise je tak nejčastěji tříčlenná.¹ V posuzovaném případě byl rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce stav po transplantaci plic. Odbornost přisedící lékařky, tedy interní lékařství, tak odpovídá

¹ VOŘÍŠEK, Vladimír. § 16b [Posudkové komise ministerstva]. In: VOŘÍŠEK, Vladimír. Zákon o důchodovém pojištění. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 335.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

posudkově nejvýznamnějšímu zdravotnímu postižení žalobce. Zdravotní postižení a stupeň závislosti žalobce pak hodnotila nejen lékařka s odborností na interní lékařství, ale také další lékařka, předsedkyně komise s odborností posudkové lékařství. Soud proto neměl pochyb o dostatečné odbornosti posudkové komise a její způsobilosti hodnotit zdravotní stav a stupeň závislosti žalobce. Posudková komise rozhodovala v řádném složení. Soud tuto dílčí námitku neshledal důvodnou.

48. Soud k důkazu neprováděl listiny připojené k žalobě. Napadené rozhodnutí, prvostupňové rozhodnutí, prvostupňový posudek, vyjádření žalobce ze dne 20. 8. 2023 a 7. 12. 2023, dopis žalovaného ze dne 30. 10. 2023 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2019, č. j. X byly součástí správního spisu, jehož obsahem se v soudním řízení nedokazuje. Lékařské zprávy MUDr. H. ze dne 19. 12. 2023, MUDr. H. z dne 6. 2. 2023, MUDr. J. ze dne 7. 3. 2024, MUDr. R. ze dne 27. 2. 2024 a z očního ze dne 28. 12. 2023 byly součástí podkladové dokumentace k Posudku MPSV a lékařská zpráva MUDr. E. ze dne 23. 4. 2024 byla vydána až po dni vydání napadeného rozhodnutí, z hlediska jeho obsahu tak již nemůže být relevantní.
49. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. zrušil. V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. soud zároveň vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
50. V dalším řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), si žalovaný od posudkové komise MPSV vyžádá doplnění posudku stupně závislosti žalobce ohledně základních životních potřeb mobility a komunikace. V doplněném posudku komise řádně uvede, z jakých konkrétních podkladů vycházela, co bylo jejich obsahem, jaká zjištění učinila ohledně zvládání základních životních potřeb žalobcem a jak tato zjištění vyhodnotila, řádně a přezkoumatelně vyhodnotí naplnění kritérií uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, vypořádá se se všemi potížemi a námitkami vznesenými žalobcem i s případnými rozpory v podkladech, vysvětlí a věcně zdůvodní, pokud se v hodnocení zvládání některé základní životní potřeby odchýlí od předchozích posudků. V návaznosti na doplnění Posudku MPSV a sdělení stanoviska žalobce k tomuto doplnění žalovaný vyhodnotí, zda Posudek MPSV v souladu se shora uvedenou judikaturou splňuje požadavky na úplnost, přesvědčivost a zda se náležitě vypořádává se všemi relevantními skutečnostmi a námitkami žalobce, žalovaný následně ve věci znovu rozhodne.
51. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl v řízení úspěšný, ale žádné náklady mu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 24. března 2025

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.