



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Janem Čížkem ve věci

žalobce: **J. M.**,
bytem X,
zastoupený opatrovníkem K. M.,
bytem X,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2018, č. j. MPSV-2018/176626-912,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2018, č. j. MPSV-2018/176626-912, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou k poštovní přepravě dne 22. 10. 2018 domáhá u Krajského soud v Praze zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajské pobočky v P., kontaktního pracoviště M. B. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 2. 2018, č. j. 8065/2018/MBO (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně dle § 5, § 7, § 14 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále jen „zákon o sociálních službách“), rozhodl z moci úřední o snížení příspěvku na péči z původních 4 400 Kč na 800 Kč měsíčně.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že podle posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Praze (dále též jen „posudková komise“, případně „komise“) ze dne 17. 7. 2018, je žalobce osobou starší 18 let věku, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost) podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a nebyl schopen zvládat čtyři základní životní potřeby (orientace, komunikace, péče o zdraví, péče o domácnost), čímž potvrdil závěr prvostupňového rozhodnutí, v němž správní orgán I. stupně dospěl ke shodnému závěru, když neuznal v předchozím období přiznané nezvládání základních životních potřeb tělesná hygiena a osobní aktivity.
3. Žalobce nesouhlasí se závěrem posudkové komise ohledně zvládání životní potřeby tělesná hygiena a osobní aktivity. Sociální šetření bylo provedeno v místě bydliště žalobce. Místnímu sociálnímu šetření však nebyl přítomen nikdo z rodiny, kdo o žalobce pravidelně pečuje. Na doklad nedůvěryhodnosti odpovědí žalobce podané při sociálním šetření jsou v žalobě citovány úryvky ze zprávy MUDr. S. ze dne 13. 9. 2018, z nichž vyplývá, že žalobce se snaží působit dojmem větší samostatnosti než je skutečnost (např. si sám vysadil léky, chce se oženit a žít sám apod.). Tyto skutečnosti však nebyly při místním sociálním šetření zohledněny. Zdravotní stav žalobce se ve skutečnosti od předchozího období nijak nezměnil, což vyplývá z toho, že žalobci nebyl snížen invalidní důchod. Dále žalobce poukázal na hrubé logické rozpory v závěrech posudkové komise. Posudková komise konstatovala, že žalobce potřebuje iniciaci v hygienické oblasti, z čehož by mělo být evidentní, že základní životní potřebu tělesné hygieny samostatně nezvládá. Avšak posudková komise dospěla k opačnému závěru. Podobně posudková komise uznala, že žalobce není schopen žádné výdělečné činnosti ani plnohodnotného navazování interpersonálních vztahů, avšak tyto hendikepy subsumuje pod základní životní potřeby komunikace a orientace. Žalobce je však přesvědčen, že je to nesprávné a nezákonné. V této souvislosti odkázal na odbornou literaturu, podle níž kritérium zvládání zaměstnání spadá pod základní životní potřebu osobní aktivity, a je proto nesprávné zohledňovat jej při hodnocení základních životních potřeb komunikace a orientace, jak uvedla posudková komise. Schopnost zvládat tyto dvě základní životní potřeby proto není zachována v přiměřeném standardu, jak tvrdí žalovaný. Posudková komise neodůvodnila, na základě jakých konkrétních úvah shledala nerozhodným, zda v průběhu prvostupňového řízení bylo či nebylo provedeno vlastní vyšetření žalobce. Neopominutelnou podmínkou posuzování pouze na podkladě zdravotní dokumentace je bezrozpornost podkladových zpráv. Protože se posudek s těmito otázkami náležitě nevypořádal, je z tohoto hlediska nepřezkoumatelný, a nepřezkoumatelné je i prvostupňové rozhodnutí. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nesprávné, neboť ve skutečnosti nezvládá šest základních životních potřeb, takže by měl být uznán podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách závislý na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a rozhodl o povinnosti žalovaného nahradit žalobci náklady řízení.

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření nejprve shrnul průběh správního řízení a zjištění posudkové komise. Zpracovaný posudek hodnotí jako úplný a přesvědčivý, neboť se posudková komise vypořádala se všemi rozhodnými skutečnostmi a řádně zdůvodnila svoje posudkové závěry. Zdravotní stav žalobce byl řádně a objektivně zhodnocen a bylo přihlédnuto ke všem lékařským zprávám. V otázce posouzení základní životní potřeby tělesná hygiena se žalovaný ztotožnil se zdůvodněním posudkové komise, že žalobce je i přes potřebu iniciování ze strany druhé osoby, která jej vede k dodržování hygienických návyků, schopen zvládat tuto základní životní potřebu samostatně v přijatelném standardu. K namítanému nezvládání základní životní potřeby osobní aktivity se žalovaný přímo nevyjádřil, nepřímou se jí dotkl ve druhém odstavci na str. 4 svého vyjádření, kde vyjmenoval volnočasové aktivity, které žalobce vykonává (jezdí na kole, používá mobilní telefon, sleduje televizi, hraje hry na počítači, je klientem X apod.). Podle žalovaného nelze rovněž akceptovat námitku, že nedošlo ke snížení žalobcova invalidního důchodu, protože při posuzování invalidity platí odlišná kritéria. Neztotožnil se ani s námitkou, že žalobce byl přítomen jednání posudkové komise sám bez doprovodu, resp. předchozímu posouzení nebyl přítomen vůbec, protože v případě dostačující zdravotnické dokumentace lze posudek vypracovat bez přítomnosti posuzovaného, přičemž žalovaný osobní účast při jednání komise ani ve svém odvolání nepožádal. Svoje vyjádření žalovaný uzavřel konstatováním, že příspěvek na péči není určen na řešení sociální situace rodiny, nýbrž na úhradu služeb potřebných pro péči o sobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Navrhl proto, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
5. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu všech napadených výroků (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud rozhodl ve věci samé v souladu se zásadou hospodárnosti bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s.
6. Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán zahájil dne 1. 11. 2017 z moci úřední správní řízení ve věci opětovného posouzení nároku a výše dávky příspěvku na péči, neboť ke dni 30. 11. 2017 končila platnost dosavadního posudku, na jehož základě byl žalobci přiznán příspěvek na péči ve stupni II (středně těžká závislost). Správní orgán I. stupně provedl dne 14. 11. 2017 od 9:05 do 9:30 hod. v bydlšti žalobce sociální šetření za přítomnosti žalobce, přičemž jeho matka měla možnost zjištění skutečnosti korigovat během osobní schůzky dne 15. 11. 2017. Správní orgán se zabýval zvládáním jednotlivých potřeb žalobcem. Žalobci byla diagnostikována mentální retardace a epilepsie. Pohybově je bez obtíží, samostatně veřejnou dopravou necestuje, jezdí na kole nebo chodí pěšky v místě bydliště. K tělesné hygieně správní orgán I. stupně uvedl, že podle sdělení samotného žalobce je kompletní tělesná hygiena prováděna bez pomoci další osoby. K osobním aktivitám je uvedeno sdělení žalobce, že rád hraje hry na počítači, spí, sleduje televizní vysílání a jezdí na kole, úřední věci vyřizují rodiče. O vyřízení úředních záležitostí se starají rodiče. Na následné schůzce matka korigovala pouze zjištění ohledně samostatnosti žalobce v oblasti péče o zdraví doplněním informace, že žalobci připravuje léky. Dle posudku posudkového lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení M. B. (dále jen „OSSZ“) ze dne 23. 1. 2018 se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Žalobce je postižen lehkou mentální retardací s přetrvávající neobratností, výraznou dyslalií, dysfasií, poruchou chování. Potřebuje pomoc při zvládání celkem 4 základních životních potřeb (orientace, komunikace, péče o zdraví, péče o domácnost). Jedná se o osobu starší 18 let, která se dle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách považuje za závislou na

pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost). Žalobce se k posudku v průběhu prvostupňového řízení nevyjádřil. Správní orgán I. stupně na základě závěrů posudku posudkového lékaře OSSZ prvostupňovým rozhodnutím snížil příspěvek na péči z v původních 4 400 Kč na 800 Kč měsíčně.

7. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí stručné odvolání, v němž namítal, že se jeho zdravotní stav oproti předchozímu období nezměnil. Matka žalobce k žádosti doplnila, že žalobcův zdravotní stav vyžaduje stálou péči.
8. V odvolacím řízení byl zdravotní stav žalobce posouzen posudkovou komisí, která v posudku ze dne 17. 7. 2018 konstatovala, že žalobce je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), neboť není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby. Z obsahu posudku plyne, že posudková komise zasedala ve tříčlenném složení. Předsedou komise byla posudková lékařka a dalšími členy byla tajemnice a lékařka z oboru psychiatrie. Žalobce byl jednání komise přítomen bez rodičů. Při posouzení stavu žalobce vycházela komise z posudkového spisu OSSZ, spisu odvolacího orgánu ve věci žalovaného, ze sociálního šetření provedeného správním orgánem I. stupně dne 14. 11. 2017 a z doloženého lékařského nálezu žalobcova praktického lékaře ze dne 11. 12. 2017.
9. V posudkovém hodnocení je uvedeno, že posudková komise vyjádřila souhlas s posudkovým závěrem OSSZ. Posudková komise dospěla k závěru, že v anamnéze uváděné poruchy chování jsou již méně výrazné, při zavedené léčbě je epilepsie několik let bez záchvatů, EEG je zcela v normě. Komise se zároveň vyjádřila k odvolacím námitkám. V odůvodnění posudku uvedla, že rozporování schopnosti zvládat základní životní potřebu tělesné hygieny a osobních aktivit je logické, protože při předchozím druhoinstančním posouzení byla shledána závislost na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II pro nezvládnutí šesti základních životních potřeb včetně tělesné hygieny a osobních aktivit. Posudková komise však s odkazem na stupeň mentálního postižení žalobce a na vyjádření praktického lékaře, které je v souladu se sociálním šetřením, vyjádřila nesouhlas s tím, že žalobce nezvládá tyto dvě sporné základní životní potřeby. Přes potřebu iniciace ze strany druhé osoby, která vede žalobce k dodržování hygienických návyků, je schopnost zvládání základní životní potřeby tělesná hygiena zachována v přijatelném standardu. K namítanému nezvládání základní životní potřeby osobní aktivity posudková komise uvedla, že žalobce sice nezvládá žádnou výdělečnou činnost ani plnohodnotné navazování interpersonálních vztahů ani vyřizování úředních záležitostí, avšak tyto skutečnosti byly dostatečně zohledněny při zjišťování neschopnosti samostatné komunikace a orientace (schopnost orientace je zachována až na orientaci časovou, nemá přiměřené duševní kompetence). Zábavovou činnost zvládá v přiměřeném rozsahu jako dříve. Žalovaný následně vydal žalobou napadené rozhodnutí, kterým zamítl odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
10. Podle § 3 písm. c) zákona o sociálních službách je *dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem* zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy *trvá nebo má trvat déle než 1 rok*, a který *omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb*.
11. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách nárok na příspěvek má osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z *důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc* jiné fyzické osoby *při zvládání základních životních potřeb* v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.

12. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve
- a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři základní životní potřeby,
 - b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb,
- [...]
- a vyžaduje *každodenní pomoc, dohled nebo péči* jiné fyzické osoby.
13. 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.
14. Podle § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách 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.
15. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti *zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu*. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.
16. Podle § 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhláška“ nebo „prováděcí vyhláška“) schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce (odst. 1). Schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se *hodnotí v přirozeném sociálním prostředí* a s ohledem na věk fyzické osoby (odst. 2). Při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se hodnotí a) tělesné struktury a b) tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností (odst. 3). Za 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. Za neschopnost zvládnání 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 zvládnání 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 (odst. 4).

17. Podle § 2 odst. 1 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 zvládnání 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.*
18. Podle § 2a 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.*
19. Příloha 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. obsahuje vymezení schopností zvládat základní životní potřeby

f) Tělesná hygiena

Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. použít hygienické zařízení, 2. dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, 3. provádět celkovou hygienu, 4. česat se, provádět ústní hygienu, holit se.

i) Osobní aktivity

Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami, 2. plánovat a uspořádat osobní aktivity, 3. styku se společenským prostředím, 4. stanovit si a dodržet denní program, 5. vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.

20. Žalobce v projednávané věci napadá závěr žalovaného o stupni závislosti. Na rozdíl od hodnocení žalovaného, resp. posudkové komise, je přesvědčen, že je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II, neboť nezvládá samostatně šest, nikoliv pouze čtyři životní potřeby. Sporné je zvládnání životní potřeby tělesná hygiena a osobní aktivity.
21. Před vlastním posouzením uplatněných žalobních námitek je třeba zdůraznit, že konstrukce nároku na příspěvek na péči se opírá o posouzení odborných otázek z oboru posudkového lékařství, zejména je třeba zjistit zdravotní stav žadatele, posoudit, zda je dlouhodobě nepříznivý, jaká jsou omezení funkčních schopností žadatele a zda potřeba pomoci při zvládnání základních životních potřeb je v příčinné souvislosti s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Správní řízení ve věci přiznání příspěvku na péči se proto vyznačuje tím, že významným důkazem je odborný posudek o zdravotním stavu a z něj vyplývajících funkčních omezení, které žadateli brání v uspokojování základních životních potřeb a činí jej závislým na pomoci jiné osoby. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) se již opakovaně zabýval povahou tohoto posudku, jakož i na něj kladenými požadavky,

přičemž dospěl k závěru, 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*“ (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, dostupné na www.nssoud.cz).

22. V daném případě se žalovaný bez dalšího ztotožnil se závěry posudkové komise vyslovenými v posudku ze dne 17. 7. 2018, přičemž konstatoval, že požadavky úplnosti a přesvědčivosti tohoto posudku má za splněné. Takový postup je obecně přípustný, neboť žalovaný, obdobně jako soud, nedisponuje dostatečnými znalostmi k tomu, aby činil jakékoliv odborné lékařské závěry. To jej však nezabývá povinností řádně vypořádat námitky uplatněné v odvolacím řízení a zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Této povinnosti dostojí, pokud za základ svých skutkových zjištění použije posudek, o jehož úplnosti a přesvědčivosti nejsou žádné pochybnosti. Posudek však nelze považovat za přesvědčivý a úplný zejména tehdy, pokud neobsahuje veškeré náležitosti, pokud není přesvědčivě odůvodněno posudkové hodnocení, pokud se posudková komise nevypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi a podklady, pokud vycházela při posouzení z jiných než zákonem stanovenými kritérii hodnocení, anebo pokud se nevypořádala se všemi skutečnostmi, které namítal žadatel (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015-34).
23. V případě základní potřeby tělesné hygieny žalobce tvrdí, že trvale potřebuje iniciaci a dohled nad prováděním hygieny a nelze proto dovozovat, že tuto činnost zvládá samostatně v přijatelném standardu. Posudková komise sice uznává, že žalobce potřebuje iniciaci k provedení hygieny, ale dále ji už zvládá samostatně, z čehož dovozuje, že ji zvládá v přijatelném standardu. Uvedené závěry posudkové komise, jež žalovaný bez dalšího převzal do vlastního rozhodnutí, nemohou obstát. Předně se žalovaný pouze formálně vypořádal se zjevnými rozpory v hodnocení žalobcovy schopnosti zvládat základní životní potřebu tělesné hygieny, které vyplývají z podkladových materiálů, z nichž vycházely oba posudky. Dále se vůbec nezabývala otázkou, zda pravidelná potřeba iniciace k provádění hygieny je překážkou toho, aby bylo možno označit danou základní životní potřebu za samostatně zvládanou. Spíše se jeví, že jak posudkový lékař OSSZ, tak posudková komise, se přiklonili k závěru ze sociálního šetření, aniž tuto schopnost žalobce blíže zkoumali. Závěr ze sociálního šetření o zvládání této potřeby však spočívá pouze na tvrzení samotného žalobce a jeho pravdivost nebyla již blíže zkoumána. Naopak ze zprávy MUDr. J. ze dne 11. 12. 2017, která je citována i v podkladových materiálech pro vypracování posudku posudkové komise, vyplývá, že je nutná iniciace a dohled nad výkonem hygieny, a tedy že žalobce není schopen tuto základní životní potřebu samostatně naplňovat. Rovněž v předchozím období byl žalobce hodnocen jako nezvládající tuto základní životní potřebu. Tento rozpor nebyl v průběhu správního řízení odstraněn. Posudková komise ani žalovaný neuvedly žádný konkrétní důvod, který by vysvětloval, v čem se zdravotní stav žalobce natolik změnil, aby odůvodňoval změnu hodnocení zvládání základní životní potřeby tělesná hygiena.
24. Závěr o schopnosti zvládat základní životní potřebu tělesné hygieny je v rozporu jak s obsahem některých zpráv ve spise (např. anamnestický údaj z lékařské zprávy MUDr. L.

J. ze dne 11. 12. 2017: „*potřebné je rovněž odeslání a dohled nad osobní hygienou*“), a popřel ji i žalobce jak v odvolacím řízení, tak i v řízení před soudem. Jestliže žalovaný uzavřel v napadeném rozhodnutí, že žalobce je schopen samostatně zvládat tělesnou hygienu i přesto, že existují zjevné rozpory v podkladech ohledně schopnosti vlastní iniciace výkonu této základní životní potřeby, měl se vypořádat jednak se zjevným logickým rozparem tohoto tvrzení (§ 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky řadí mezi hodnotící kritéria i schopnost samostatně *rozpoznat správnost zvládnutí*), a jednak reagovat na žalobcovu námitku a objasnit, v čem spatřuje změnu jeho zdravotního stavu oproti předchozímu posouzení, v němž byla konstatována neschopnost samostatně zvládat tuto základní životní potřebu.

25. Jestliže z povahy věci nemohla být tato skutečnost ověřena v průběhu jednání posudkové komise, potom o to s větší pečlivostí se měla komise i žalovaný zabývat rozpory v podkladových materiálech, týkajících se této základní životní potřeby. To však neučinily. Závěr o zvládání základní životní potřeby tělesné hygieny je nadále pochybný, neboť spočívá na nedostatečně podložených skutkových závěrech, čímž byl porušen § 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tvrzení žalovaného o tom, že i přes potřebu počáteční iniciace k provádění hygieny ze strany dohlížející osoby je žalobce schopen samostatně zvládat tuto základní životní potřebu, není založeno na žádném konkrétním přezkoumatelném zjištění. Naopak z § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky vyplývá, že hodnocení schopnosti samostatně zvládat základní životní potřebu se odvíjí od schopnosti *rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby*, přičemž *příjatelým standardem 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*. Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje sice stav, kdy *porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké*, nicméně v daném případě v průběhu celého správního řízení nebylo vůbec zkoumáno, o jak závažnou neschopnost žalobce samostatně rozpoznat potřebu výkonu hygieny se ve skutečnosti jedná. Závěr žalovaného je proto v tomto smyslu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.
26. Jestliže závěr žalovaného o zvládání tělesné hygieny žalobcem je pochybný, potom jeho závěr o tom, že žalobce samostatně zvládá základní životní potřebu osobních aktivit, je zcela nepochybně nezákonný. Žalovaný opět do odůvodnění svého rozhodnutí bez dalšího převzal závěr posudkové komise, která uvedla, že žalobce nezvládá žádnou výdělečnou činnost ani plnohodnotné navazování interpersonálních vztahů ani vyřizování úředních záležitostí, což však mělo být „*dostatečně zohledněno při zjišťování neschopnosti samostatné komunikace a orientace (schopnost orientace je zachována až na orientaci časovou, nemá přiměřené duševní kompetence)*“. Tento závěr trpí vícečetnými logickými nesrovnalostmi. Předně kritéria hodnocení zvládání jednotlivých základních životních potřeb jsou konkrétně stanovena pro každou jednotlivou základní životní potřebu, zákon ani prováděcí vyhláška neumožňují „*zohledňovat*“ uznání inkompetence v jedné základní životní potřebě při posuzování jiné základní životní potřeby, ani převádět (ne)zvládání jednotlivých dílčích kritérií z jedné základní životní potřeby do jiné základní životní potřeby. Jestliže žalobce nezvládá časovou orientaci, je správně, že byla tato posouzena jako nezvládaná a nelze zvládáním ostatních dílčích kritérií u této základní životní potřeby argumentovat při „*doplnění*“ chybějících kompetencí u jiné základní životní potřeby. Jestliže žalobce není schopen vykonávat zaměstnání přiměřené jeho věku, o čemž nebylo mezi účastníky sporu, a zvládání zaměstnání je jedním z dílčích kritérií osobních aktivit (viz bod 5. *vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání,*

volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti), potom nelze dospět k závěru, že tuto základní životní potřebu zvládá. Nadto je třeba ještě doplnit, že nezákonnost posouzení zvládání této základní životní potřeby se odvíjí i od ve spise sice konstatované, ale dále již nezohledněné neschopnosti žalobce vyřizovat svoje osobní záležitosti. Tato skutečnost byla v průběhu soudního řízení znovu potvrzena výrokem opatrovnického soudu, který žalobce omezil ve výkonu některých jeho práv. Nezvládání této dílčí aktivity však bylo zcela jednoznačně a konstantně uváděno i ve všech podkladových materiálech, z nichž posudková komise a potažmo žalovaný vycházely (sociální šetření ze dne 14. 11. 2017: „[o] vyřízení úředních záležitostí se starají rodiče“, záznam z kontroly využívání příspěvku č. 1. 7 správního spisu: „matka...byla upozorněna...na vhodnost zastupování ve věci řízení PnP její osobou nebo otcem žadatele“, již v posudku OSSZ je konstatováno, že „s penězi nehošpodaří“). Obdobně i konstatování, že žalobce nezvládá plnohodnotné navazování interpersonálních vztahů, představuje nesplnění samostatného výkonu dílčí aktivity vymezenou v příloze č. 1 písm. i) bod 1 prováděcí vyhlášky (1. *navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami*). Jestliže přesto posudková komise a žalovaný rozhodly, že žalobce osobní aktivity samostatně zvládá, potom jejich rozhodnutí je v rozporu s údaji ve spise a je i z tohoto důvodu nezákonné.

27. Žalovaný měl zhodnotit (resp. požadovat, aby komise posoudila) schopnost zvládání všech dílčích parametrů, jimiž je vymezena schopnost zvládat základní životní potřeby tělesné hygieny a osobních aktivit v příloze 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. S ohledem na obsah žalobcem uplatněných námitek tedy zejména u základní životní potřeby tělesná hygiena žalobcovu schopnost *rozpoznat správnost zvládnutí* (§ 2 prováděcí vyhlášky), což nutně zahrnuje i schopnost rozpoznat samotnou potřebu výkonu této základní životní potřeby (iniciaci). U základní životní potřeby osobní aktivity potom jednotlivé dílčí schopnosti vymezené nejen pod body 1. a 5., ale i dalšími body (2. *plánovat a uspořádat osobní aktivity*, 3. *styku se společenským prostředím*, 4. *stanovit si a dodržet denní program*). Je přitom třeba zdůraznit, že pro konstatování nezvládnutí některé základní životní potřeby postačí, aby byl třeba i jen jedinou z těchto aktivit nebyl žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu schopen zvládat (§ 2a vyhlášky) ve srovnání se standardem běžné populace (§ 1 odst. 4 vyhlášky), jestliže porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké (§ 1 odst. 4 první věta vyhlášky). Pro konstatování o schopnosti zvládat určitou životní potřebu však nestačí pouze schopnost jejího samostatného formálního (mechanického) výkonu posuzovaným, nýbrž tento musí být též schopen jí vykonávat funkčně, což je hledisko významné zejména v případě, kdy posuzovaný trpí mentálním postižením.
28. Na závěr soud konstatuje, že lze souhlasit se žalovaným, že příspěvek na péči není určen k řešení nepříznivé sociální situace rodiny, neboť má sloužit ke kompenzaci za poskytované služby, které žalobce není schopen samostatně zvládnout a jsou pro něho zajišťovány pečující osobou. K tomu je však třeba podotknout, že žalobcova matka právě na toto poukazovala jako na důvod, proč se nemůže věnovat svému zaměstnání. Skutková zjištění nepotvrdila, že by žalobce takové služby nepotřeboval.
29. Z uvedených důvodů soud konstatuje, že posudek posudkové komise ze dne 17. 7. 2018 není přesvědčivým a úplným podkladem ke zjištění stupně závislosti žalobce, neboť posudková komise neodůvodnila řádně své závěry o zvládání potřeb tělesná hygiena a osobní aktivity.

30. Ze shora uvedených důvodů soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. z důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., jenž stanoví, že účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce byl v řízení zcela úspěšný a měl by proto právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Podle obsahu soudního spisu mu však žádné náklady nevznikly, a proto soud rozhodl, že právo na náhradu nákladů nemá žádný z účastníků.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-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 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 5. května 2020

Mgr. Jan Čížek, v. r.
samosoudce