



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Ing. P. Z., CSc.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený zmocněncem Ing. P. Z.
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 1. 8. 2024, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 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 podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2024, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 4. 2024, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně rozhodl podle § 7 a v souladu s § 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“) a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) tak, že žalobci přiznal příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč měsíčně od ledna 2024.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, neboť žalovaný vyšel z neúplných, neobjektivních a nepřesvědčivých posudků posudkové komise, a to navzdory vlastní metodice č. j. MPSV-2016/167372-740 i judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Posudky postrádají logický řetězec, obsahují v zásadě náhodný soupis výňatků z předložené zdravotnické dokumentace a ignorují výsledek sociálního šetření i neúplnost zdravotnické dokumentace. Žalobce od počátku tvrdí, že kromě uznaných základních životních potřeb nezvládá ani základní životní potřeby mobilita, stravování a oblékání a obouvání.
4. Žalobce ve správním řízení nepředložil nové lékařské zprávy, protože se domníval, že popis zdravotního stavu pečující osobou bude považován za dostatečný a věrohodný, přičemž jej bylo možné ověřit například novým sociálním šetřením, o které žalobce žádal (viz vyjádření k podkladům). Žalobce nevěděl, že bylo nezbytné podat aktualizované znění lékařských zpráv, které nebylo požadováno. Žalovaný i posudková komise ignorovali a dezinterpretovali jeho námitky, které podal v průběhu řízení. Posudkový lékař nezohlednil informace podané zmocněncem o reálném a fyzickém stavu žalobce, které popsal ve svém odvolání ze dne 16. 5. 2024 i ve vyjádření k podkladům ze dne 30. 7. 2024. Rovněž nebylo přihlédnuto ke zprávě MUDr. K. M. ze dne 28. 6. 2024, kde je výslovně uvedeno „*ztráta soběstačnosti, chodící o chodítku, sám se neobuje, neobleče, nenají...*“. Tato zpráva tak potvrzovala tvrzení žalobce. Žalobce se dotazoval, jaké důkazy je třeba dále opatřit k popisu stavu u 90letého člověka, žádnou výzvu k doplnění důkazů však neobdržel. K žalobě doložil lékařskou zprávu MUDr. M. P. ze dne 29. 8. 2024, MUDr. K. M. ze dne 28. 6. 2024 a lékařskou zprávu MUDr. J. S. ze dne 21. 10. 2024.
5. Posouzení fyzického a zdravotního stavu posudkovou komisí tedy neodpovídá reálnému stavu žalobce. Pokud jde o základní životní potřebu mobilita, neschopnost samostatného rutinního cestování prostředky veřejné hromadné dopravy i chůze po nerovném povrchu naznačuje nezvládnutí některých dílčích aktivit této potřeby, většina aktivit je primárně spojena s tělesnými funkčními schopnostmi. To platí i o základní životní potřebě oblékání a obouvání. Namítal, že závěr žalovaného a posudkové komise o zvládání základní životní potřeby stravování zůstal nevysvětlen. Žalobce samostatně nezvládá žádnou ze tří uvedených základních životních potřeb, a to ani za použití kompenzačních pomůcek.
6. Navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení. Alternativně navrhl, aby soud změnil napadené rozhodnutí tak, že nároku žalobce vyhověl.

III. Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

7. Žalovaný shrnul závěry posudku ev. č. SZ/2024/1438-PH-10 vypracovaného posudkovou komisí MPSV, ze kterého v napadeného rozhodnutí vycházel. Dle tohoto posudku byly jako nezvládnuté uznány základní životní potřeby tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost.
8. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

9. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 22. 1. 2024 žádost o příspěvek na péči.
10. Dne 31. 1. 2024 u žalobce proběhlo sociální šetření. V záznamu se uvádí, že žalobce se pohybuje po většinu času s chodítkem bez koleček, o dvou berlích si není jistý. Má tendenci padat, když upadne, není schopný se sám zvednout. Ujde vždy jen pár kroků s tím, že na něj manželka či rodina dohlíží. Ráno dle slov nějakou sílu má, k večeru už je stav horší, je unavený, síla mu dochází. Při vstávání se mu točí hlava, vstává pouze s pomocí. S polohováním je mu pomáháno, např. mu je nutné dát nohy ze země na lůžko a polohovat ho do požadované polohy. Sedět vydrží, avšak pouze chvíli, a to buď v křesle nebo vypolstrované židli. Stát je schopen minimálně, a to s oporou, musí se přidržovat. Když nikdo není doma, leží jen na lůžku, má strach, aby se mu něco nepříhodovalo. K lékaři je dovážen a doprovázen – absolvování návštěvy lékaře je značně obtížné, je třeba pomoci dvou osob – velkým problémem jsou schody. O prádlo je žalobci pečováno, oblečení je mu připravováno a je mu s ním pomáháno. Jídlo je žalobci vařeno a chystáno manželkou. Strava je běžná, některé jídlo je žalobci mixováno či pokrájeno. Veškeré jídlo včetně pití je žadateli připravováno přímo ke konzumaci – žalobce s pomocí dojde ke stolu, kde se sám nají a napije, jí lžící. Žalobce nic nepřenáší, pouze si podává věci z bezprostřední blízkosti.
11. Podle posudku ze dne 19. 3. 2024, č. j. LPS/2024/4759-P2_CSSZ (dále jen „prvostupňový posudek“) se u žalobce jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož rozhodující příčinou je syndrom geriatrické křehkosti. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není žalobce schopen zvládat 5 základních životních potřeb – tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost. Jde o osobu, která se považuje za závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Datum vzniku závislosti bylo stanoveno na 22. 1. 2024, platnost posudku je bez omezení, neboť existující porucha není léčebně zásadně ovlivnitelná.
12. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 25. 4. 2024 správní orgán I. stupně na základě prvostupňového posudku žalobci přiznal příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč měsíčně od ledna 2024.
13. Žalobce se proti prvostupňovému posudku odvolal dne 16. 5. 2024, a to prostřednictvím zmocněnce, který popsal reálný zdravotní stav žalobce. Namítal, že nezvládá ani základní životní potřeby stravování, mobilita a oblékání a obouvání. Z důvodu celkově špatné motoriky a úplné nepohyblivosti dvou prstů na levé ruce si není schopen připravit jídlo, nedokáže si ho nakrájet, při konzumaci polévek a omáček vylévá, k tomu se přidává občasný třes. Je nutné mu připomínat pitný i stravovací režim. Kvůli špatné pohyblivosti se ani sám neobleče, musí mu asistovat druhá osoba, problémy činí oblékání přes hlavu a oblékání spodního prádla, kalhot, ponožek a bot kvůli nemožnosti se dostatečně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

předklonit. Každodenní výběr a přípravu čistého prádla rovněž zajišťuje druhá osoba. Není schopen samostatné chůze, po bytě se pohybuje v řádech jednotek metrů, kde je možno se přidržovat předmětů, skříní, stěn, zárubní apod. V případě pádů není schopen sám vstát, při pohybu venku s holemi či chodítkem mu musí asistovat druhá osoba, s pauzami takto ujde max 20-30 m. Po schodech se pohybuje vždy jen s pomocí druhé osoby. Špatně se orientuje v prostoru, zejména při usedání potřebuje navigaci druhé osoby, jinak upadne, rovněž je třeba rovnání po uložení na lůžko, často potřeba pomoci při vstávání. Objevuje se třes nohou, kdy není schopen udělat krok. Neustále na něj někdo musí dohlížet, rodina situaci řeší tak, že se střídá.

14. V odvolacím řízení byl vypracován posudek ze dne 16. 7. 2024, č. j. SZ/2024/1438-PH-12 (dále jen „Posudek MPSV“) posudkovou komisí ve složení předsedkyně komise a další lékařky s odborností interní lékařství. Posudková komise se usnesla na posudkovém závěru, že v případě žalobce šlo o osobu starší 18 let, která se podle § 8 odst. 2 písm. d) nebo c) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a nebyl schopen zvládat pět nebo šest základních životních potřeb. Tento stav byl i od data 22. 1. 2024, doba platnosti posudku je trvalá. Žalobce nebyl jednání přítomen. Posudková komise při vypracování posudku vycházela z posudkového spisu OSSZ, spisu odvolacího orgánu: oddělení odvolání a správní agendy Praha, lékařských nálezů zaslaných nebo předložených žalobcem: MUDr. K. M. ze dne 28. 6. 2024, sociálního šetření provedeného krajskou pobočkou úřadu práce dne 31. 1. 2024. Dle diagnostického souhrnu žalobce trpí syndromem geriatrické křehkosti s celkovou slabostí (oslabením svalové síly, pomalou chůzí a nízkou úrovní pohybové aktivity), vertebrogenním algickým syndromem páteře a lehkým kognitivním deficitem. Podle dostupných objektivních vyšetření byl psychický stav i duševní schopnosti žalobce přiměřené, neměl limitující smyslová postižení. Po stránce interní byl kardiopulmonálně kompenzován. Na horních končetinách u praváka byla popsána omezená funkce prstů rukou. Na dolních končetinách bylo popsáno oslabení svalové síly. Hybnost nosných kloubů umožňovala chůzi s oporou (v dokumentaci uváděna chůze s oporou 2 trekových holí, 2 francouzských holí a s doprovodem, chůze jen s chodítkem). Žalobce tedy zvládal některé základní životní potřeby v přijatelném standardu, některé s využitím facilitačních pomůcek, jak bylo uvedeno i v sociálním šetření. Limitován byl v základních životních potřebách tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. V rozporu se sociálním šetřením posudková komise nenalezla důvod (při prokázané tíži zdravotních postižení) pro nezvládání základních životních potřeb mobilita a oblékání a obouvání. Za potřebu pomoci nebo dohledu druhé osoby při mobilitě nelze považovat doprovod z důvodu zvýšení bezpečnosti pro běžné riziko pádu seniora, tedy preventivní přítomnost druhé osoby z důvodu posílení jistoty a vyloučení případného rizika pádu. Hodnocení potřeby oblékání a obouvání jako nezvládané by nebylo důvodné, neboť stav psychických a smyslových schopností byl přiměřený věku a při volbě vhodného oblečení by posuzovaný nepotřeboval pomoc při této základní životní potřebě. V případě žalobce pak nebyla prokázána příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání v přijatelném standardu, tj. se zachovanými funkčními schopnostmi, při volbě vhodného oblečení a s využíváním běžně dostupných a obvyklých pomůcek, prostředků, předmětů denní

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

potřeby nebo vybavení domácnosti či s využitím zdravotnického prostředku (tzv. facilitátory), aniž posudková komise zjišťovala, zda je osoba měla či neměla k dispozici. K odvolacím námitkám posudková komise uvedla, že neshledala žádné důvody pro uznání potřeb mobilita, stravování a oblékání a obouvání jako nezvládnutých, nebyla prokázána příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat tyto základní životní potřeby v přijatelném standardu, tj. se zachovalými funkčními schopnostmi a s využíváním běžně dostupných a obvyklých pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti s využitím zdravotnického prostředku (tzv. facilitátory), aniž posudková komise zjišťovala, zda je osoba měla či neměla k dispozici. K potřebě mobilita uvedla, že za potřebu pomoci nebo dohledu nelze považovat doprovod z důvodu zvýšení bezpečnosti pro běžné riziko pádu seniora. Co se týče potřeby stravování, samotný údaj o používání 2 francouzských holí nebo invalidního vozíku nepodmiňuje neschopnost naservírovat stravu, neboť přemístění stravy a nápoje z místa přípravy na místo konzumace je možno realizovat nejen přenášením, ale i posouváním nebo např. převezněním na servírovacím stolku nebo na invalidním vozíku. Pokud se týká zvládání základní životní potřeby oblékání a obouvání, berou se v úvahu facilitační pomůcky (např. suché zipy). Podle doložených lékařských nálezů o zdravotním stavu žalobce při volbě vhodného oblečení by nepotřeboval pomoc při této základní potřebě.

15. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 30. 7. 2024 podaném prostřednictvím zmocněnce žalobce nesouhlasil se závěry Posudku MPSV, neboť ten nezohledňuje žalobcův skutečný zdravotní stav, na jeho popis v odvolání nebylo reagováno. Žalobce nezvládá ani aktivity uvedené v prováděcí vyhlášce k základní životní potřebě mobilita (pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je), stravování (rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, přemístit nápoj a stravu na místo konzumace) a oblékání a obouvání (oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem). Navrhl, aby bylo provedeno nové sociální šetření a aby bylo rozhodnuto, až po jeho provedení.
16. Napadeným rozhodnutím ze dne 1. 8. 2024 žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Vycházel z Posudku MPSV, neshledal důvod vyžádání doplňujícího posouzení zdravotního stavu, neboť žalobce nevznesl relevantní námitky, nenavrhl žádné důkazní prostředky ani neučinil jiné návrhy. Výsledek sociálního šetření představuje pouze jeden z podkladů pro vydání posudku, klíčovou roli však hraje zejména lékařské vyšetření. K odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že mu nepřísluší hodnotit soulad posudkového závěru s jednotlivými lékařskými nálezy, posudek je stěžejním podkladem pro rozhodnutí. V případě žalobce nebyla splněna posudková kritéria pro příspěvek na péči ve vyšším stupni závislosti.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

(§ 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 soud k závěru, že žaloba je důvodná.

18. Soud ve věci samé rozhodl bez jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
19. 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.*
20. 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 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.*
21. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách *při posuzování stupně závislosti osoby vychází Institut posuzování zdravotního stavu 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.*
22. 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.*
23. 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.*
24. 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.*
25. 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 zvládnutí 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 zvládnutí 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.

26. 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 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. d) se za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování považuje stav, kdy je osoba schopna 1. *vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny*, 2. *nalít nápoj*, 3. *rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji*, 4. *najíst se a napít*, 5. *dodržovat stanovený dietní režim*, 6. *konzumovat stravu v obvyklém denním režimu*, 7. *přemístit nápoj a stravu na místo konzumace*, dle přílohy č. 1 písm. e) se za schopnost zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání považuje stav, kdy je osoba schopna 1. *vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem*, 2. *rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit*, 3. *oblékat se a obouvat se*, 4. *svlékat se a zouvat se*, 5. *manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem*.
27. 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 pěti základních životních potřeb hodnocených žalovaným jako nezvládané (tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost) není schopen zvládat ani základní životní potřeby mobilita, stravování a oblékání a obouvání. 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 přezkoumatelnosti, komplexnosti a přesvědčivosti, a to zejména s ohledem na sporné životní potřeby mobilita, stravování a oblékání a obouvání.
28. 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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)

29. „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. 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 NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53).
30. 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.
31. Soud v souvislosti s námitkami žalobce shledal, že Posudek MPSV, který byl klíčovým podkladem napadeného rozhodnutí, shora uvedené požadavky nenaplnuje, a to z následujících důvodů.
32. Posudek MPSV v úvodu označuje podklady, ze kterých vychází, nicméně tyto podklady uvádí pouze obecně, tedy jako „posudkový spis“, „spis odvolacího orgánu“, nespecifikuje však konkrétně o jaké podklady (tj. zejména lékařské zprávy) se má jednat. Z podkladů konkretizuje pouze zprávu MUDr. M. ze dne 28. 6. 2024 a záznam ze sociálního šetření ze dne 31. 1. 2024. V důsledku toho není jasné, jako konkrétní podklady považovala posudková komise za rozhodné a jaké údaje se v nich nacházely. Posudek dále konstatuje určitá zjištění ohledně zdravotního stavu žalobce a ohledně zvládání základních životních potřeb žalobcem, tato zjištění však nejsou zasazena do žádného kontextu a není uvedeno, z jakých konkrétních podkladů posudková komise tyto závěry učinila. Již z těchto důvodů je posudek nepřezkoumatelný.
33. V posudku není ani komplexně uvedeno, zda a jakým způsobem posudková komise hodnotila naplnění jednotlivých aktivit základních životních potřeb uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Takové hodnocení je přitom nezbytné, neboť jak je uvedeno výše, 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, platí, že není schopna základní životní potřebu zvládat. Tento nedostatek rovněž způsobuje nepřezkoumatelnost posudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

34. Dále soud shledal, že se posudek nevypořádá se zjištěními vyplývajícími ze sociálního šetření. V posudku je sice uvedeno, že vychází ze sociálního šetření, zároveň je v něm však uvedeno, že při hodnocení zvládání některých životních potřeb posudková komise dospěla k odlišným závěrům, než které jsou uvedeny v záznamu ze sociálního šetření. Podobný postup sice není vyloučený, posudková komise však v takovém případě musí své závěry přezkoumatelně vysvětlit a popsat, na základě čeho se odchýlila od zjištění učiněných při sociálním šetření. To však posudková komise neučinila. V záznamu ze sociálního šetření jsou uvedeny mnohé potíže žalobce ohledně zvládání základních životních potřeb mobilita, stravování a oblékání a obouvání (např. ujde vždy jen pár kroků, vstává pouze s pomocí), žalobce pak na tyto potíže upozorňoval i ve svém odvolání a ve vyjádření se k podkladům. Posudková komise se však ke všem těmto potížím nevyjádřila. Pouze obecně konstatovala, že nebyla shledána příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností a pozbytím schopnosti zvládat namítané základní životní potřeby v přijatelném standardu, tj. s využitím facilitátorů. Komise tedy dostatečně věcně neodůvodnila, proč se odchýlila od záznamu o sociálním šetření.
35. Konkrétně ve vztahu ke sporné základní životní potřebě mobilita je třeba uvést, že dle záznamu ze sociálního šetření žalobce i s facilitačními pomůckami ujde pouze pár kroků, má tendenci padat, když upadne, není schopen se sám zvednout (ze země), je mu třeba pomoci při vstávání, usedání i při polohování na lůžku, když nikdo není doma, pouze leží na lůžku. Dále se uvádí, že pro žalobce je obtížné absolvovat i návštěvu lékaře, je třeba pomoci dvou osob, velkým problémem jsou pro něj schody. V odvolání žalobce namítal, že ujde maximálně 20-30 metrů a po schodech se pohybuje jen s pomocí druhé osoby. Posudková komise v posudku uvedla, že žalobce chodil s oporou dvou trekových (francouzských) holí a s doprovodem či s chodítkem, nicméně nenalezla důvod pro nezvládání této životní potřeby, přičemž za potřebu pomoci nebo dohledu druhé osoby při mobilitě nelze považovat preventivní přítomnost druhé osoby z důvodu posílení jistoty a vyloučení případného rizika pádu. Posudková komise se tedy nevyjádřila ke konkrétním zjištěním vyplývajícím ze sociálního šetření, ani k námitkám žalobce, ani nevyhodnotila zvládání všech aktivit, které jsou u této životní potřeby uvedeny v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, a mezi které patří i *1. vstávání a usedání, 4. pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, 6. chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, 7. nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je*. Z uvedeného popisu (v záznamu ze sociálního šetření i v odvolání) přitom plyne, že přítomnost druhé osoby není pouze preventivní. Naopak se v nich uvádí, že při zvládání některých aktivit se žalobce bez dopomoci druhé osoby neobejde. Posudek je proto ve vztahu k této potřebě nepřezkoumatelný a částečně též v rozporu se spisem.
36. Obdobné závěry platí i ve vztahu k základní životní potřebě stravování. Ze záznamu o sociálním šetření vyplývá, že žalobci je jídlo připravováno, v odvolání pak žalobce doplnil, že není schopen si jídlo připravit, nakrájet, tekuté jídlo vylévá a je nutné mu připomínat pitný i stravovací režim (bez kontroly není schopen jej dodržet). Posudková komise v posudku uvedla, že žalobce trpí syndromem geriatrické křehkosti s celkovou slabostí a byla u něj popsána omezená funkce prstů rukou, dospěla však k závěru, že nebyla shledána příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností a pozbytím schopnosti zvládat tuto potřebu, přičemž přemístění stravy a nápoje z místa přípravy na

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

místo konzumace je možné realizovat nejen přenášením, ale i posouváním nebo např. převezením na servírovacím stolku nebo invalidním vozíku. Posudek se tedy nevypořádává s konkrétními zjištěními vyplývajícími ze sociálního šetření, ani s námitkami žalobce, ze kterých je přinejmenším indikováno, že žalobce má problémy se zvládnutím této životní potřeby. Posudek ani neobsahuje vyjádření ke zvládnutí všech aktivit, které jsou u této životní potřeby uvedeny v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, a mezi které patří rovněž: *3. rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, 6. konzumovat stravu v obvyklém denním režimu*. Posudková komise se zaměřila pouze na schopnost přemístit nápoj a stravu, avšak k ostatním aktivitám se vůbec nevyjádřila, nevysvětlila, jak dospěla k závěru, že žalobce tyto aktivity zvládá a z jakých podkladů přitom vycházela. Posudek je proto nepřezkoumatelný i ve vztahu k posouzení zvládnutí životní potřeby stravování.

37. Ohledně základní životní potřeby oblékání a obouvání soud konstatuje následující. Dle záznamu o sociálním šetření je žalobci oblečení připravováno a je mu pomáháno, v odvolání pak žalobce poukazoval na svou špatnou hybnost, namítal, že mu s oblékáním a obouváním musí být pomáháno, neboť se nedokáže dostatečně předklonit, nedokáže si tak sám natáhnout kalhoty ani spodní prádlo, nedokáže si oblečení obléct přes hlavu, prádlo mu chystá druhá osoba. Posudková komise zjistila, že žalobce má na horních končetinách omezenou funkci prstů rukou, na dolních končetinách bylo popsáno oslabení svalové síly. Konkrétně ohledně zvládnutí životní potřeby oblékání a obouvání však komise v posudku neučinila žádná zjištění, nezabývala se ani zvládnutím jednotlivých aktivit uvedených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, nezabývala se konkrétními údaji, které vyplývaly ze sociálního šetření a z odvolání žalobce. Komise uvedla pouze svůj závěr, dle kterého není důvodné považovat tuto životní potřebu za nezvládanou, neboť stav psychických a smyslových schopností byl přiměřený věku a při volbě vhodného oblečení by posuzovaný nepotřeboval pomoc při této základní životní potřebě, nebyla prokázána příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností a pozbytím schopnosti zvládat tuto základní životní potřebu v přijatelném standardu tj. se zachovanými funkčními schopnostmi, při volbě vhodného oblečení a s využíváním běžně dostupných a obvyklých pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby, vybavení v domácnosti nebo facilitátorů (suchý zip). Takový závěr je však nepřezkoumatelný, neboť jej komise neopřela o žádná věcná zjištění týkající se zvládnutí této základní životní potřeby, navíc je i rozporný se záznamem o sociálním šetření a s odvoláním, aniž by komise tento rozpor vysvětlila.
38. Jak je již uvedeno výše, v Posudku MPSV není vůbec uveden podstatný obsah lékařských zpráv, ze kterých komise vycházela, když přitom dle zprávy MUDr. M. ze dne 28. 6. 2024, kterou žalobce přiložil k žalobě a která byla podkladem posudku, jde u žalobce o ztrátu soběstačnosti, chodí o chůdtku převážně pouze s doprovodem, ujde max. 15 metrů, sám se není schopen najíst, sám se neobleče, neobuje. Ani s touto lékařskou zprávou se komise nijak věcně nevypořádala, byť uvedla, že z ní vycházela.
39. Žalobce ve vyjádření se k podkladům ze dne 30. 7. 2024 požádal o provedení nového sociálního šetření, aby mohly být posouzeny jeho námitky a mohl být zohledněn reálný zdravotní stav žalobce. Na tuto námitku (resp. návrh) však nebylo nijak reagováno a žalovaný se k tomuto návrhu v napadeném rozhodnutí nijak věcně nevyjádřil. Pouze uvedl, že žalobce žádné návrhy neuplatnil, což však neodpovídá obsahu spisu.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

40. Nelze souhlasit s námitkou, dle které po něm nebylo požadováno, aby předložil aktualizované zprávy. Dle protokolu o jednání komise ze dne 16. 7. 2024 totiž žalobce byl výzvou mu doručenou dne 17. 6. 2024 vyzván posudkovou komisí k doložení podkladů. To však nic nemění na shora uvedených vadách posudku.
41. Lze shrnout, že Posudek MPSV je nepřezkoumatelný a skutkový stav, který byl podkladem posudku, vyžaduje zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.). S ohledem na to je těmito vadami stíženo i napadené rozhodnutí, které z Posudku MPSV vycházelo.
42. Soud k důkazu neprováděl lékařské zprávy připojené k žalobě, neboť jejich posouzení bude v navazujícím řízení náležet posudkové komisi.
43. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 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.
44. 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, které se zaměří zejména na sporné základní životní potřeby mobilita, stravování a oblékání a obouvání. V doplněném posudku komise v souladu se shora uvedeným řádně uvede, z jakých konkrétních podkladů vycházela, co bylo jejich obsahem, jaká zjištění učinila ohledně zvládání základních životních potřeb žalobcem, na základě jakých podkladů 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, vypořádá se s lékařskými zprávami předloženými žalobcem (zpráva MUDr. P. ze dne 29. 8. 2024, zpráva MUDr. M. ze dne 28. 6. 2024 a zpráva MUDr. S. ze dne 21. 10. 2024). V návaznosti na doplnění Posudku MPSV a sdělení stanoviska žalobce k tomuto doplnění žalovaný vyhodnotí, zda doplněný posudek 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.
45. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 20. listopadu 2025

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.