



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem ve věci

žalobce: J. Č.
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 6. 3. 2024, č. j. MPSV-2024/3666-924/5, sp. zn. SZ/MPSV-2024/3666-924,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6. 3. 2024, č. j. MPSV-2024/3666-924/5, sp. zn. SZ/MPSV-2024/3666-924, **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 Zlín, žalobci rozhodnutím ze dne 5. 12. 2023, č. j. 54200/2022/ZLI (dále jako „prvostupňové rozhodnutí“), zamítl návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči od srpna 2023 a poskytl příspěvek 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, a to osobní potřebu mobility, oblékání a obouvání, tělesné hygieny,

výkon fyziologické potřeby, osobních aktivit a péče o domácnost. Žalobce brojil proti prvostupňovému rozhodnutí odvoláním, které žalovaný zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah podání účastníků

2. Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou, ve které nesouhlasil s tím, že výměna stomie je zohledněna v přiznané potřebě výkon fyziologické potřeby, neboť toto zohlednění není nijak konkretizováno, není popsán způsob provádění ani to, která z aktivit by měla být suplována. Odkázal na vyhlášku č. 505/2006 Sb. s tím, že provádění ošetřovatelských postupů a opatření s použitím potřebných pomůcek nelze ztotožňovat se žádnou z aktivit zachycených v základní životní potřebě výkon fyziologické potřeby. Odkázal i na komplikace spočívající ve značném prolapsu stomie od samého počátku, což znemožňuje jiný postup, než provedení výměny v leže další osobou, a vyžaduje nutnost dalších úkonů, vč. odborného vnoření střeva.
3. K právnímu hodnocení odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2020, č. j. 34 A 5/2017-45, dle kterého lze zohlednit péči o stomii jak v základní životní potřebě výkon fyziologické potřeby, tak i v základní životní potřebě péče o zdraví. Napadené rozhodnutí je podle něj v rozporu s citovaným rozsudkem.
4. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na komplexní posouzení věci posudkovou komisí MPSV (dále též „PK MPSV“). Uvedl, že do základní životní potřeby výkon fyziologické potřeby zahrnuta i žalobcem namítaná pomoc s výměnou stomického sáčku a následná očista – úkon – schopnost používat hygienické pomůcky a provést očistu. V případě stomického sáčku se jedná o pomůcku určenou pro vyprazdňování, omývání kůže bylo hodnoceno jako provádění očisty po výkonu fyziologické potřeby. Citovaný rozsudek žalovaný nezpochybňuje, odkázal ale na jiné skutkové okolnosti obou věcí. PK MPSV, tak žalovaný se zabývali veškerými relevantními námitkami a důkazy žalobce s tím, že žaloba není důvodná.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. 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*
6. 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.“
7. 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).

8. 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.
9. 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.
10. 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.
11. 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, přihlídně k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám.
12. 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).
13. 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, neznamená to povinnost 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).
14. 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).

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

Péče o zdraví

15. Podle vyhlášky č. 505/2006 Sb. se za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu 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.
16. Dle záznamu ze sociálního šetření na léčebný režim dohlíží manželka, vyměňuje stomický sáček (tento není schopen žalobce vyměnit sám, je nutno vyměňovat v leže, ve vodorovné poloze, na výměnu žalobce nevidí, vždy potřebuje pomoc druhé osoby!), manželka taktéž aplikuje inzulin.
17. Z posudku PK MPSV nevyplývá, jak posudková komise hodnotila závěry sociálního šetření. PK MPSV vycházela, z toho, že smyslové i duševní schopnosti žalobce jsou přiměřeně zachovány, je schopen pochopit lékařská doporučení, je schopen rozpoznat, uchopit i užít doporučenou medikaci, dodržovat svůj léčebný režim. Přiměřeně svému věku je schopen rozpoznat zdravotní problém a řešit jej. PK MPSV neshledala podklad k neschopnosti samostatné aplikace inzulinu – zrak je v pořádku, hybnost rukou bez deficitu a mentální schopnosti bez patologie. Pomoc s výměnou stomického sáčku je podle PK MPSV zohledněna v rámci výkonu fyziologické potřeby a její následné hygieny.
18. Soud je toho názoru, že závěry posudkové komise nejsou úplné a dostatečně přesvědčivé.
19. Soud se se žalobcem shoduje v tom, že je třeba, aby se žalovaný vyrovnal s hodnocením, které je uvedeno v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2020, č. j. 34 A 5/2017-45. Jak žalobce případně poukázal, citovaný rozsudek dopadá na situaci pacientů se stomií a jasně z něj plyne možnost zohlednění úkonů v péči o stomii v rámci dvou základních životních potřeb, a to výkonu fyziologické potřeby a péče o zdraví. Oproti nyní projednávané věci ve věci posuzované u zdejšího soudu pod sp. zn. 34 A 5/2017 byla péče o stomii subsumována pod základní životní potřebu péče o zdraví a týž žalovaný popíral možnost zařazení péče o stomii pod základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby.
20. Soudu není zřejmé, v čem se liší subsumpce péče o stomii u pacienta s Alzheimerovou chorobou a žalobce, když ani jeden z nich ji není schopen vykonávat sám a bez asistence. Není podstatné, že v jednom případě je to z důvodů neurodegenerativního onemocnění a v druhém z důvodů fyziologických s ohledem na prolapsy stomie. Buď je péče o stomii primárně výkonem fyziologické potřeby, nebo péčí o zdraví, nebo obojím. Už v tomto je zřejmé, že žalovaný přistupoval k obdobnému důsledku nemožnosti vykonávat shodnou fyziologickou potřebu různě.
21. Z pohledu soudu je proto podstatné, aby bylo zařazení stomie pod tu kterou základní životní potřebu důsledně zdůvodněno, aby bylo zřejmé a přezkoumatelné, proč správní orgány považují v tomto konkrétním případě za postačující zohlednění stomie v rámci základní životní potřeby výkonu fyziologické potřeby.

22. Klíčovou otázkou pro soud je, co je vlastně v případě žalobce zahrnováno pod péči o stomii. V rámci posudku PK MPSV ani v rámci posudku o zdravotním stavu ze dne 15. 11. 2023 (posudek v prvostupňovém řízení) není popis uznaných základních životních potřeb. PK MPSV v posudku pouze uvedla, že „*Pomoc s výměnou stomického sáčku je zohledněna v rámci výkonu fyziologické potřeby a její následné hygieny.*“ Žalobce ale poukazuje na prolapsy stomie od samého počátku, což znemožňuje jiný postup, než provedení výměny v leže další osobou, a vyžaduje nutnost dalších úkonů, vč. odborného vnoření střeva.
23. Z pohledu soud se případ žalobce nejví jako „*bez dokumentovaných potíží*“ (jak uvádí PK MPSV). Posudek PK MPSV tak nelze hodnotit jako úplný, celistvý a přesvědčivý. Soud je toho názoru, že je nutné, aby PK MPSV v případě péče o stomii jednoznačně rozlišila, zda se jedná o „jednoduché“ standardní úkony, byť je k nim třeba dopomoci další osoby, nebo zda se jedná o úkony, které vyžadují větší rozsah pomoci.
24. Dále je nutné, aby bylo jednoznačně vysvětleno, proč úkony pomáhající osoby představují nebo nepředstavují ošetrovatelské postupy a opatření, ke kterým se používají k tomu určené pomůcky, tj. zejm. zda žalobcem popisované vnoření střeva v souvislosti s prolapsy stomie lze považovat za standardní situaci a úkon, nebo naopak za komplikaci stomie, která může žalobce ohrožovat a manipulaci se stomií je třeba již považovat za ošetrovatelský úkon.

Ke způsobu hodnocení zvládnutí základních potřeb

25. Závěrem 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.“*
26. 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).*“

27. 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

28. 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).
29. 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