



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní Mgr. Jarmilou Úředníčkovou v právní věci

žalobce: O.S.
zastoupen opatrovnící M. S.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2024 č. j. MPSV-2024/131472-923, ve věci
příspěvku na péči

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2024 č. j. MPSV-2024/131472-923 **se zrušuje** a
věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Ostravě ze dne 20. 12. 2023 č. j. 25058/2023/HLU, kterým byl žalobci snížen příspěvek na péči z částky 4 400 Kč měsíčně na 880 Kč měsíčně od ledna 2024. Žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť vychází z neúplného a nepřesvědčivého posudku PK MPSV ze dne 10. 5. 2024. Posudek je chybný v části týkající se vyhodnocení základní životní potřeby c) komunikace a f) tělesná hygiena. K základní životní potřebě c) komunikace žalobce uvedl, že není schopen komunikace odpovídající jeho věku, a to ani když jde o témata, která by měl chápat a znát. Studuje Praktickou školu. Přitom při psychologickém vyšetření dne 16. 10. 2023, tehdy mu bylo 18 let, psycholožce tvrdil, že se učí na kuchaře. Psycholožka tuto událost popsala tak, že „odkývá i to, co není pravda, rodiče pak uvádějí vše na pravou míru“. V podobném duchu vyznívá i logopedická zpráva z Ambulance klinické logopedie ze dne 27. 11. 2023. Klinická logopedka v ní píše, že žalobce selhává v naplnění komunikačního záměru, pro okolí bývají sdělení nesrozumitelná, někdy vzdává pokusy o komunikaci. Neorientuje se v nadsázce, ironii, obtížně porozumí abstraktním pojmům, delším instrukcím. V další části zprávy pak upřesňuje, že „často se doptává, tak souvisí s oslabením porozumění slyšenému...“. Obě zprávy měla posudková komise přitom k dispozici. Vybrala si z nich ale jen část informací a opomenula pracovat s těmi, které nasvědčují, že jeho komunikace není po obsahové stránce spolehlivá. Je sice schopen vytvářet slova a věty, ale obsah podávaných zpráv často neodpovídá skutečnosti. Mnohdy je i pro opatrovnici, ačkoli syna dobře zná, složité poznat, co je pravda, příp., co se ve skutečnosti stalo, co přesně chce říci. Komunikace tedy rozhodně neslouží požadovanému účelu. Posudková komise také vůbec neodůvodnila, z čeho vycházela, když dospěla k závěru, že zvládá psát a číst. Je schopen pouze mechanického přepisu. Nedokáže sám vymyslet a napsat ani krátký text, který by dával smysl. Podobné je to u čtení. Písmenka sice zná a slova i věty přečte, ale opět zcela mechanicky. Smysl čteného mu uniká. Na neschopnost číst v pravém slova smyslu, tj. včetně schopnosti porozumění textu, v průběhu řízení několikrát upozorňovala. Posudková komise si ale kvalitu čtení a psaní nikde nezjišťovala. Mechanická schopnost psaní a čtení přece nemůže být přiměřeným standardem. Posudková komise také vůbec nepřihlédla k tomu, že stále navštěvuje logopeda a i doma s ním procvičují logopedii. Jde o péči, kterou jiný člověk téhož věku již dávno nevyžaduje.
2. K základní životní potřebě f) tělesná hygiena žalobce citoval příslušnou právní úpravu a zdůraznil, že z § 2 vyhl. č. 505/2006 Sb., vyplývá povinnost posudkové komise vyhodnotit, zda je osoba schopna pravidelně zvládat základní životní potřeby, rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost jejich provedení. Konstatoval, že je dospělý, a i když ho rodiče od malička vedou k pravidelné hygieně, přesto s ohledem na duševní a mentální postižení, není schopen hygienu sám pravidelně zvládat. Zdůraznil, že kromě Downova syndromu, má lehkou mentální retardaci na dolní hranici, tj. téměř středně těžkou. Soustavný dohled opatrovnice je nezbytný hlavně u čištění zubů. Ví, že si je má čistit, ale důležitost pravidelného čištění dvakrát za den si neuvědomuje. Bez každodenního dohledu a pomoci se neobejde. Kromě toho si není schopen zuby vyčistit důsledně, spíš jen čištění naznačuje. Jemnou motoriku má narušenou, jak uznává sama posudková komise. Ani elektrickým kartáčkem si nedokáže zuby vyčistit. Pokud by čištění zubů opatrovnice nechala jen na něm, měl by pusy plnou kazů. Kazy přece nejsou estetický problém, ale především zásadní zdravotní problém, který má i výrazné finanční dopady. Namítal, že schopností zvládat

tělesnou hygienu se posudková komise zabývala jen velmi obecně a vůbec nehodnotila, zda je schopen zvládat provádění ústní hygieny v přiměřeném standardu. Ten u čištění zubů nemůže být nižší než u jiných lidí bez postižení. Žalobce se dále ohradil proti tvrzení posudkové komise, že se naučí používat vyhovující strojek na holení. Poukázal na to, že při narušené jemné motorice není schopen správného úchopu, tudíž hrozí poranění, což může vést k zásadnímu zdravotnímu problému. Opatrovnice jej holí obden, sám necítí potřebu být oholen. Situaci nevyřešil ani elektrický holicí strojek. Opět je nutná jemná motorika, aby jej správně uchopil a dostal se ke všem záhybům na obličej.

3. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby. Shrnul průběh správního řízení, odkázal na příslušnou právní úpravu a zopakoval závěry z posudku PK MPSV ve vztahu k namítaným základním životním potřebám.
4. Krajský soud v souladu s ust. § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení, které předcházelo jeho vydání, dle skutkového a právního stavu k datu vydání napadeného rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
5. Ze správních spisů zjistil krajský soud následující skutečnosti. Rozhodnutím Úřadu práce ČR – Krajské pobočky v Ostravě ze dne 20. 12. 2023 č. j. 25058/2023/HLU byl žalobci snížen příspěvek na péči z částky 4 400 Kč na 880 Kč měsíčně od ledna 2024 s odůvodněním, že dle posouzení zdravotního stavu lékařem OSSZ Opava je od 21. 9. 2023 žalobce osobou starší 18 let věku, která se považuje podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost) s tím, že z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopen zvládat čtyři základní životní potřeby – b) orientace, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. Platnost posouzení závislosti byla OSSZ stanovena trvale. Lékař OSSZ mimo jiné uvedl, že u žalobce se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou je lehká mentální retardace v rámci Downova syndromu. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl nyní napadeným rozhodnutím ze dne 4. 6. 2024 č. j. MPSV-2024/131472-923. Odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
6. Žalovaný jako odvolací správní orgán si vyžádal posouzení zdravotního stavu žalobce Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v Ostravě. Z protokolu o jednání a z posudku PK MPSV ze dne 10. 5. 2024 vyplývá, že posudková komise zasedala ve složení předsedkyně komise MUDr. M. K., MUDr. M. T. – odbornost psychiatrie, tajemnice Mgr. P. L. PK MPSV učinila závěr, že žalobce je osobou starší 18 let věku, která se podle ust. § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I. (lehká závislost). Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a není schopen zvládat 4 základní životní potřeby, a to b) orientace, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Posudek obsahuje výčet podkladové dokumentace, z níž posudková komise vycházela, diagnostický souhrn, v rámci něhož se konstatuje, že u žalobce se jedná o Downův syndrom, dolní pásmo lehké mentální retardace, svalovou hypotonii, plochonoží, kloubní hypermobilitu, opožděný vývoj řeči, dyslálii, sníženou funkci štítné žlázy, dalekozrakost s astigmatismem, šilhavost. Posudek obsahuje rovněž strohá zjištění ze sociálního šetření, ze zprávy praktického lékaře z 20. 7. 2023, z nálezu klinického logopeda z 27. 11. 2023 a ze zprávy o psychologickém vyšetření žalobce MUDr. J. V. a Mgr. M. B. 16.

10. 2023. Posudková komise dále konstatovala, že žalobce je samostatně pohyblivý, jemná motorika je neobratná, vidí s brýlemi, slyší. Má mentální defekt – dolní pásmo lehké mentální retardace. Je schopen komunikace, i když tato není dokonalá, má sníženou slovní zásobu a poruchu výslovnosti. Vyjadřuje se ve větách, kratších souvětích, není zcela upevněna správná stavba věty, místy vynechává některé větné členy, objevují se dysgramatismy. Řeč je hůře srozumitelná, někdy je třeba se doptat. Naučil se číst a psát, používá telefon. Nejedná se však o ztrátu schopnosti komunikace. K namítané základní životní potřebě f) tělesná hygiena, posudková komise toliko konstatovala, že tuto základní životní potřebu žalobce zvládá.

7. Podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve a) stupni I. (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby, b) stupni II. (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, c) stupni III. (těžká závislost) jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, d) stupni IV. (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.
8. Podle § 9 odst. 1 téhož zákona při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnosti 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.
9. Podle § 9 odst. 4 téhož zákona, 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.
10. Podle § 9 odst. 5 téhož zákona, pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. 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.
11. Podle § 9 odst. 6 téhož zákona, bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí předpis. Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.
12. Podle § 2 vyhl. č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, 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.

13. V souladu s § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterážto je prováděcím právním předpisem a obsahuje bližší vymezení schopnosti zvládat základní životní potřeby, posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek NSS č. j. 4 Ads 68/2014-37). Nezvládnutí, byť jen jedné z vymezených aktivit, znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Pokud správní orgán shledá neúplnost posudku, je namístě, aby v případě, že posudek nedá na některou dostatečnou odpověď, skutkový stav zjišťoval dále, dokud nebude zjištěn bez pochybností.
14. Krajský soud předesílá, že při rozhodování o příspěvku na péči je zásadním a rozhodujícím důkazem posudek o závislosti osoby. Správní orgány mají při posuzování žádosti o příspěvek na péči jasně stanovená pravidla a meze, ve kterých se při svém rozhodování musejí pohybovat. V rámci posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány vycházejí z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, jakou ze základních životních potřeb osoba zvládá či nikoli; správním orgánům ani soudům nepřísluší činit medicínské závěry. U posudků je pak nutné, aby vyhověly kritériím stanovených v judikatuře Nejvyššího správního soudu na jejich úplnost a přesvědčivost (viz rozsudky NSS č. j. 5 Ads 80/2016-22, č. j. 5 Ads 254/2017-27 a mnohé další). Nejvyšší správní soud rovněž setrvale judikuje, že posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti 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 správní orgán 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, příp. 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. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, totiž správní orgán nemůže nahradit vlastní úvahou, pro niž nemá potřebnou odbornou erudici (viz např. rozsudek NSS č. j. 6 Ads 299/2014-25). Nenaplnění uvedených požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
15. Za schopnost zvládat základní životní potřebu c) komunikace se podle citované vyhlášky považuje stav, kdy osoba je schopna porozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.

16. Za schopnost zvládat základní životní potřebu f) tělesná hygiena se považuje stav, kdy osoba je schopna 1) použít hygienické zařízení, 2) dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, 3) provádět celkovou hygienu, 4) česat se, provádět ústní hygienu, holiť se.
17. Krajský soud zhodnotil předmětný posudek PK MPSV ČR v Ostravě, který byl podkladem rozhodnutí žalovaného po stránce naplnění zákonných požadavků a dospěl k závěru, že ve vztahu k otázkám, zda žalobce zvládá žalobou namítané základní životní potřeby c) komunikace a f) tělesná hygiena, nelze posudek považovat za úplný a přesvědčivý. Z citovaného § 2a vyhl. č. 505/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, a která obsahuje bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti platí, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřeby vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Soud odkazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. na rozsudky č. j. 4 Ads 13/2003-54, č. j. 6 Ads 158/2012-24 a posudkové komisi vytýká, že se vůbec nevypořádala se zhodnocením podmínek zvládání všech aktivit nutných pro obstarání žalobou namítaných základních životních potřeb c) komunikace a f) tělesná hygiena. PK MPSV se tedy dostatečným a přesvědčivým způsobem nevypořádala s aplikací posudkových kritérií obsažených v § 2a vyhl. č. 505/2006 Sb., ve vztahu k citovaným základním životním potřebám vymezeným skrze dílčí aktivity v písmenech c) a f) přílohy č. 1 citované vyhlášky. Krajský soud tedy shrnuje, že žalovaný při svém rozhodování vycházel z neúplně zjištěného skutkového stavu věci a napadené rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
18. Krajský soud proto podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušil a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je třeba, jak již soud uvedl výše, posudkové závěry posudkové komise doplnit tak, aby odpovídaly na všechny námitky žalobce a bylo z nich zřejmé, z jakých důvodů ve světle citovaných posudkových kritérií (§ 1, § 2 a § 2a citované vyhlášky) žalobce zvládá či nezvládá bez pomoci jiné osoby každou z dílčích aktivit v rámci uvedených základních životních potřeb.
19. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšnému žalobci prokazatelně v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Brno, Moravské náměstí č. 6. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s.

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.

Ostrava 28. 3. 2025

Mgr. Jarmila Úředníčková
samosoudkyně