



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem ve věci

žalobce: **J. K.**
trvale bytem X,
zastoupen M. T., opatrovníkem,
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2024, č. j. MPSV-2024/162236-917, sp. zn. SZ/MPSV-2024/44859-921,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 7. 2024, č. j. MPSV-2024/162236-917, sp. zn. SZ/MPSV-2024/44859-921, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Brně, žalobci rozhodnutím ze dne 24. 1. 2024, č. j. 25561/2024/BBA (dále jako „prvostupňové rozhodnutí“), zamítnul návrh na změnu výše příspěvku na péči od srpna 2023 a přiznal příspěvek na péči dle zákona č.

108/2006 Sb., o sociálních službách, ve výši 4 400 Kč, neboť dle posudkového závěru není žalobce schopen z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat šest základních životních potřeb posuzovaných dle § 9 zákona o sociálních službách.

2. Žalobce brojil proti prvostupňového rozhodnutí odvoláním a žalovaný napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že žalobci přiznal příspěvek na péči ve výši 4 900 Kč měsíčně s účinností od července 2024, ve zbytku odvolání zamítl.
3. Podle obou rozhodnutí není žalobce schopen zvládat potřeby orientace, komunikace, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, osobní aktivity a péče o domácnost.

II. Obsah podání účastníků

4. Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil stručnou žalobou, ve které namítl nesprávné posouzení neuznané základní životní potřeby – péče o zdraví, z důvodu, že jeho stav se od 7/2023 zhoršil, byl mu diagnostikován atypický autismus s lehkou mentální retardací a speciálními poruchami učení, bipolární porucha a ADD. Namítl, že není schopen dodržovat stanovený léčebný režim, není schopen rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby přivolat nebo vyhledat pomoc. Není schopen samostatně užívat léky, které jsou mu v případě potřeby podávány opatrovníkem. Je omezen na svéprávnosti.
5. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na posouzení věci posudkovou komisí MPSV (dále též „PK MPSV“), vč. doplnění jejího posudku s tím, že ze žaloby nevyplývají skutečnosti, které by odůvodňovaly hodnocení potřeby jako nezávládnuté. Podle žalovaného není žaloba důvodná.

III. Posouzení věci krajským soudem

6. Žaloba splňuje podmínky přípustnosti. Podala ji oprávněná osoba v zákonné lhůtě. Soud při posouzení věci vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. O žalobě krajský soud rozhodl bez jednání.

a. Obecně k poskytování příspěvku na péči

7. Pokud jde o poskytování příspěvku na péči, úpravu obsahuje 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 nevystávaly žádné další pochybnosti (srov. např. rozsudek ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018-17).
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, nezbavuje je to povinnosti 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).

b. Posouzení konkrétních základních životních potřeb žalobce v rozsahu žalobních námitek

16. Předmětem sporu mezi žalobcem a žalovaným je hodnocení zvládání pouze jediné základní životní potřeby, a to péče o zdraví.
17. Podle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb. se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna (1.) dodržovat stanovený léčebný režim, (2.) provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, (3.) rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.
18. V napadeném rozhodnutí žalovaný odkázal v souvislosti s touto potřebou na doplnění posudku PK MPSV ze dne 18. 6. 2024 a uvedl, že žalobce je schopen samostatně užívat léky a pravdou je, že nad užíváním léků potřebuje mít kontrolu, zda tyto užívá správně, což ale nelze hodnotit jako narušení této aktivity, coby úplné nebo těžké. Z hlediska rozpoznání zdravotních obtíží je posuzovaný rovněž do určité míry handicapovaný, ale závažný zdravotní problém je schopen rozeznat a při závažném zdravotním problému je schopen buď sám vyhledat pomoc, či se obrátit na jinou osobu, která pomoc zajistí.
19. Součástí správního spisu je záznam ze sociálního šetření ze dne 11. 9. 2023, dle kterého žalobce „*k lékařům chodí v doprovodu. Svou lékařku by nepoznal. Nemá léčebný režim. Nebyl by ho schopen dodržovat. Svůj zdravotní stav nevyhodnotí a nepopíše.*“
20. Z posudku o zdravotním stavu žalobce ze dne 6. 12. 2023 lze citovat z psychologického vyšetření ze dne 4. 7. 2023 „*Není schopen ... posoudit svůj zdravotní stav a postarat se o něj.*“, dále z psychiatrického vyšetření ze dne 16. 7. 2023 „*obj. v čase není tendence ke zlepšení stavu Nutné ... plně kontrolovat dodržování příp. léčebného režimu*“ a ze zprávy praktické lékařky ze dne 9. 7. 2023 „*není plně orientován v čase a prostoru, problémy s komunikací ... odkázán na permanentní přítomnost pečující osoby ...*“
21. V odvolacím řízení nebyl žalobce přítomen ani prvnímu ani druhému jednání PK MPSV, která tak rozhodovala pouze na základě listinných důkazů a rozhovoru s opatrovníci nezletilého. V posudku ze dne 13. 5. 2024 PK MPSV k dotčené životní potřebě uvedla, že „*Posuzovaná osoba je schopna dodržovat stanovený léčebný režim, je schopna provádět stanovené preventivní léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky a je schopna rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby přivolat nebo vyhledat pomoc.*“ K námitkám účastníka stran hodnocení péče o zdraví, kdy žalobce uvedl, že nepozná zdravotní obtíže, není schopen si sám přivolat pomoc ani užívat léčiva, PK MPSV v doplnění posudku uvedla (opět bez vyšetření žalobce), že „*posuzovaný je schopen samostatně užívat léky a pravdou je, že nad užíváním léků potřebuje mít kontrolu, zda tyto užívá správně, což ale nelze hodnotit jako narušení této aktivity, coby úplné nebo těžké. Z hlediska rozpoznání zdravotních obtíží je posuzovaný rovněž do určité míry handicapovaný, ale závažný zdravotní problém je schopen rozeznat a při závažném zdravotním problému je schopen buď sám vyhledat pomoc, či se obrátit na jinou osobu, která pomoc zajistí.*“
22. Z posudku PK MPSV ani z jeho doplnění nevyplývá, jak posudková komise ke svým závěrům došla. Závěry PK MPSV jsou zcela v rozporu se zdravotními zprávami i se sociálním šetřením. Soud je toho názoru, že závěry posudkové komise nejsou úplné a už vůbec nepřesvědčivé. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce by nebyl schopen dodržovat léčebný režim a svůj zdravotní stav nevyhodnotí a nepopíše (sociální šetření), není

schopen posoudit svůj zdravotní stav a postarat se o něj (psychologické vyšetření ze dne 4. 7. 2023), resp. že je nutné plně kontrolovat dodržování příp. léčebného režimu (psychiatrické vyšetření ze dne 16. 7. 2023). Na základě týchž důkazů ale PK MPSV bez bližšího vysvětlení dovodila přesný opak. Žalovaný má sice pravdu v tom, že je odkázán na posouzení věci posudkovou komisí, ale to neznamená automaticky, že ostatní důkazy nemůže vyhodnotit, a pokud je s nimi posudek PK MPSV v rozporu, tak musí dojít k jeho vyjasnění. Soud nijak nepředjímá závěr žalovaného, resp. PK MPSV, nicméně nelze akceptovat fakt, že PK MPSV své závěry nijak nezdůvodní. V takovém případě totiž s nimi ni nelze polemizovat a proti takovému posudku věcně a racionálně brojit.

23. V této souvislosti soud považuje za vhodné zdůraznit aktuální rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2025, č.j. 9 Ads 209/2024–69, ve kterém se zabýval Nejvyšší správní soud hodnocením zvládnutí základních životních potřeb při posuzování příspěvku na péči. Z uvedeného rozhodnutí soud považuje za vhodné zdůraznit následující. Nejvyšší správní soud výslovně uvedl: „pro závěr o tom, že posuzovaná osoba nezvládá určitou základní životní potřebu postačí, pokud nezvládá jednu z aktivit, jež vyhláška č. 505/2006 Sb. stanoví pro příslušnou základní životní potřebu v příloze č. 1. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 4 Ads 495/2019-71, nebo ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34).“ a dále „K výše uvedenému NSS dále upozorňuje na to, že [s]chopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby (§ 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb.). To znamená, že při posouzení je „kladen důraz na faktickou (skutečnou) schopnost osoby základní aktivity samostatně provádět, nikoliv primárně na určenou diagnózu.“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2021, č. j. 6 Ads 257/2019-26) Výsledky sociálního šetření proto nelze při posouzení zvládnutí základních životních potřeb ignorovat; posudková komise, resp. žalovaný, mají povinnost se náležitě vypořádat se skutečnostmi zjištěnými při sociálním šetření. Je tomu tak zejména v situaci, kdy zjištění sociálního šetření podporují tvrzení žadatele, se kterými se posudková komise, resp. žalovaný, neztotožňují.“
24. Krom uvedeného Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uvedl, že „Není přípustné, aby žalovaný ignoroval precedenčně závaznou judikaturu NSS. Odchýlit se od ní může pouze tehdy, pokud pro svůj odlišný názor předloží dostatečně silnou argumentaci, se kterou by se NSS následně ztotožnil (rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2019, č. j. 10 Afs 192/2018-27). Respektování rozhodovací činnosti vrcholných soudů orgány veřejné moci je totiž jedním ze základních atributů právního státu (čl. 1 Ústavy České republiky, *mutatis mutandis* usnesení rozšířeného senátu ze dne 11. 1. 2006, č. j. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS).“
25. Bude proto na žalovaném, aby ve svém dalším rozhodnutí zohlednil i jasně vyslovené názory Nejvyššího správního soudu ohledně způsobu dokazování v případech příspěvku na péči.

IV. Závěr a náklady řízení

26. 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).

27. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého 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. V dané věci byl žalobce úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu však soud nezjistil žádné náklady, které by mohl žalobci přiznat, proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku. Procesně neúspěšný žalovaný na náhradu nákladů řízení nemá právo.

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 31. března 2025

Petr Sedlák, v. r.
samosoudce