



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **L. K.**, narozený X,
bytem X
zastoupený opatrovnící J. K.,
bytem X
právně zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Hrbkem
sídlem Komořanská 63, Praha 4 - Modřany

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2018, č. j. MPSV-2018/31137-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2018, č. j. MPSV-2018/31137-912, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 5 082 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Jiřího Hrbka.

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 u Krajského soudu v Praze dne 6. 3. 2018 a doplněnou podáním ze dne 31. 5. 2018, domáhá 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. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 28. 6. 2017, č. j. 18760/2017/CER (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně dle § 4 odst. 1, § 8, § 9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále jen „zákon o sociálních službách“), zamítl návrh žalobce na změnu výše příspěvku na péči a příspěvek na péči byl ponechán ve výši 4 400 Kč měsíčně.
2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že podle posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v P. (dále též jen „posudková komise“, případně „komise“) ze dne 18. 10. 2017, potvrzeného doplňujícím posudkem této komise ze dne 17. 1. 2018, je žalobce osobou starší 18 let věku, která se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (těžká závislost) podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby a nebyl schopen zvládat šest základních životních potřeb (orientace, stravování, oblékání a obouvání, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost), čímž korigoval původní odvoláním napadené prvostupňové rozhodnutí, v němž správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobce není schopen zvládat pět základních životních potřeb (orientace, komunikace, oblékání a obouvání, péče o zdraví, péče o domácnost). Žalovaný tedy oproti prvostupňovému rozhodnutí uznal neschopnost zvládání dvou životních potřeb (stravování a osobních aktivit), naopak neuznal neschopnost zvládat životní potřebu komunikace.
3. Žalobce v žalobě vyjádřil nesouhlas se závěrem posudkové komise ohledně zvládání životní potřeby komunikace. Posudková komise ve svém posudku konstatovala, že žalobce není schopen zvládat šest základních životních potřeb, přičemž oproti prvostupňovému rozhodnutí vyloučila nezvládání základní životní potřeby komunikace. Ve svém doplňujícím posudku, jenž byl vyžádán právě s ohledem na žalobcem uplatněné námitky v odvolacím řízení, jež spočívaly v rozporování schopnosti zvládat základní životní potřebu komunikace, komise setrvala na svém předchozím závěru o schopnosti tuto základní potřebu zvládat, když uvedla, že nebyly objektivizovány posudkově rozhodné skutečnosti, které by odůvodňovaly změnu posudkového závěru a nebylo posudkově medicínsky důvodné hodnocení dalších základních životních potřeb jako nezvládaných v přijatelném standardu, neboť posuzovaný se vyjadřuje v rozsahu jednoduché komunikace, je schopen vyjádřit své pocity a nálady, nebyla zjištěna ztráta schopnosti porozumět všeobecným obrazovým symbolům a zvukovým signálům, posuzovaný zvládá samostatně naučené trasy, přes ulici do obchodu (pečující osobou kontrolován z okna) a na poštu. Žalobce je však přesvědčen o opaku, neboť dle sdělení opatrovnice je sice schopen sám dojít na poštu s dopisem nebo do obchodu pro nákup po léty naučené trase, ovšem nákup má napsaný na útržku papíru a prodavačky podle jeho matkou připraveného seznamu požadované věci shromáždí, jemu předají a od žalobce si vyžádají peníze (přičemž má pokud možno přesnou částku, protože není schopen informací o částce nad 5 Kč zpracovat). Podle vyjádření žalobce je třeba mít na paměti v případě posuzování schopnosti zvládat komunikaci jako základní životní potřebu, že tato má dvě podstatné složky – formální a obsahovou. Bez současného naplnění obou složek je komunikace buď bezduchou interpretací či iluzí, nebo obecně nesrozumitelným projevem, byť třeba i

geniálního mozku. Podle žalobce si byl této skutečnosti vědom i zákonodárce, když v ustanovení § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách stanoví požadavek zkoumat, jaký vliv na kvalitu života posuzované osoby bude mít dlouhodobý zdravotní stav. Je přitom podle názoru opatrovníka zřejmé, že dlouhodobý psychický zdravotní stav (vlivem mentální retardace) omezuje reálnou schopnost formální komunikace žalovaného, která však sama o sobě ovlivňuje kvalitu jeho života jen nevýznamně, na rozdíl od komunikace obsahové, již není žalobce schopen v rozsahu umožňujícím mu realizaci ostatních životních potřeb v přijatelném standardu.

4. Podle žalobce je tak napadené rozhodnutí z výše uvedených důvodů nesprávné, neboť ve skutečnosti nezvládá sedm základních životních potřeb, takže by měl být uznán podle § 8 odst. 2 písm. c) zákona o sociálních službách závislý na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost). Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil žalované k dalšímu řízení.
5. Žalobce se rovněž domáhal ustanovení zástupce a osvobození od soudních poplatků. Soud usnesením ze dne 27. 4. 2018, č. j. 42 Ad 7/2018 - 27, oba návrhy zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce kasační stížnost, která byla 11. 7. 2018 rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2018, č. j. 2 As 163/2018-24, zamítnuta. Žalobce podal dne 27. 8. 2018 opakovanou žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, kterou soud usnesením ze dne 3. 10. 2018, č. j. 42 Ad 7/2018 - 88, opět zamítl. I toto rozhodnutí žalobce napadl kasační stížností, která byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2019, č. j. 1 As 355/2018-35, zamítnuta. Žalobce následně neuspěl v této záležitosti ani se stížností u Ústavního soudu.
6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření nejprve shrnul průběh správního řízení a zjištění posudkové komise. Zpracované posudky hodnotí jako úplné a přesvědčivé, 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 komunikace se žalovaný ztotožnil se zdůvodněním posudkové komise. Posuzovaný potřebuje pomoc druhé osoby při zajištění základních životních potřeb v rámci základního duševního onemocnění. Schopnost komunikace není narušena pro těžké postižení senzorických funkcí, zrak a sluch odpovídá věku. Z doložených zpráv vyplývá, že absolvoval zvláštní školu, jeho stav je dlouhodobě stabilizovaný. Vyjadřuje se v rozsahu jednoduché komunikace, je schopen vyjádřit své pocity. Nebyla zjištěna ztráta schopnosti porozumět všeobecným obrazovým symbolům a zvukovým signálům. Navrhl proto, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
7. 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 bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s.
8. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 23. 1. 2017 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Správní orgán I. stupně provedl dne 24. 1. 2017 od 13:20 do 14:05 hod. v bydlišti žalobce sociální šetření. Zabýval se zvládáním jednotlivých potřeb žalobcem. Žalobci byla diagnostikována mentální retardace a diabetes. Pohybově je bez obtíží, cestovat však samostatně nemůže, protože si není schopen koupit jízdenku, ztratil by se. Pohybuje se pouze po naučených trasách v bezprostřední blízkosti bydliště. Ke

komunikaci správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce má zhoršenou mluvu, nevyjádří se, hodně se usmívá místo odpovědi, nechápe vždy více otázek, je negramotný, nechápe ohrožení, cizí lidi – se všemi si týká, rovněž nerozumí hodnotě peněz, když jde na nákup do obchodu naproti domu, tak s lístkem napsaný opatrovníci, přičemž je kontrolován z okna. Jídlo si je schopen vzít sám, pije pouze čistou vodu, příprava jídla však je na rodině, neukrojí si kuchyňským nožem. Není schopen samostatně dodržovat léčebný režim, ošetřit si rány. Obléká se sám, ale není schopen se obléci přiměřeně počasí. Při výkonu osobní hygieny má přehnaný pocit nečistoty, sprchuje se i pětkrát denně, nerozlišuje čisté a špinavé prádlo. Fyziologické potřeby vykonává samostatně. Nepřipraví si jídlo, ani není schopen pečovat o domácnost. Rád jezdí na výlety, ale musí být pod dozorem, rád něco pozoruje, takže se stává, že jej lidé považují za slídila. Sleduje televizní pohádky a chodí s bratrem na ryby.

9. Dle posudku posudkové lékařky Okresní správy sociálního zabezpečení P. – z. (dále jen „OSSZ“) ze dne 11. 5. 2017 se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Žalobce potřebuje pomoc při zvládnutí celkem 5 základních životních potřeb (orientace, komunikace, oblékání a obouvání, péče o zdraví, péče o domácnost). Jedná se o osobu starší 18 let, která se dle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). K posudku se žalobce vyjádřil prostřednictvím své opatrovnice v podání ze dne 29. 5. 2017, v němž nesouhlasí se stanovením II. stupně závislosti, namítá nezvládnutí i dalších základních životních potřeb (stravování, tělesná hygiena, osobní aktivity) a žádá o uznání III. stupně závislosti. V návaznosti na toto vyjádření požádal správní orgán I. stupně o nové přezkoumání zdravotního stavu žalobce. Posudková lékařka OSSZ však ve vyjádření ze dne 12. 6. 2017 neshledala důvod ke změně posudkového závěru. Od 21. 6. 2017 byl žalobce v řízení zastoupen advokátem.
10. Správní orgán I. stupně na základě závěrů posudku posudkové lékařky OSSZ rozhodnutím ze dne 28. 6. 2017, č. j. 18760/2017/CER, zamítl návrh na změnu výše příspěvku na péči a potvrdil poskytování příspěvku na péči v původní výši 4 400 Kč měsíčně.
11. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání. Namítal, že při posuzování jeho zdravotního stavu nebyly vzaty do úvahy další nezvládané základní životní potřeby, a to stravování a péče o zdraví, jejichž nezvládnutí popsal.
12. V odvolacím řízení byl zdravotní stav žalobce posouzen posudkovou komisí, která v posudku ze dne 18. 10. 2017 konstatovala, že žalobce je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), neboť není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb. Z obsahu posudku plyne, že posudková komise zasedala ve tříčlenném složení. Předsedou komise byla posudková lékařka MUDr. M. Č. a dalšími členy byla tajemnice a další lékařka MUDr. A. S.. Žalobce nebyl jednání komise přítomen. Při posouzení stavu žalobce komise vycházela z posudkového spisu OSSZ, spisu odvolacího orgánu ve věci žalovaného, ze sociálního šetření provedeného správním orgánem I. stupně dne 24. 1. 2017 a z doložené zdravotnické dokumentace žalobcova ošetřujícího psychiatra a praktického lékaře.
13. V posudkovém hodnocení je uvedeno, že posudková komise nebyla přesvědčena, že zdravotní stav a jeho funkční důsledky byly pro účely posudkového závěru OSSZ zjištěny v rozsahu, který je dostatečný pro použití posudkových kritérií stanovených právními předpisy, přijala proto opatření ke zjištění zdravotního stavu žalobce, při čemž vycházela

zejména z kompletní zdravotnické dokumentace žalovaného, kterou si vyžádala od ošetřujícího praktického lékaře. Na jejím základě komise konstatovala, že žalobce je limitovaný pro duševně náročné aktivity, ze zprávy psychiatra vyplývá, že se jedná o dlouhodobě stabilizovaný stav s dominantními projevy mentální retardace. Tendence k depresivitě zmírněna medikací. Nejednalo se o postižení hybnosti, zvládal naučené trasy, byl limitován při **orientaci** v obvyklých situacích, jak bylo zohledněno v nezvládané životní potřebě. Nejednalo se o postižení smyslové, zraku nebo sluchu. Byl schopen se vyjádřit, v rozsahu běžné slovní zásoby se porozuměl a rozuměl běžně používaným symbolům, byl také schopen použít mobilní telefon pomocí symbolů. Při diabetu mellitu a diagnostikované obezitě komise konstatovala nezbytnou potřebu pomoci a dohledu při dodržování denního režimu diabetika (**péče o zdraví**). Ze sociálního šetření vyplývá, že je odkázán na pomoc pečující osoby ve věci manipulace s oblečením a jeho výběrem s ohledem na přiměřenost k počasí (**oblékání a obouvání**). Komise naopak dospěla k závěru, že žalobce nepotřebuje pomoci jiné osoby k zajištění tělesné hygieny a výkonu fyziologické potřeby. Jako nezvládnuté základní potřeby komise hodnotila celkem šest základních životních potřeb, a to **orientaci, stravování, oblékání a obouvání, péči o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost**.

14. Žalobce prostřednictvím zmocněnce zaslal žalovanému vyjádření ze dne 6. 11. 2017, v němž jednak souhlasil se změnou oproti posouzení OSSZ v ukazateli nezvládnání základních životních potřeb stravování a osobních aktivit, nesouhlasil však se změnou hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřebu komunikace, kterou podle původního rozhodnutí prvostupňového orgánu nezvládal, ale dle závěru posudkové komise tuto potřebu zvládá.
15. Žalovaný si vyžádal vyhotovení doplňujícího posudku. Posudková komise ve stejném složení v doplňujícím posudku ze dne 17. 1. 2018, č.j. 2017/4471-PH, setrvala na předchozím posudkovém závěru. Konstatovala, že schopnost orientace a komunikace není narušena pro těžké postižení senzorických funkcí, zrak a sluch odpovídá věku. Z anamnestických údajů bylo konstatováno absolvování zvláštní školy, psychiatrický stav dlouhodobě stabilizovaný, vyjadřuje se v rozsahu jednoduché komunikace, je schopen vyjádřit své pocity a nálady, nezjištěna ztráta schopnosti porozumět všeobecným obrazovým symbolům a zvukovým signálům. Také sociální šetření dokládá, že zvládá samostatně naučené trasy, přes ulici do obchodu (pečující osobou kontrolován z okna), na poštu.
16. Žalovaný následně vydal žalobou napadené rozhodnutí, kterým zamítl odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
17. 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 zvládnání základních životních potřeb*.
18. 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 zvládnání základních životních potřeb* v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.
19. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve
[...]

- b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb,
- c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb,

[...]

a vyžaduje *každodenní pomoc, dohled nebo péči* jiné fyzické osoby.

- 20. 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.
- 21. 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.
- 22. 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.
- 23. 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 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* (odst. 4).

24. 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 zvládnutí 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.*
25. 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.*
26. Příloha 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. obsahuje vymezení schopností zvládat základní životní potřeby

c) Komunikace

Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a porozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, 2. chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, 3. vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, 4. porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, 5. používat běžné komunikační prostředky.

27. 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 III, neboť nezvládá samostatně sedm, nikoliv pouze šest životních potřeb. Sporné je zvládnutí životní potřeby komunikace.
28. 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 zvládnutí 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).

29. V daném případě se žalovaný bez dalšího ztotožnil se závěry posudkové komise vyslovenými v posudku ze dne 18. 10. 2017 a v doplňujícím posudku ze dne 17. 1. 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 nezavazuje povinnosti 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).
30. Žalobce již v průběhu správního řízení namítal nesprávné posouzení zdravotního stavu a nezvládání základní životní potřeby komunikace. V případě základní potřeby komunikace žalobce tvrdí, že není schopen vést obsahově smysluplnou komunikaci, je negramotný, není schopen komunikovat v obvyklých situacích a přiměřeně na ně samostatně reagovat. Posudková komise v případě této základní životní potřeby ve svém prvním posudkovém zhodnocení konstatovala, že žalobce byl schopen se vyjádřit, v rozsahu běžné slovní zásoby se dorozuměl a rozuměl běžně používaným symbolům, byl také schopen používat mobilní telefon pomocí symbolů. Ve svém doplňujícím posudkovém zhodnocení komise ve stejném složení a vycházejíc prakticky z totožných podkladových materiálů již konstatovala, že žalobce absolvoval zvláštní školu, vyjadřuje se v rozsahu jednoduché komunikace, je schopen vyjádřit své pocity a nálady, nebyla zjištěna ztráta schopnosti porozumět všeobecným obrazovým symbolům a zvukovým signálům. Také sociální šetření dokládá, že zvládá samostatné naučené trasy, přes ulici do obchodu (pečující osobou kontrolován z okna), na poštu.
31. Uvedené závěry doplňujícího posudku, jež žalovaný bez dalšího převzal do vlastního rozhodnutí, nemohou obstát. Předně se žalovaný pouze formálně vypořádal se zjevnými rozporů v hodnocení žalobcovy schopnosti zvládat základní životní potřebu komunikace, které jsou na první pohled patrné v závěrech posudku OSSZ, prvního i doplňujícího posudku komise. Lze sice souhlasit, že všechny uvedené posudky stanovovaly, že žalobce je závislý na pomoci jiné fyzické ve II. stupni, nicméně liší se jak v počtu i konkrétním výčtu nezvládaných základních životních potřeb, tak i v důvodech, proč je hodnocena schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace jako nezvládaná (první a doplňující posouzení komisí). Tvzení žalované o tom, že posouzení komisí lépe vystihuje dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (za situace zjevného rozporu hodnocení základní životní potřeby komunikace: v původním posudku hodnocen jako schopen se vyjádřit a *v rozsahu běžné slovní zásoby se dorozumět*, rozumějící běžně používaným symbolům, avšak podle doplňujícího posudku se již žalobce vyjadřuje pouze *v rozsahu*

jednoduché komunikace) tak není založeno na žádném konkrétním přezkoumatelném zjištění.

32. Podstatné však je, že závěr o schopnosti zvládat základní životní potřebu komunikace je v rozporu jak s obsahem zpráv ve spise (sociální šetření ze dne 24. 1. 2017: „*nechápe otázky*“, „*neumí číst a psát*“, „*není schopen komunikovat v obchodě*“), tak i s anamnestickými údaji citovanými jako podkladový materiál k rozhodnutí v samotném prvním posudku komise ze dne 18. 10. 2017 (str. 2). Z lékařského nálezu psychiatrické léčebny ze dne 3. 3. 2017 – MUDr. J. H., M. p. B.: „*minimální kontakt, odpovídá pouze ano/ne*“, ze zprávy psychiatra MUDr. Z. B., P. X.: „*v rozhodování je odkázaný na pomoc matky*“, ze dne 13. 9. 2017 (str. 3 posudku): „*závislý na doprovázející matce*“, ale především i s odůvodnění rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 4. 2. 2016, č. j. 12 P 27/2008, jímž byl žalobce omezen ve svéprávnosti, kde se mimo jiné uvádí, že „*jeho schopnosti rozpoznávací i ovládací jsou trvale zcela vymizelé, žalobce není schopen samostatně jednat, není schopen racionálního nakládání s finančními prostředky, není schopen matematických operací, uvedená porucha vede k chybovému rozhodování, schopnost projevit názor je omezena pro nízkou slovní zásobu, nicméně neutváří vlastní individuální názory, má myšlení extrémně zjednodušené na sled naučených reakcí...není schopen jednat s úřady, osobního výsledku, nepochopí žádnou formu sdělení soudního rozhodnutí.*“ Tyto závěry v podstatě korespondují s námitkami uplatněnými v rámci odvolacího řízení a s žalobním petitem žalovaného.
33. Jestliže žalovaný uzavřel v napadeném rozhodnutí, že schopnost komunikace není narušena, neboť žalobce se vyjadřuje v rozsahu jednoduché komunikace, měla se vypořádat s námitkou ohledně neschopnosti funkční obsahové komunikace, resp. jejího zvládnutí na úrovni přijatelného standardu dle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky. Měla zhodnotit (resp. požadovat, aby komise posoudila) schopnost zvládnutí všech stanovených aktivit, jimiž je vymezena schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace v příloze 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., s ohledem na obsah žalobcem uplatněných námitek zejména aktivit pod body 1, 2 a 3. 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 její formální (mechanický) výkon posuzovaným, nýbrž tento musí být též schopen *rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby* (§2 odst. 1 vyhlášky).
34. Vyhláška v příloze 1 písm. c) bod 1 stanovených aktivit vymezujících schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace požaduje *schopnost vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení*, což je v přímém rozporu se samotným odůvodněním napadeného rozhodnutí, které konstatuje schopnost dorozumívání v rozsahu jednoduché komunikace. Pod bodem 2 potom vymezuje základní životní potřebu komunikace jako *schopnost chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv*. Z podkladů (sociální šetření ze dne 24. 1. 2017, anamnestické údaje z lékařských zpráv v posudku komise ze dne 18. 10. 2017, výše označený rozsudek Okresního soudu P.-z.), jež v zásadě korespondují s tvrzeními žalobce však vyplývá, že tento není schopen pochopit složitější sdělení, často se místo odpovědi jen usmívá, nebo odpovídá obsahově nepřiměřeně, či dokonce má myšlení extrémně zjednodušené na sled naučených reakcí.

Pod bodem 3. téhož ustanovení je potom požadována *schopnost vytvářet rukou psanou krátkou zprávu*. Tuto schopnost však nelze v daném případě pouze konstatovat ze spisu na základě tvrzení o údajném absolvování zvláštní školy (ve skutečnosti se ve spisu zmiňuje absolvování pouze dvou tříd zvláštní školy, viz anamnestické údaje na str. 2 posudku komise ze dne 18. 10. 2017), přičemž tento závěr je navíc v rozporu s výsledkem sociálního šetření v místě bydliště i odůvodněním rozsudku o omezení způsobilosti k právnímu jednání. S požadavkem ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky (*rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby*) je dále ve zjevném rozporu další konstatování žalované v napadeném rozhodnutí, totiž že žalobce je při cestě do obchodu naproti domu kontrolován z okna pečující osobou; pokud by byl schopen správnost sám zkontrolovat, nebylo by potřebné, aby musel být kontrolován pečující osobou.

35. Pouze nad rámec žalobcem uplatněných žalobních důvodů soud jako *obiter dicta* poznamenává, že ze spisu a dalších shromážděných podkladových materiálů by mohlo vyplývat i to, že žalobce není schopen samostatně používat dopravní prostředky hromadné dopravy (zakoupit si jízdenku, včas vystoupit), viz aktivita vymezující schopnost zvládat základní životní potřebu dle přílohy č. 1 písm. a) bod 7 vyhlášky, a potřebuje pomoc a kontrolu i při výkonu hygieny [osušení – písm. f) bod 2 vyhlášky, dopomoc při holení – písm. f) bod 4 vyhlášky], což by mohlo zavdávat pochybnosti i o správnosti závěru žalované o schopnosti žalobce zvládat další dvě základní životní potřeby (mobilita a tělesná hygiena). Avšak vzhledem k tomu, že žalovaný tyto žalobní body ve své žalobě neuplatňoval, soud se jimi při přezkoumávání napadeného rozhodnutí nemohl blíže zabývat.
36. Z uvedených důvodů soud konstatuje, že posudek posudkové komise ze dne 18. 10. 2017 a doplňující posudek ze dne 17. 1. 2018 nejsou přesvědčivými a úplnými podklady ke zjištění stupně závislosti žalobce, neboť posudková komise neodůvodnila řádně své závěry o zvládání potřeby komunikace.
37. 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.).
38. 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. Žalobci, který byl ve věci plně úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení ve výši 5 082 Kč. Tuto částku tvoří odměna za právní zastoupení ve výši 2 000 Kč za dva úkony právní služby po 1 000 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání doplnění žaloby podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bod 3 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], odměna za právní zastoupení ve výši 1 000 Kč za dva úkony právní služby po 500 Kč [dvě kasační stížnosti podle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bod 3 a § 11 odst. 3 a odst. 2 písm. c) advokátního tarifu], náhrada hotových výdajů za čtyři úkony právní služby ve výši 1 200 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a podle § 57 odst. 2 s. ř. s. též náhrada za daň z přidané hodnoty z částky 4 200 Kč ve sazbě 21 %, tj. 882 Kč. Náhradu daně z přidané hodnoty soud přiznal, neboť podle veřejně dostupných zdrojů (ARES - <https://wwwinfo.mfcr.cz/ares>) je zástupce plátcem této daně. Náhradu odměny za úkon právní služby spočívající v sepsání žaloby soud žalobci

nepřiznal, neboť byla podána opatrovníčí žalobce. Stejně tak nepřiznal náhradu za úkon spočívající v podání druhé žádosti o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce ze dne 27. 8. 2018, neboť se jedná o procesní návrh, jenž neodpovídá žádnému z úkonů právní služby dle § 11 advokátního tarifu. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci celkem 5 082 Kč, a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.)

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 nejbližze 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 14. srpna 2019

Mgr. Jan Čížek, v. r.
samosoudce