



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobkyně: **H. D.**
bytem X.
zastoupena opatrovnící D. A. (matka žalobkyně)
bytem X

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2019, č. j. MPSV-2019/243064-921,

takto:

Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 5. 12. 2019, č. j. MPSV-2019/243064-921, se **ruší** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobkyně požádala o změnu výše příspěvku na péči. Správní orgány shledaly, že nezvládá jen pět životních potřeb. Míru její závislosti na pomoci jiné osoby – zde její maminky, která je opatrovnící žalobkyně – určily na stupni II. Podle žalobkyně však toto posouzení neodráží skutečnost. Žalobkyně nezvládá více životních potřeb. Potřebuje o mnoho více pomoci. Krajský soud proto musel posoudit, zda žalovaný postupoval v souladu s příslušnou právní úpravou a své závěry náležitě odůvodnil. Zejména se zaměřil na dostatečnost posudku posudkové komise žalovaného, o nějž se opřel, a přezkoumatelnost jeho závěrů.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

II. a) Prvostupňové rozhodnutí

2. Žalobkyně dne 8. 10. 2018 u Úřadu práce – krajské pobočky v Brně („Úřad práce“) požádala o změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Doposud pobírala 4.400 Kč. Úřad práce ovšem rozhodnutím ze dne 30. 1. 2019, sp. zn. SZ/315018/2018/AIS-SSL, č. j. 41005/2019/BBA, návrh žalobkyně zamítl („rozhodnutí Úřadu práce“). V otázce posouzení stupně závislosti odkázal na posudek posudkové lékařky Městské správy sociálního zabezpečení Brno-město („posudek lékařky MSSZ“), který stanovil, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc v těchto pěti oblastech základních životních potřeb: komunikace, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost (viz § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách; „zákon o sociálních službách“). Posudek lékařky MSSZ vycházel ze zdravotnické dokumentace žalobkyně a dalších nálezů odborných lékařů z roku 2018.
3. Spisový materiál obsahuje také záznam o sociálním šetření u žalobkyně ze dne 18. 10. 2018 („sociální šetření“). Plyne z něj, že žalobkyně má tři děti. Trpí schizofrenií, bludy a halucinacemi. Jedenkrát týdně mívá epileptické záchvaty. Pohyb po domácím prostředí zvládá. Chodí ale s předkloněnou hlavou a naráží do nábytku. Pobyt venku sama nezvládá, má strach z lidí a davu. V terénu do 200 metrů se pohybuje za pomoci matky, ale stává se, že křičí a pláče. Městskou dopravou cestovat nechce. Co se orientace týče, neví, kde se nachází, a jaký je čas. Neorientuje se v bytě, plete si, kde je WC a kde spí. Komunikuje nesmyslně, bezmyšlenkovitě a nesrozumitelně. Zprávy a informace nechápe.
4. Ve vztahu k životní potřebě stravování ze sociálního šetření plyne, že stravu připravuje matka, žalobkyně sama nejí a jídlo odmítá. Musí mít s matkou stejný talíř, protože si myslí, že jídlo někdo otrávil. Nápoje ji nalévá matka, která ji i krmí. Žalobkyně se neumí sama najíst. Pije příliš mnoho tekutin. Matka žalobkyni připravuje i podává oblečení a obuv. Žalobkyně nerozezná volbu oblečení. Nepozná rub a líc. Tělesnou hygienu provádí celkově s matkou, má strach z vody. Odmítá se umývat, česat a čistit si zuby. Vše zajišťuje matka s velkým násilím. Výkon fyziologické potřeby doprovází časté nehody. Žalobkyně nerozezná potřebu. Odmítá chodit na WC, matka ji nutí na něj chodit. Po potřebě bývá zcela znečištěné, očistu provádí matka. Při menstruaci žalobkyně odmítá vložky. Léky ji připravuje a podává taktéž matka, byť je žalobkyně odmítá a nechce si je vzít. Bývá při tom agresivní. Ze sociálního šetření plynou i jiná zjištění, podle kterých se žalobkyně uchyluje k agresi vůči své matce. Nekomunikuje, mluví z cesty, bez očního kontaktu. Celý den jen leží nebo chodí po bytě.

5. Úřad práce se každopádně ve svém rozhodnutí odkázal pouze na posudek lékařky MSSZ a považoval proto žalobkyni za osobu závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II – středně těžká závislost (viz § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách). Výše měsíčního příspěvku proto nadále činí 4.400 Kč [§ 11 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách].

II. b) Odvolání žalobkyně

6. Žalobkyně se proti rozhodnutí Úřadu práce odvolala. K odvolání připojila lékařské zprávy své praktické lékařky a psychiatricky. Namítala, že potřebuje mnohem více pomoci a péče. Z důvodu svého duševního postižení vyžaduje celodenní dohled jiné osoby. Její postižení se negativně projevuje i v oblasti orientace. Velmi často u ní přichází epizody halucinací, během kterých o sobě ani svém okolí neví, nezná svoji identitu, věk, místo bydliště. Neví, kde právě je. Netuší, jaké je roční období či denní doba. Má problematický vztah k lidem, její matka se od ní coby její opatrovnice nemůže hnout. Žalobkyně snese jen pravidelné návštěvy psychiatrické sestry. Odmítá chodit ven a bojí se lidí. Nedokáže se ovládat. Odmítá jíst, protože má jídlo za otrávené. Sama pije jen vodu. Žalobkyně neumí posoudit, jak se má obléci. Bývá ve špinavém oblečení i několik dnů. Ani při hospitalizaci v psychiatrické léčebně nedovolila personálu, aby ji převlékl. Je v tomto velmi agresivní, nenechá na sebe sáhnout. Pokud jde na WC, matka musí dohlédnout, aby se utřela a spláchla. Nejhorší je situace během menstruací. Žalobkyně odmítá dámskou hygienu. Splňuje proto nárok na příspěvek na péči minimálně na třetím stupni. Nezvládá 1) orientaci, 2) stravování, 3) oblékání a obouvání, i 4) výkon fyziologických potřeb. Závěrem žalobkyně dodala, že posudek o zdravotním stavu pro účely přiznání příspěvku na péči v roce 2016 uznal za nezvládanou i potřebu oblékání a obouvání. Nyní ji Úřad práce neschválil, ačkoliv se nic nezměnilo.

II. c) Posudek posudkové komise žalovaného

7. Žalovaný si vyžádal posudek žalobkyně u své posudkové komise. Ta jednala v nepřítomnosti žalobkyně či její matky. Pracovala se spisem Úřadu práce a žalované. Kromě toho vzala v potaz zdravotní dokumentaci praktické lékařky žalobkyně (MUDr. Š. K.), její psychiatricky (MUDr. I. S.) a dokumentaci psychiatrické nemocnice v Brně-Černovicích. Mohla proto podle svého názoru jednat bez osobní účasti žalobkyně, o čemž ji i její matku informovala. Výrok posudku posudkové komise žalované ze dne 8. 11. 2019 („posudek posudkové komise“) zněl, že se žalobkyně považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Posudková komise uvedla, že žalobkyně „[z] důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžadovala každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a nebyla neschopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb ani sedm nebo osm takových potřeb, nebyla však schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb.“ Uznala za nezvládané tyto základní životní potřeby: 1) orientace, 2) komunikace, 3) péče o zdraví, 4) osobní aktivity a 5) péče o domácnost.
8. V posudkovém zhodnocení posudková komise shrnula informace plynoucí z podkladových materiálů. Shledala u žalobkyně psychické onemocnění s psychotickými projevy (halucinace, bludy), vyžadující v době relapsu odbornou ústavní péči, kombinované s projevy organického psychosyndromu a poruchou osobnosti, intelektu a kognitivních funkcí. Toto onemocnění však nedosahuje úrovně demence. Posudková komise v důsledku duševního onemocnění shledala za narušené duševní kompetence včetně schopnosti přijímat a vytvářet smysluplné písemné zprávy. Žalobkyně nemá schopnost

hospodařit s penězi, vést domácnost, vyřizovat své záležitosti, stanovit si a dodržet denní program, postarat se o výchovu a potřeby svých dětí, učit se či dodržovat léčebný režim. Na to posudková komise navázala konstatováním, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu neumí zvládnout pět výše zmíněných základních životních potřeb: *orientaci, komunikaci, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost*.

9. Posudková komise nezjistila žádné interní postižení, které by omezovalo pohyblivost žalobkyně a celkovou výkonnost při běžném každodenním zatížení v rámci přirozeného prostředí. Epileptické záchvaty se zřejmě aktuálně objevují s nejasnou frekvencí, délkou a tíží záchvatů. U žalobkyně se neprokázaly poruchy funkce a hybnosti páteře, kloubů či končetinové parézy. Žalobkyně může sama chodit bez opěrných pomůcek. Posudková komise žalované pak zdůraznila, že *floridní psychotická symptomatologie není u žalobkyně přítomna trvale*. Proto podle posudkové komise neovlivňuje zvládání elementárních aktivit v oblasti stravování, oblékání a tělesné hygieny včetně výkonu fyziologické potřeby, tzn. aktivit premorbidně naučených a osvojených. Žalobkyně nemá těžké postižení motoriky, které by znemožňovalo výkon základní životní potřeby mobilita. Potřebu celodenního dohledu pak posudková komise zahrnula do hodnocení základní životní potřeby orientace a osobní aktivity.
10. Posudková komise poté zmiňuje, že se odlišuje od posudku lékařky MSSZ. Ten shledal za nezvládanou potřebu tělesné hygieny, kterou však žalobkyně podle posudkové komise zvládá. Posudek lékařky MSSZ naopak neoznačuje za nezvládanou životní potřebu orientace, kterou za nezvládanou vyhodnotila posudková komise. Podle ní nedošlo k zásadní změně zdravotního stavu žalobkyně ve smyslu jeho zhoršení oproti posouzení v červnu a září 2016. Posudková komise se také vyjádřila k sociálnímu šetření. Rozsah obtíží a potřeby pomoci další osoby při aktivitách v rámci základních životních potřeb, jak jej sociální šetření popisuje, podle posudkové komise nemá objektivní podklad v tíži funkčních poruch plynoucích z dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně podle lékařských zpráv. Posudek posudkové komise končí závěrem, že žalobkyně je závislá na pomoci jiné osoby ve stupni II, tj. středně těžká závislost. Trvá na závěru, že žalobkyně nezvládá pět životních potřeb ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách.

II. d) Rozhodnutí o odvolání

11. Žalovaný zrekapituloval proces posuzování žalobkyně posudkovou komisí a její posudkový závěr. Uvedl, že jiné životní potřeby, než které posudková komise uznala za nezvládané, zdravotní stav žalobkyně umožňuje zvládat. Podle posudkové komise neexistuje medicínský důvod pro jejich nezvládání. Schopnost zvládat zákonem stanovené základní životní potřeby žalovaný hodnotil s ohledem na využití zachovalých potenciálů kompetencí účastníka řízení s využitím běžně dostupných pomůcek, které vyrovnají případné znevýhodnění nebo umožňují samostatnost. Poté prakticky zopakoval posudkové zhodnocení.
12. Žalovaný následně dodal, že se posudková komise vyjádřila k odvolacím námitkám a konstatovala – jak žalovaný předtím sám uvedl – že funkční schopnosti dané dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem se hodnotí s využíváním zachovalých potenciálů a kompetencí osob (tj. zachovanými funkčními schopnostmi) a s využitím běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku (tzv. facilitátory, facilitující

prostředky). Posudková komise podle žalovaného uvedla, že se pro účely zákona o sociálních službách hodnotí funkční dopady zdravotního postižení na schopnost zvládat základní životní potřeby s využitím facilitujících prostředků, které vyrovnávají případné znevýhodnění a napomáhají nebo umožňují samostatnost, např. zdravotně vyhovující oblečení, obuv, hůl, berle, chodítko, zábradlí, madlo, odstranění prahu, lžice na obouvání, kompenzační pomůcky jako protézy, brýle, lupy, sluchadla, pomůcky při úniku moče, chůze s přidržováním, vstávání s oporou o nábytek atd.

13. Žalovaný pak v reakci na odvolací námitky napsal, že neschopnost zvládat základní životní potřeby znamená, že porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké. Nepostačuje jakákoliv porucha funkčních schopností (§ 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb.; „vyhláška“). K námitce potřeby celodenního dohledu žalovaný zmínil, že tuto skutečnost zhodnotil v rámci životní potřeby orientace a osobní aktivity, které posudková komise uznala za nezvládané. K námitkám, které se týkaly orientace žalobkyně, žalovaný upozornil, že tuto životní potřebu uznal za nezvládanou. K nezvládání stravování, oblékání a obouvání a výkonu fyziologické potřeby žalovaný sdělil, že je posudková neuznala za nezvládané. Dodal, že na rozdíl od lékařky MSSZ posudková komise neuznala za nezvládanou životní potřebu tělesná hygiena. K neuznaným základním životním potřebám odkázal na závěr posudkové komise o neprokázání pohybových poruch, a nikoliv trvalé povaze floridní psychotické symptomatologie, která tak neovlivňuje zvládání základních aktivit v oblasti stravování, oblékání a tělesné hygieny včetně výkonu fyziologické aktivity. Opakuje, že potřebu celodenního dohledu zahrnuje hodnocení životní potřeby orientace a osobní aktivity. Žalovaný danou pasáž uzavírá konstatováním, že posudková komise lékařské zprávy doložené k odvolání náležitě prostudovala a zhodnotila na svém jednání.
14. Žalovaný po dalším zopakování východisek hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby shledal, že mezi podklady rozhodnutí neshledal rozpory, které by se týkaly skutečností významných pro rozhodování. Posudková komise podle něj svůj závěr náležitě zdůvodnila a vypořádala se se všemi rozhodujícími skutečnostmi. Závěr posudkové komise je úplný a přesvědčivý. Posudková komise měla dostatek podkladů, aby rozhodla bez přítomnosti žalobkyně a její matky. Žalovaný dodává, že pro účely hodnocení závislosti žalobkyně vzal v potaz i sociální šetření. Poté žalovaný opakuje již vícekrát v rozhodnutí zmíněná východiska hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby. Shrnuje, že shromáždil dostatečné podklady pro rozhodnutí o odvolání a rozhodl v souladu s posudkem posudkové komise, který se taktéž opíral o dostatečné podklady. Dospěl tak k závěru, že žalobkyně nadále splňuje kritéria pro poskytování příspěvku na péči v původní výši 4.400 Kč.

III. Obsah žaloby

15. Žalobkyně namítá, že nezvládá i další životní potřeby kromě těch, které jí žalovaný a posudková komise uznali. Podle žalobkyně žalovaný posoudil její zdravotní stav nesprávně.
16. V případě potřeby stravování si žalobkyně nemůže sama nakoupit nebo si stravu zajistit. Neumí si nabrat jídlo a obsloužit se. Jíst odmítá, matka ji musí k jídlu přemlouvat a kontrolovat, zda něco snědla. Obává se, že jídlo je otrávené. Dobrovolně konzumuje pouze čistou vodu, kterou pije ve velkém množství.

17. Při oblékání a obouvání se žalobkyně neumí obléct adekvátně vůči aktuálnímu počasí. Oblečení mívá naopak nebo naruby. Dvě stejné boty si vybrat nedokáže. Oblékat a obouvat ji musí matka. Nachystané oblečení však odmítá a vyžaduje stále stejný oděv, který nechce odevzdat k vyprání. Při převlékání bývá agresivní. Občas se úplně odmítá obléknout a oblečení zahazuje nebo ho poničí.
18. Co se mobility týče, žalobkyně sice může samostatně chodit, ale s ohledem na své psychické diagnózy se nemůže pohybovat sama venku. Chodí se sklopenou hlavou i očima. Dívá se pouze na zem, nerozhlíží se a neumí přejít silnici. Pohybuje se nemotorně. Ze strachu z kolemjdoucích či davu neopouští byt. Neumí využít městskou hromadnou dopravu. I uvnitř se neumí vyhnout překážkám. Vráží do nábytku a působí si tak drobná zranění.
19. Ve vztahu k tělesné hygieně žalobkyně uvádí, že si neumí sama omýt tělo ani vlasy. Nedokáže nastavit adekvátní teplotu vody pro koupel, nechápe potřebu použít mýdlo či šampon. Očistu provádí matka žalobkyně, přestože ji žalobkyně osočuje z týrání či „zabíjení“. Žalobkyně se hystericky bojí vlézt do napuštěné vany. Hlasy v hlavě varují, že se utopí. Nečistí si zuby z obavy, že se zlomí a ona je polkne. Pravidelnost hygieny je proto problematická.
20. V oblasti fyziologických potřeb žalobkyně odmítá používat menstruační potřeby. Žije v představě, že opakovaně prožívá potrat. Na toaletu si umí sama dojít, ale po vykonání potřeby nedodržuje hygienu – nepoužívá toaletní papír. Ruce si po toaletě umyje. Nicméně si je i obličej poté nekontrolovaně dře do krve. Matka proto na ní musí neustále dohlížet.
21. Žalobkyně poté popisuje, jak se vypořádává s dalšími životními potřebami, které jí správní orgány uznaly. Dodává, že její stav komplikuje možnost jejího případného umístění v denním stacionáři. Zařízení ji totiž kvůli jejím diagnózám odmítá. Příjmy žalobkyně za invalidní důchod (4.747 Kč měsíčně) a příspěvek na péči (4.400 Kč měsíčně) na umístění do stacionáře nebo podobného zařízení sociálních služeb nestačí. Matka žalobkyně je samoživitelkou a žije se žalobkyní ve společné domácnosti. Nemůže nastoupit do zaměstnání, protože žalobkyně vyžaduje neustálý osobní dohled. Pečuje o ni již od roku 2012. Péče je pro ni fyzicky i psychicky náročná kvůli agresivitě žalobkyně, sebepoškozování, halucinacím, bludům a fyzickým útokům.

IV. Vyjádření žalovaného

22. Žalovaný uvádí, že zákonná kritéria hodnocení zvládání jednotlivých základních potřeb obsahuje § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách a vyhláška. Neschopnost zvládat základní životní potřeby znamená, že porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné nebo těžké poruchy. Jakákoliv porucha funkčních schopností nestačí (§ 1 odst. 4 vyhlášky). Posudková komise přitom musí vycházet z lékařských nálezů a sociálního šetření. Po vyhodnocení všech posudkově rozhodných skutečností musí zhodnotit, o jaký stupeň závislosti na jiné osobě se jedná. Současně musí být splněna podmínka dlouhodobosti nepříznivého zdravotního stavu. Posudková komise nemůže zohledňovat jiné skutečnosti než ty, které hrají roli pro přiznání příspěvku na péči.

23. Ke stravování žalovaný sdělil, že nakupování, zajištění stravy a vaření vyhodnotil v rámci základní životní potřeby péče o domácnost, kterou posudková komise uznala za nezvládanou [viz písm. j) přílohy č. 1 k vyhlášce]. Z dostupné zdravotnické dokumentace neplynul medicínský důvod, který by trvale bránil zvládání elementárních aktivit v oblasti stravování.
24. K životní potřebě oblékání a obouvání se žalovaný uvedl, že ji zhodnotil v rámci životní potřeby orientace, kterou posudková komise uznala za nezvládanou [viz písm. b) přílohy č. 1 k vyhlášce]. Z dostupné zdravotnické dokumentace pak neplynul medicínský důvod, který by trvale bránil zvládání výkonu dalších činností uvedených žalobkyní.
25. Ve vztahu k životní potřebě mobility žalovaný tvrdí, že související potřebu dohledu zahrnuje hodnocení základních životních potřeb orientace a osobní aktivity [viz písm. b) a i) přílohy č. 1 k vyhlášce]. Nad rámec toho odkazuje na posudek posudkové komise, která na základě dostupné zdravotnické dokumentace vyhodnotila absenci medicínských důvodů, které by měly vliv na zvládání žalobkyní tvrzených činností.
26. U životní potřeby tělesné hygieny a fyziologické potřeby žalovaný odkazuje na posudek posudkové komise, podle kterého z dostupné zdravotnické dokumentace neplyne, že by existoval medicínský důvod pro nezvládání činnosti v rámci daných potřeb.
27. Žalovaný shromáždil zákonem stanovené podklady pro rozhodnutí. Posudková komise vycházela z kompletních podkladů včetně dokumentace předložené žalobkyní. Její posudek žalovaný vyhodnotil jako každý jiný důkaz po stránce úplnosti i přesvědčivosti, přezkoumatelnosti a bezrozpornosti. V tomto hodnocení posudek posudkové komise obstál. V řízení o návrhu žalobkyně nedošlo k žádnému pochybení. Žaloba je proto nedůvodná.

V. Jednání před krajským soudem

28. Dne 16. 12. 2020 u krajského soudu proběhlo jednání. Zúčastnila se jej matka žalobkyně, která omluvila žalobkyni. Z účasti na jednání se omluvil i žalovaný. Podmínky pro jednání byly splněny (§ 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“). Samosoudce upozornil žalobkyni na změnu ve složení soudu. Samosoudkyni, které byla věc původně přidělena, ke dni 31. 12. 2020 zaniká funkce soudkyně z důvodů podle § 94 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. V den jednání samosoudkyně čerpala zbylou dovolenou. O věci proto rozhodl samosoudce, který ji podle platného a účinného rozvrhu práce krajského soudu pro rok 2020 zastupuje. O těchto skutečnostech žalobkyni poučil a dal jí možnost namítnout jeho podjatost. Žalobkyně ji nenamítla, proto samosoudce rozhodoval o věci samé.
29. V průběhu jednání žalobkyně shrnula podstatu žaloby. Krajský soud poté zrekapituloval obsah spisu a obsah jednotlivých pro meritum věci relevantních podkladů. Další dokazování nad rámec obsahu spisového materiálu neprobíhalo. Po závěrečném návrhu žalobkyně a krátkém přerušení krajský soud vyhlásil tento rozsudek.

VI. Posouzení věci krajským soudem

30. Žaloba splňuje podmínky své přípustnosti. Podala ji oprávněná osoba v zákonné lhůtě. Krajský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
31. Žaloba je důvodná.
32. Právní úpravu poskytování příspěvku na péči obsahuje zákon o sociálních službách a vyhláška. Východiskem je samotný pojem závislosti (§ 8 zákona o sociálních službách). Jeho význam utváří konstrukce dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách definuje tento pojem jako zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než jeden rok, a omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
33. Aktuální právní úprava rozlišuje pro účely poskytování příspěvku na péči čtyři stupně závislosti. Kritériem pro hodnocení míry závislosti oprávněné osoby na pomoci jiné osoby a zařazení do jednotlivých kategorií je posuzování zvládání deseti základních životních potřeb vymezených v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách. Jedná se o následující potřeby: *mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost*.
34. Bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti na pomoci jiných osob lze nalézt v příloze č. 1 vyhlášky. Podle § 2a vyhlášky přitom platí, že k závěru o závislosti posuzovaného na pomoci jiné osoby při zajištění některé z životních potřeb postačí, pokud nezvládá byť jen jedinou z aktivit vyjmenovaných v této příloze.
35. Podle § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách platí: „*Při hodnocení schopnosti 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.*“ Ustanovení § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách doplňuje, že „[p]ro 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** [zvýraznění doplnil krajský soud]. *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.*“
36. Ustanovení § 1 odst. 4 vyhlášky ovšem současně dodává, že „[z]a neschopnost zvládnutí 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** (...) [zvýraznění doplnil krajský soud]. *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.*“ V § 2 odst. 1 vyhlášky upřesňuje, že „[p]ři 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 zvládnutí základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna

rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přiblíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.“

37. Správní řízení ve věci přiznání příspěvku na péči se pak vyznačuje tím, že rozhodující důkaz představuje odborný posudek o závislosti žadatele na pomoci jiné osoby. Jeho povahou a požadavky, které je na něj třeba klást, se již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší správní soud, který 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, nezabývá je to povinností 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 143/2009-60, a ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104). 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).
38. Žalobkyně namítá, že kromě základních životních potřeb, které jí žalovaná uznala, nezvládá tyto další: 1) *stravování*, 2) *oblékání a obouvání*, 3) *mobilitu*, 4) *tělesnou hygienu* a 5) *výkon fyziologických potřeb*. Krajský soud se nyní zaměří na každou z těchto životních potřeb a posoudí, zda žalovaný a posudková komise daly za dost výše popsáním požadavkům na zdůvodnění, proč žalobkyně tyto životní potřeby (ne)zvládá.

VI. a) *Stravování*

39. Základní životní potřebu stravování vyhláška považuje za zvládanou, pokud je posuzovaná osoba schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalít nápoj, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, a přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. Krajský soud připomíná, že k závěru o závislosti žalobkyně na pomoci jiné osoby při zajištění životních potřeb postačuje, pokud nezvládá jen jedinou z vyjmenovaných aktivit. Za nezvládání některé z aktivit se přitom považuje úplná nebo těžká porucha funkčních schopností týkajících se té které aktivity, nelze-li zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládání základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje zvládání této potřeby bez každodenní pomoci jiné osoby (viz body 34-36 výše).
40. Žalobkyně v průběhu řízení uvádí, že si nemůže sama nakoupit a zajistit stravu. Neumí si nabrat jídlo a obsloužit se. Jíst odmítá, matka ji musí k jídlu přemlouvat a kontrolovat, zda něco snědla. Obává se otráveného jídla a pije příliš mnoho tekutin. Těmito tvrzení odpovídají závěry sociálního šetření, podle kterých stravu žalobkyni připravuje matka, žalobkyně sama nejí a jídlo odmítá. Musí mít s matkou stejný talíř, protože si myslí, že je jídlo otrávené. Nápoje ji nalévá matka, která ji i krmí. Žalobkyně se podle sociálního šetření neumí sama najíst. O stravování s potížemi hovoří i posudek lékařky MSSZ. Kromě

toho lze ještě odkázat na lékařské zprávy, které žalobkyně přiložila k odvolání. V nich se hovoří o nutném dohledu nad příjmem stravy a tekutin, protože žalobkyně má tendenci ke sníženému příjmu stravy, a naopak ke zvýšenému příjmu tekutin, až přepíjení (zpráva MUDr. I. S. ze dne 14. 2. 2019). Další lékařská zpráva říká, že si žalobkyně neuvědomuje, že musí přijímat potravu a už vůbec ne, že musí jíst pravidelně. Do jídla ji nutí matka, která ji jídlo podává. Bez ní by žalobkyně jen kouřila a pila vodu, možná kávu (viz poukaz na vyšetření od MUDr. Š. K. ze dne 7. 2. 2019).

41. Posudková komise ovšem na tato tvrzení nereagovala odpovídajícím způsobem. V jejím posudku se uvádí prakticky jen to, že floridní psychotická symptomatologie není u žalobkyně trvalá. Proto podle posudkové komise neovlivňuje zvládání elementárních aktivit v oblasti této životní potřeby. K tomu posudková komise dodává, že si prostudovala závěry sociálního šetření, které *„není v souladu s funkčním dopadem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na zvládání základních životních potřeb. Rozsah obtíží a potřeby pomoci další osoby při aktivitách v rámci základních životních potřeb popisovaný v sociálním šetření nemá objektivní podklad v tíži funkčních poruch plynoucích z dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu [žalobkyně] popsanych v lékařských zprávách.“*
42. Posudková komise právě uvedené pouze konstatuje. *Svůj závěr, že žalobkyně zvládá stravování, ale nevysvětluje.* Na základě tvrzení matky žalobkyně, sociálního šetření i lékařských zpráv, které si všechny vzájemně odpovídají, se lze důvodně ptát, zda žalobkyně vůbec zvládá některou z aktivit popisovaných vyhláškou v intenzitě předvídané jejím § 1 odst. 4. Podle posudkové komise je naopak zvládá všechny. Při takovém kontrastu by z jejího posudku měla jasně plynout odpověď na dvě hlavní otázky: o co se konkrétně posudková komise opírá, a proč závěry sociálního šetření, lékařských zpráv a tvrzení samotné žalobkyně neobstojí. Tvrzení o nikoliv trvalé povaze floridní psychotické symptomatologie a absenci objektivního podkladu o tíži funkčního poruch žalobkyně se tváří v tvář sociálnímu šetření, lékařským zprávám a tvrzení žalobkyně o nezvládání stravování nezdaří být příliš přesvědčivé. Nejsou dostatečnou, v potřebné míře konkretizovanou a jasnou odpovědí na uvedené otázky. Tu by krajský soud přitom měl v posudku najít.
43. Krajskému soudu například není zřejmé, proč splnění podmínek § 1 odst. 4 vyhlášky podmiňuje trvalá povaha floridní psychotické symptomatologie u žalobkyně. Krajský soud nutně napadá, že by to v praxi mohlo vést k nedosažitelnosti závěru posudkové komise o nezvládání některých životních potřeb. To by byl velmi příkrý přístup k praktickému používání vyhlášky. V konkrétních okolnostech této věci by se přitom dalo na základě sociálního šetření, lékařských zpráv a konzistentních tvrzení žalobkyně dovozovat, že žalobkyně aktivity spadající do životní potřeby vůbec (tj. v intenzitě minimálně těžké poruchy, v nikoliv přijatelném standardu) bez pomoci své matky nezvládá. Krajský soud navíc spatřuje jistý rozpor v tom, že posudková komise uznala žalobkyni potřebu trvalého celodenního dohledu (jen jej započítala v rámci životní potřeby mobilita), ale současně své závěry, které nejsou pro žalobkyni příznivé, zakládá na tom, že její duševní postižení není trvalé. Je však třeba upozornit, co § 1 odst. 4 vyhlášky v návaznosti na § 9 odst. 5 věta první *in fine* zákona o sociálních službách říká ve své poslední větě: *Přijatelným standardem zvládání životní potřeby 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.*

44. Pokud navíc krajský soud správně rozumí posudkové komisi, dává do kontrapozice závěry sociálního šetření a lékařské zprávy, které žalobkyně přiložila k odvolání. Podle krajského soudu však lékařské zprávy nepopírají závěry sociálního šetření. Naopak z nich lze také dovozovat, že žalobkyně aktivity spadající do životní potřeby stravování nezvládá. Posudek proto i v tomto ohledu trpí vnitřním rozporem. Všechny tyto pochybnosti a nejasnosti by posudek posudkové komise měl rozptýlovat a vysvětlovat. Jedině v takovém případě by krajský soud mohl uzavřít, že jej posudková komise připravila řádně, po pečlivém posouzení všech relevantních okolností. To ovšem krajský soud pro nepřezkoumatelnost posudku po stránce dostatku důvodu učinit nemohl.
45. Jak nicméně krajský soud uvádí výše, posudek posudkové komise není pro žalovaného závazným stanoviskem. Měl vyhodnotit jeho správnost z hlediska úplnosti a přesvědčivosti. To však žalovaný podle krajského soudu neučinil. Žalovaný jen zmiňuje, že posudková komise nezjistila objektivní medicínský důvod pro nezvládání neuznaných životních potřeb. Poté uvádí, že se posudková komise k námitkám žalobkyně uvedeným v odvolání a k doloženým skutečnostem vyjádřila v posudkovém hodnocení. Podle žalovaného konstatovala výše vícekrát zmíněnou „mantru“ o podobě hodnocení funkčních schopností daných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem (viz bod 12 výše). Na tomto místě ovšem krajský soud musí upozornit, že toto konstatování v posudku posudkové komise neobjevil. Spíše se zdá, že jde o jistou „vzorovou pasáž“, kterou žalovaný dává (na více místech) do svých rozhodnutí. Jenže v tomto případě neodpovídá posudku posudkové komise.
46. K životní potřebě stravování pak žalovaný v reakci na námitky žalobkyně ve svém rozhodnutí pouze bez dalšího uvedl, že ji posudková komise neuznala za nezvládanou. To ovšem nestačí. Žalovaný tedy učinil ty samé chyby jako posudková komise, jen ještě zesílil jejich intenzitu. Rozhodl až automatizovaně, aniž by žalobkyni vysvětlil, proč životní potřebu stravování zvládá. Pokud ovšem účastník správního řízení vznesl konkrétní podložené námitky, které míří na jádro posouzení merita věci, a správní orgán na ně odpovídajícím způsobem nezareaguje, pak zatěžuje své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2017, č. j. 7 Ads 149/2017-18).
47. Ve vyjádření k žalobě žalovaný dodává, že co se týče nakupování, zajištění stravy a vaření, tak tyto činnosti vyhodnotil v souladu s právními předpisy v rámci základní životní potřeby péče o domácnost, kterou posudková komise uznala za nezvládanou. Nic takového se ovšem v jeho rozhodnutí neuvádí. Ani to neplyne z posudku posudkové komise. Krajský soud připomíná, že nelze doplňovat odůvodnění rozhodnutí žalovaného až ve vyjádření k žalobě (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71). Navíc, i pokud by tato tvrzení v rozhodnutí žalovaného byla, stále by takové odůvodnění nepostačovalo. Není z něj jasné, které konkrétní aktivity spadající pod životní potřebu stravování (viz bod 39 výše), žalovaný podřadil pod „nakupování, zajištění stravy a vaření“. Některé z aktivit předvídaných vyhláškou by do takto vymezeného rámce navíc stále zřejmě nespádaly. Na podobné nejasnosti by rozhodnutí žalovaného mělo jasně odpovídat. Pokud pak ve vyjádření k žalobě žalovaný uvádí, že posudková komise neshledala medicínský důvod pro uznání životní potřeby stravování za nezvládanou, plyne již z předchozího odůvodnění, že krajský soud postrádá přezkoumatelné vysvětlení takového závěru.

48. Pokud tedy má nové rozhodnutí žalovaného vydané v dalším řízení obstát, bude muset o mnoho hlouběji, pečlivěji a konkrétněji – ve věcnější reakci na námitky žalobkyně, sociální šetření a obsah lékařských zpráv - odůvodnit, z čeho přesně dovozuje, zda žalobkyně základní životní potřebu stravování ve smyslu aktivit vymezených ve vyhlášce (ne)zvládá. K tomu bude třeba vyhotovit nový posudek posudkové komise. Ten stávající může pro svou nepřezkoumatelnost k takovému posouzení věci jen stěží poskytnout náležitou oporu.
49. Krajský soud si také dovoluje připomenout východisko judikatury Nejvyššího správního soudu k podobě posudkové činnosti posudkových komisí žalovaného. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že by *přímé osobní vyšetření posuzované osoby* lékařem okresní správy sociálního zabezpečení a posudkovou komisí v řízení o příspěvku na péči *mělo být pravidlem*. Byť takové pravidlo nemůže platit bezvýjimečně, Úřad práce a žalovaný vždy musí náležitě zohlednit konkrétní okolnosti projednávaného případu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44). Přímé osobní vyšetření přitom posudkové komise a lékaři okresních správ sociálního zabezpečení nemohou pojímat jako „nežádoucí přítěž“. Naopak pomáhá i jim, aby dosáhli přesnějšího, spravedlivějšího a lépe věcně zdůvodněného posudkového hodnocení. Krajský soud nabyl dojmu, že právě chybějící přímé osobní vyšetření žalobkyně by posudkové komisi v této věci nepochybně napomohlo, aby svůj posudek pojala poctivěji a lépe odůvodnila (či dokonce přehodnotila) své závěry. To se týká nejen hodnocení ve vztahu ke zvládání životní potřeby stravování. V novém řízení proto posudková komise bude muset z výše uvedeného východiska vyjít a žalobkyni buď přímo osobně vyšetřit anebo o mnoho pregnantněji odůvodnit, proč to nadále podle ní není třeba.

VI. b) Oblékání a obouvání

50. Základní životní potřebu oblékání a obouvání vyhláška považuje za zvládanou, pokud je posuzovaná osoba schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem [písm. e) přílohy č. 1 k vyhlášce].
51. Žalobkyně k této životní potřebě namítá, že se neumí obléct adekvátně vůči aktuálnímu počasí. Oblékat a obouvat ji musí matka přes agresivní odpor žalobkyně. Záznam ze sociálního šetření uvádí, že se žalobkyně neumí převléknout. Oblékání i obouvání zajišťuje matka. Žalobkyně nezvládá rozeznání rubu a líce. Posudek lékařky MSSZ zmiňuje oblékání s dopomocí. Opět lze odkázat i na lékařské zprávy přiložené k odvolání. V první z nich MUDr. S. uvádí, že by se žalobkyně bez dohledu matky nezvládla obléknout. MUDr. K. dodává, že žalobkyně neví, jak se má obléct, nedokáže odhadnout oblečení přiměřené teplotě a například při afektu utíká do zimy v domácím oblečení.
52. Co se reakce posudkové komise a rozhodnutí žalovaného na tyto skutečnosti týče, krajský soud může plně odkázat na to, co již uvedl v případě životní potřeby stravování. I na posouzení zvládání oblékání a obouvání totiž plně dopadá výše popsané hodnocení, podle kterého posudková komise nevysvětlila v dostatečné míře, proč tuto potřeba neuznala jako nezvládanou (viz obdobně body 41-44). Stejný osud jako životní potřebu stravování pak potkal životní potřebu obouvání a oblékání i v rozhodnutí žalovaného (viz obdobně body 45-46). Z tvrzení žalobkyně, sociálního šetření i lékařských zpráv se krajskému soudu jeví, že žalobkyně v intenzitě minimálně těžké poruchy v nepřijatelném standardu nezvládá ani

jednu z relevantních aktivit podle přílohy k vyhlášce. Rozhodnutí žalovaného stojí na opačném závěru. Krajskému soudu však není jasné, proč. Žalovaný nezareagoval na odvolací námitky týkající se této životní potřeby přezkoumatelným způsobem. Jen uvedl, že ji posudková komise neuznala za nezvládanou. A připojil nekonkretizované pasáže, které by teoreticky mohly být reakcí na jakoukoliv odvolací argumentaci ve věcech příspěvku na péči. S tím se krajský soud spokojit nemohl.

53. Tato svá pochybení pak opět žalovaný nemohl napravit až v rámci vyjádření k žalobě, ve kterém uvádí, že popsané okolnosti zhodnotil v rámci životní potřeby orientace. Ve svém rozhodnutí to žalovaný neuvádí. Ani to neplyne z posudku posudkové komise. I pokud by se tak stalo, žalovaný nekonkretizuje, které konkrétní aktivity spadající pod životní potřebu oblékání a obouvání takto zhodnotil v rámci o mnoho obecnějších aktivit orientace [písm. b) přílohy č. 1 k vyhlášce]. Krajský soud navíc nepovažuje za správné, pokud by takto žalovaný mohl posuzované osobě upřít uznání některé životní potřeby za nezvládanou jen proto, že by některé konkrétnější aktivity spadající pod jinou z životních potřeb vymezených vyhláškou takto bez bližšího rozlišení a vysvětlení podřadil pod obecněji vymezenou životní potřebu (např. pod potřebu orientace by takto šlo podřazovat mnohé další životní potřeby – krom oblékání a obouvání i třeba komunikaci či osobní aktivity). Tyto konkrétnější životní potřeby by se tak mohly stát v praxi neuznatelné. Takto vyhlášku vykládat a používat nelze (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 75/2014-20, publ. pod č. 3113/2014 Sb. NSS).
54. Pokud pak žalovaný opět uvádí, že posudková komise neshledala medicínský důvod pro uznání této životní potřeby za nezvládanou, krajský soud opakuje, že v posudku i rozhodnutí žalovaného postrádá přezkoumatelné vysvětlení takového závěru.
55. I v případě základní životní potřeby oblékání a obouvání tedy bude v dalším řízení nutné přistoupit k novému posudkovému hodnocení a následné poctivější, hlubší a detailnější práci s novým posudkem v novém rozhodnutí žalovaného. Nový posudek – odvíjející se od případného přímého osobního vyšetření žalobkyně (viz bod 49 výše) – se bude muset znovu zaměřit na otázku, zda žalobkyně tuto základní životní potřebu zvládá. Jeho závěry bude třeba pečlivě a přezkoumatelně odůvodnit v dostatečně konkrétní míře a v reakci na námitky žalobkyně spolu s informacemi plynoucími ze sociálního šetření a lékařských zpráv, které žalobkyně přiložila k odvolání.

VI. c) Mobilita

56. Základní životní potřebu mobilita vyhláška považuje za zvládanou, pokud je posuzovaná osoba schopna vstávání a usedání, stojí, zaujímat a měnit polohy, 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, otevírat a zavírat dveře, chůze po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je [písm. a) přílohy č. 1 k vyhlášce].
57. Žalobkyně namítá, že se s ohledem na své psychické postižení se nemůže pohybovat sama venku. Chodí nemotorně se sklopenou hlavou i očima. Neumí přejít silnici. Ze strachu z kolemjdoucích či davu neopouští byt. Neumí využít městskou hromadnou dopravu. Uvnitř vráží do nábytku. Záznam o sociálním šetření uvádí, že se žalobkyně umí pohybovat, ale pohybuje se jen v domácím prostředí. Ven jde jen v nutných případech za

pomoci matky. Ale stresuje jí to, bojí se lidí, vykřikuje, bouchá do věcí, je agresivní a dezorientovaná. Stoj zvládá. Pohyb venku ovšem nikoliv stejně jako pohyb v dopravních prostředcích. Žalobkyně zvládá schody, ale neužívá je, protože nemá schopnost kamkoliv jít. Vstávání a usedání zvládá, polohy na lůžku zaujímá. Hybnost rukou poznamenává špatná jemná motorika. MUDr. S. ve své zprávě zmiňuje, že žalobkyně bez dozoru matky nebo jiné osoby nemůže samostatně opustit byt či se dostavovat na lékařské kontroly.

58. V případě této životní potřeby již posudek posudkové komise je o něco konkrétnější než v případě potřeb stravování s oblékáním a obouváním. Posudková komise výslovně uvádí, že žalobkyně nemá těžké postižení motoriky, které by znemožňovalo výkon základní životní potřeby mobilita. Také zmiňuje, že žalobkyně dokáže samostatně jít bez opěrných pomůcek, protože netrpí poruchami pohybového ústrojí. Žalovaný toto hodnocení převzal do svého rozhodnutí.
59. Krajský soud akceptuje, že tím žalovaný dostatečně vysvětlil, že žalobkyně je z výše popsaných aktivit spadajících do životní potřeby mobilita schopna vstávání a usedání, stoje, zaujímat a měnit polohy, pohybovat se v bytě chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami (i po nerovném povrchu), otevírat a zavírat dveře, a chůze po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů. Co však krajský soud postrádá, je adekvátní reakce na velmi specificky popsané námitky žalobkyně týkající se pohybu v běžném terénu v dosahu alespoň 200 metrů [č. 4 písm. a) přílohy č. 1 k vyhlášce] a schopnosti nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových a používat je [č. 7 písm. a) přílohy č. 1 k vyhlášce].
60. Pokud žalovaný opět ve vyjádření k žalobě tvrdí, že námitky žalobkyně zohlednil v rámci základních životních potřeb orientace a osobní aktivity [písm. b) a i) přílohy č. 1 k vyhlášce], pak krajský soud musí zopakovat, že nelze až ve vyjádření k žalobě doplňovat odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz bod 47 výše). Tuto úvahu rozhodnutí žalovaného neobsahuje. I pokud by ji ovšem obsahovalo, lze i na tomto místě zopakovat výše vyslovenou kritiku tohoto přístupu k aplikaci přílohy k vyhlášce. Poruchy aktivit, na které jednoznačně podle svého textu i smyslu a účelu dopadají jednotlivé položky přílohy č. 1 k vyhlášce, nelze takto eliminovat jejich podřazení pod obecněji vymezenou životní potřebu (viz bod 53 výše).
61. V právě popsaném rozsahu tedy posudková komise a žalovaný opět nevysvětlili v dostatečné míře, proč tuto potřebu, resp. dvě konkrétní aktivity zmíněné v předchozím odstavci, neuznali jako nezvládané. Z tvrzení žalobkyně, sociálního šetření i lékařské zprávy MUDr. S. se krajskému soudu i zde jeví, že žalobkyně tyto aktivity nezvládá. Z rozhodnutí žalovaného a posudku posudkové komise se nedozvídá dostatečně konkrétní vysvětlení tohoto závěru. Tuto vadu nepřezkoumatelnosti bude muset žalovaný (a potažmo posudková komise) v novém řízení taktéž napravit.

VI. d) Tělesná hygiena

62. Základní životní potřebu tělesná hygiena vyhláška považuje za zvládanou, pokud je posuzovaná osoba schopna použít hygienické zařízení, dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se [písm. f) přílohy č. 1 k vyhlášce].

63. Žalobkyně namítá, že se neumí sama omýt. Nedokáže nastavit adekvátní teplotu vody, neví, proč používat mýdlo či šampon. Očistu přes odpor žalobkyně provádí matka. Žalobkyně se hystericky bojí vlézt do napuštěné vany. Pravidelnost hygieny je problematická. Tato tvrzení dokládá i sociální šetření. MUDr. S. ve své zprávě taktéž píše o vymizelých hygienických návycích. Posudková lékařka MSSZ uznala tuto životní potřebu za nezvládanou. Uvedla, že žalobkyně hygienu zvládá s donucením a dopomocí.
64. Posudková komise zmiňuje tělesnou hygienu mezi životními potřebami, jejichž elementární zvládání neovlivňuje floridní psychotická symptomatologie, protože nemá trvalou povahu. Na rozdíl od posudkové lékařky MSSZ tedy tuto životní potřebu neuznala za nezvládanou. Uvádí k tomu, že *„[v]ýsledek posouzení [posudkové komise] se liší od posouzení MSSZ výše uvedeným, což ale ve svých důsledcích nemá vliv na stanovený stupeň závislosti.“* Žalovaný pak hodnocení posudkové komise se vším všudy převzal do svého rozhodnutí. Ve vyjádření k žalobě na něj opět odkazuje a tvrdí, že z dostupné zdravotnické dokumentace neplyne, že by v případě žalobkyně existoval medicínský důvod pro nezvládání činnosti v rámci této potřeby.
65. Podle krajského soudu lze na odůvodnění rozhodnutí, kterým žalovaný mění posouzení otázky zvládání životní potřeby oproti posudku lékaře okresní správy sociální zabezpečení v neprospěch posuzované osoby klást vyšší a přísnější požadavky. Obzvláště pokud posudková komise ani nepřistoupila k přímému osobnímu vyšetření žalobkyně. Žalovaný a posudková komise *ovšem nesplnili ani základní požadavky na řádné odůvodnění rozhodnutí či posudku.* Posudková komise opět spíše jen konstatuje, ale nevysvětluje, proč životní potřebu tělesné hygieny neuznala za nezvládanou. Učinila tak (zřejmě) z toho důvodu, že žalobkyní namítané skutečnosti, stvrzované sociálním šetřením a tentokrát i posudkovou lékařkou MSSZ nedosahovaly intenzity podle § 1 odst. 4 vyhlášky, tedy úplné nebo těžké poruchy schopností v rámci dané aktivity. To lze (pravděpodobně) dovozovat z odkazu posudkové komise v relevantní části posudku, kde odkazuje na „výše uvedené“, čímž má zřejmě na mysli svůj argument o nikoliv trvalé povaze floridní psychotické symptomatologie žalobkyně.
66. Krajský soud však opakuje, že tento argument bez dalšího hlubšího vysvětlení a odůvodnění nepovažuje za dostatečnou reakci na odvolací námitky žalobkyně, které odpovídají sociálnímu šetření a hodnocení posudkové lékařky MSSZ. Stejně jako v případě životních potřeb stravování a oblékání a obouvání bude žalovaný (a potažmo posudková komise) muset tyto vady napravit v novém řízení. Jejich hodnocení, zda žalobkyně zvládá tuto životní potřebu, musí opravdu představovat přímou věcnou reakci na námitky žalobkyně, sociální šetření a také závěry posudkové lékařky MSSZ. Přímé osobní vyšetření žalobkyně splnění tohoto úkolu nepochybně napomůže.

VI. e) Výkon fyziologické potřeby

67. Základní životní potřebu oblékání a obouvání vyhláška považuje za zvládanou, pokud je posuzovaná osoba schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky [písm. g) přílohy č. 1 k vyhlášce].
68. Žalobkyně namítá, že odmítá používat menstruační potřeby. Myslí si, že opakovaně prožívá potrat. Na toaletu si umí sama dojít, ale matka na ni musí dohlížet. Po vykonání potřeby neumí dodržet hygienu. Byť si umyje ruce, nepoužívá toaletní papír. Záznam o

sociálním šetření popisuje, že výkon fyziologické potřeby doprovází časté nehody. Žalobkyně nerozezná potřebu. Odmítá chodit na WC, matka ji nutí na něj chodit. Po potřebě bývá WC zcela znečištěné, očistu provádí matka. Při menstruaci žalobkyně odmítá vložky. MUDr. S. ve své zprávě zmiňuje, že žalobkyně neví, co dělat s menstruační vložkou. MUDr. K. dodává, že žalobkyně nevnímá hygienické nutnosti v období menstruace. Matka jí musí menstruační vložku zavést a kontrolovat. Žalobkyně se podle této zprávy pomočuje při epileptických záchvatech.

69. Postoj posudkové komise k těmto okolnostem ovšem následuje již známý scénář. Uplatní se vše, co již krajský soud uvedl v případě životních potřeb stravování a oblékání a obouvání (viz body 41-44, resp. 45-46 a 52 výše). Posudková komise totiž s životní potřebou výkonu fyziologické potřeby naložila úplně stejně. Krajský soud opět vidí jako poměrně hodnověrná tvrzení, ze kterých lze dovozovat těžkou či úplnou poruchu – nedosahující přijatelného standardu – v aktivitách spadajících pod tuto životní potřebu [zejména u provedení očisty a používání hygienických pomůcek podle č. 4 a 5 písm. g) přílohy č. 1 k vyhlášce]. Pokud posudek posudkové komise a o něj se opírající rozhodnutí žalovaného dochází k opačnému závěru, měly by tato tvrzení věcně, přesvědčivě a přezkoumatelně vyvracet. Namísto toho přichází jen konstatování žalovaného, že výkon fyziologické potřeby (stejně jako stravování s oblékáním a obouváním) posudková komise neuznala za nezvládanou životní potřebu. Posudek posudkové komise pak uvádí, že elementární aktivity týkající se této životní potřeby žalobkyně zvládá, protože se u ní floridní psychotická symptomatologie neprojevuje trvale.
70. Jak už krajský soud vícekrát vysvětlil výše, takovou povšechnou reakci však nepovažuje za dostatečnou odpověď na námitky žalobkyně podložené výše zmíněnými dokumenty obsaženými ve spise. Žalovaný a posudková komise to budou muset napravit v dalším řízení, ve kterém po případném přímém osobním vyšetření žalobkyně bude třeba podrobit novému hodnocení otázku, zda opravdu v intenzitě úplné nebo těžké poruchy na přijatelném standardu (ne)zvládá životní potřebu výkonu fyziologické potřeby.

VI. f) *Shrnutí a závazný právní názor krajského soudu*

71. Krajský soud pro přehlednost shrnuje, že žalovaný nedostal požadavkům na přezkoumatelné odůvodnění svého rozhodnutí (srov. nález sp. zn. III. ÚS 3097/16 ze dne 6. 2. 2018). Stejně tak krajský soud nepovažuje za dostatečně a přezkoumatelně odůvodněný posudek posudkové komise. Ta na odvolací námitky žalobkyně zareagovala prakticky jen v jednom velmi obecně pojatém odstavci, což v konkrétních okolnostech této věci krajský soud nepovažoval za dostačující. Posudková komise ani žalovaný se nevypořádali odpovídajícím způsobem se sociálním šetřením a lékařskými zprávami, které žalobkyně přiložila k odvolání. V novém řízení to vše bude nutné.
72. Posudkové komisi i žalovanému lze obecně vytknout, že nesprávně vyšli jen z části § 9 odst. 4 a 5 zákona o sociálních službách, resp. jej provádějícího § 1 odst. 4 vyhlášky. Ten upravuje, co se rozumí neschopností zvládat základní životní potřeby. Je pravdou, že se za ni považuje *úplná nebo těžká porucha funkčních schopností* týkajících se té které životní potřeby, jak žalovaný tvrdí. Současně se však uplatní *kritérium přijatelného standardu*, na kterém musí posuzovaná osoba každou konkrétní aktivitu zvládat, aby posudková komise a žalovaný mohli dojít k závěru, že jde o zvládanou aktivitu. Přijatelným standardem se přitom 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*. Potřebu celodenního dohledu přitom žalovaný i posudková komise žalobkyni uznali. S kritériem přijatelného standardu zvládání dotčených aktivit ovšem nepracovali. Žalovaný ho v rozhodnutí zmiňuje, ale reálně ho nepoužil. V odůvodnění absentuje jakákoliv úvaha o práci s tímto kritériem v konkrétních okolnostech této věci. To budou muset žalovaný i posudková komise v novém řízení napravit.

73. Krajský soud tedy nedochází tímto rozsudkem k závěru, že žalobkyně definitivně nezvládá životní potřeby, které žalovaný a posudková komise uznali za zvládané. Způsob, jakým žalovaný a posudková komise pojali své rozhodnutí a posudek však nepostačoval k tomu, aby krajský soud mohl dospět k závěru, že jejich odůvodnění dosahuje – ani ne tak pro krajský soud, jako spíš pro žalobkyni – adekvátní úrovně. Neplynou z nich jasné a přesvědčivé důvody, pro které nebylo namístě přehodnocovat stupeň závislosti žalobkyně na jiné osobě.
74. Žalovaný a posudková komise proto budou muset přistoupit k novému posouzení věci a právě vytýkaných vad se v novém rozhodnutí, resp. posudku vyvarovat. Podle krajského soudu se to jen stěží může obejít bez přímého osobního vyšetření žalobkyně (viz bod 49 výše). Jestliže k němu ani tentokrát posudková komise nepřistoupí, bude to nutné obzvláště pečlivě odůvodnit.

VII. Závěr a náklady řízení

75. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaného váže právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
76. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyni vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žádné ovšem neuplatnila. Proto jí krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovanému jako neúspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 16. prosince 2020

Martin Kopa, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.

