



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Milanem Podhrázkým ve věci

žalobce: **Ing. Mgr. J. K.**
bytem K., L.
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Plavcem, Ph.D.
sídlem Na Zábradlí 1, 110 01 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2017, č. j. X,
sp. zn. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2017, č. j. X, sp. zn. X, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4 719 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jeho zástupce JUDr. Petra Plavce, Ph. D., advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou ke zdejšímu soudu se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 6. 2016, č. j. X, a

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

žalobci podle § 4 odst. 1, § 8, § 9, § 11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 7. 2016 (dále jen „zákon č. 108/2006 Sb.“) přiznal příspěvek na péči ve výši 4 000 Kč měsíčně od 1. 4. 2016. Správní orgán I. stupně původně přiznal žalobci příspěvek na péči pouze ve výši 800 Kč měsíčně.

2. Žalobce s odkazem na lékařské zprávy předložené ve správním řízení předeslal, že je pro svůj závažný a dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav upoután na invalidní vozík. S ohledem na svá zdravotní postižení není dle správních orgánů schopen zvládat 6 základních životních potřeb (mobilita, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost). Žalobce má za to, že je u něj zásadně snížená schopnost zvládat i další životní potřeby v přijatelném standardu, resp. k jejich zvládnutí potřebuje pomoc jiné osoby. Pokud jde o stravování, žalobce je sice schopen se najíst a napít, ale nápoj pije jen brčkem a strava musí být naservírovaná a předpřipravená, jak vyplývá i ze sociálního šetření. Ve vztahu k oblékání a obouvání pak uvádí, že je sice schopen se obléknout a obout, ale v podstatě pouze vleže, přičemž má horší jemnou motoriku, a tudíž má např. problémy se zavazováním tkaniček či zapínáním knoflíků. Proveditelná pak není ani manipulace s oblečením v souvislosti s denním režimem v přirozeném sociálním prostředí. Kvůli jednostranné slepotě, hluchotě i omezením pohybu je pak žalobce schopen standardně komunikovat pouze v domácím prostředí; při pobytu ve venkovním prostředí tuto schopnost ztrácí a pro komunikaci s okolím potřebuje jinou osobu, tedy nezvládá ani základní životní potřebu komunikace. I v případě základní životní potřeby orientace je vliv jednostranné slepoty a hluchoty společně s pohybem na invalidním vozíku znatelným deficitem pro zvládání této životní potřeby v přijatelném standardu. Žalobce tedy je sice schopen zvládat částečně některé základní životní potřeby, ale prakticky není schopen sám zvládat v uspokojivém rozsahu všech 10 životních potřeb, které zákon předvídá. Žalobce je tedy v současné době plně odkázán na pomoc rodiny a profesionálních pracovníků, samostatného života není schopen. Bez konstantní péče není schopen samostatného stravování (jídlo si sám nepřipraví), oblékání (sám se oblékne jen s velkými obtížemi, není schopen si oblečení sám připravit), komunikace ani orientace (pro jednostrannou slepotu a hluchotu). Zákon koncipuje příspěvek na péči tak, že osobě, která péči potřebuje, se poskytnou finanční prostředky, takže se motivuje, aby si konkrétní sociální služby vybrala a obstarala sama. Žalobce zejména potřebuje osobní asistenci a z toho hlediska je částka 4 400 Kč příliš nízká, neboť náklady na osobní asistenci nemůže pokrýt.
3. Žalobce dále uvedl, že ačkoliv na výše uvedené již správní orgány upozorňoval, s jeho tvrzeními se vůbec nevypořádaly, přičemž velkou část rozhodnutí žalovaného tvoří toliko citace lékařského posouzení. Podle žalobce správní orgán musí odůvodnit výši příspěvku úvahou o tom, jak posoudil jeho námitky. Samotné správní uvážení žalovaného však zcela chybí, stejně tak jako odůvodnění, proč nevyhověl argumentaci žalobce ohledně nezvládání dalších životních situací. Proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce netvrdí, že není schopen samostatné existence, nicméně neschopnost vykonávat minimálně 8 základních životních potřeb a nutnost každodenní pomoci a dohledu jiné osoby neodpovídá výši stupni závislosti žalobce na pomoci jiné osoby. Výše jemu přiznaného příspěvku nedokáže naplnit smysl zákona č. 108/2006 Sb. Výše příspěvku podle § 11 odst. 2 písm. c), resp. d) žalobci umožní plnohodnotnější zapojení do běžného života.

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a zdůraznil, že zdravotní stav žalobce byl řádně a objektivně přezkoumán, přičemž bylo přihlédnuto ke všem doloženým lékařským nálezům. Poukázal dále na to, že při jednání Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“), jemuž byl žalobce osobně přítomen a vyšetřen zde odborným lékařem, byla členkou komise i lékařka z oboru neurologie. Dodal, že k nezvládnutí základní životní potřeby orientace a komunikace, které žalobce v odvolání ani neuvedl jako nezvládnuté, v napadeném rozhodnutí konstatoval, že vznik praktické slepoty a hluchoty vlevo je smyslovým postižením, které spolu s pohybovým postižením omezuje osobní aktivity žalobce, avšak neznemožňuje mu samotnou způsobilost komunikace ani orientace. Tuto skutečnost dokládá dle žalovaného i sociální šetření. Pokud jde o základní životní potřebu stravování, vyplývá z provedeného sociálního šetření, že žalobce si sám ohřeje připravené jídlo v mikrovlnné troubě, sám se nají, pije ze speciální sklenice. Podle žalovaného aktivita najíst se a napít nezahrnuje aktivitu jídlo a pití uvařit. Pokud pak jde o oblékání a obouvání, dle záznamu o provedeném sociálním šetření se žalobce obleče vleže, boty si obuje, ale má problém se zavázáním tkaniček, zapínáním zipu a knoflíku u kalhot, tuto aktivitu lze však usnadnit například nazouvací obuví, obuví se suchým zipem, oblečením na gumu apod. Další základní životní potřeby uvedené v odvolání žalovaný uznal jako nezvládnuté. Žalovaný uzavřel, že se dostatečně vypořádal se všemi namítanými základními životními potřebami. Pokud žalobce uvádí, že výše příspěvku je nízká, žalovaný k tomu upozorňuje, že pro přiznání stupně závislosti podle posudkových kritérií se hodnotí pouze zdravotní stav a nikoliv dostatečnost příspěvku. Posouzení zdravotního stavu pro účely dávek systému sociálního zabezpečení je věcí odborně medicínskou, proto se obrací na posudkovou komisi k tomuto účelu zřízené. Posudek posudkové komise je stěžejním důkazem a žalovaný je na něj při vydání rozhodnutí odkázán, proto je třeba klást důraz na jeho jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost. Lékařský posudek lze považovat za takový v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným posuzovaným a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně odůvodní. Posudek v dané věci tyto požadavky splňuje.
5. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného zdůraznil nedostatečně zjištěný skutkový stav v dané věci a setrval na podané žalobě. Upozornil, že jednání posudkové komise byl přítomen na vlastní žádost, přičemž hned v úvodu se dozvěděl, že by rozhodla i bez jeho přítomnosti. Posudková komise se pak nevyjadřovala k jiným potřebám než výkonu fyziologické potřeby, péči o zdraví resp. ošetřování a rehabilitační péči. Podle žalobce tak nebyl jeho zdravotní stav hodnocen ze všech hledisek požadovaných zákonem. Dále uvedl, že argumentace žalovaného k základním životním potřebám přichází pozdě, neboť vše mělo být uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí. Zpochybnil dále i tvrzení žalovaného, že vznik praktické slepoty a hluchoty vlevo mu neznemožňuje samotnou způsobilost komunikace ani orientace. Již z povahy věci je jasné, že takové postižení radikálním způsobem zasahuje do dané základní potřeby. Postižení žalobci znemožňuje pobyt mimo známé prostory a v domácím prostředí zvládá orientaci a komunikaci pouze v případě, že je na ni 100% soustředěn, a i tehdy jen s obtížemi. Žalobce nepopírá, že je sice schopen si vybrat a ohrát v mikrovlnné troubě hotový pokrm, již jej ovšem nepřemístí na místo konzumace. Nalít nápoj s obtížemi také zvládne, ale s vzhledem k praktické slepotě vlevo a zhoršené motorice se často netrefí do speciální sklenice. K odkazu na alternativy oděvů a obuvi, které by nevyžadovaly drobnou manuální činnost, pak dodal, že nazouvací obuv je nevhodná (nemá pohyb v chodidle a obuv by mu nedržela na noze). Ani oblečení na gumu

není vhodná alternativa vzhledem k jeho věku, vzdělání a sociálnímu prostředí. Přijatelným standardem ve smyslu příslušné vyhlášky 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. Prakticky každá osoba odkázaná na příspěvek na péči dokáže zvládnout celou řadu základních potřeb, ale (jako v případě žalobce) pouze s pomocí třetí osoby, příp. s pomůckami, které „přijatelný standard“ vylučují. Nárok žalobce nelze redukovat pouze na finanční stránku, jak činí žalovaný. Žalobci jde zejména o řádné zjištění stavu věci (nejen zdravotního), komplexní zhodnocení celého případu a o jeho řádné odůvodnění. Danou věc nelze hodnotit pouze optikou lékařského posudku, ale ve všech souvislostech, s přihlédnutím k sociálnímu šetření, k vyjádření žalobce a jeho současnému stavu. Není pravdou, že by žalovaný byl pouze zcela odkázán na lékařský posudek, jak ve vyjádření k žalobě tvrdí. Žalobce pak závěrem poukázal na to, že z různých zdravotnických zařízení zná řadu případů, kdy věc osoby obdobně závažně postižené byla posouzena odlišně od něj, tj. ve III. stupni (těžká závislost). V tomto ohledu je pak napadené rozhodnutí též v rozporu s § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu.

6. Krajský soud v Praze ze správního spisu v dané věci ověřil, že žalobce dne 28. 4. 2016 podal ke správnímu orgánu I. stupně žádost o příspěvek na péči. V řízení o této žádosti daný správní orgán provedl sociální šetření. Ze záznamu o tomto šetření ze dne 5. 5. 2016 (č. j. X) pak mimo jiné k osobě žalobce vyplývá, že *„v době šetření byl orientován všemi směry, po domácnosti se orientuje, blízké osoby poznává, podpis zvládne s asistencí. Komunikace byla navázána s drobnými obtížemi, žadatel neslyší na levé ucho, musel být celé šetření natočen na pravou stranu a hovořeno bylo hlasitě. Zrak je korigován brýlemi – nevidí na levé oko, matka uvedla, že má problém s prostorovou orientací, není si jistý v prostředí, kde se nachází mnoho lidí a je hluk. Smyslu šetření rozuměl, na otázky odpovídal adekvátně, zpočátku nebylo žadateli rozumět, řeč byla hůře srozumitelná, po určité době bylo žadateli rozumět, matka uvedla, že má problém s komunikací s cizími lidmi. Doma mu už postupně rozumí. Během mluvy značná salivace. Ke komunikaci dokáže použít PC. Není schopen si připravit stravu, neukrojí si chléb, neotevře plastovou láhev, kelímek jogurtu, má vše připravené na stole, oběd si obřeje v MT. Sám se nají. Pije ze speciální sklenice, musí si přidržet koutek, jinak mu tekutina vytéká z úst. Oblečení si nepřipraví, má ho u postele, v leže si obleče jednoduché části oblečení, velký problém činí obléknout si kalhoty, nedokáže je sám natáhnout, zapnout zip, knoflík a celkově se doupravit. Boty si obuje, ale nezaváže tkaničku.“* V řízení o žádosti žalobce byl dále vypracován posudek o jeho zdravotním stavu - posouzení stupně závislosti osoby (posudek OSSZ Mladá Boleslav ze dne 9. 5. 2016, č. j. X), podle něhož žalobce potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při základních životních potřebách mobilita, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost. V návaznosti na to pak správní orgán I. stupně shora již označeným rozhodnutím ze dne 17. 6. 2016, č. j. X, žalobci přiznal příspěvek na péči ve výši 800 Kč měsíčně, a to s odkazem na závěr zmiňovaného posudku, podle něhož žalobce nezvládá celkem 4 základní životní potřeby.
7. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 7. 7. 2016 odvolání s tím, že nebyl správně vyhodnocen jeho zdravotní stav. Poukázal na svá zdravotní postižení a uvedl, že má snížení schopnosti zvládat i potřeby stravování, oblékání a obouvání, výkonu fyziologické potřeby a péče o zdraví. V řízení o tomto odvolání pak nechal žalovaný posoudit zdravotní stav žalobce u posudkové komise. Podle závěrů jejího posudku (ze dne 8. 11. 2016, č. j. X) není žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu

schopen zvládat 5 nebo 6 základních životních potřeb, tedy je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Posudková komise oproti prvostupňovému posouzení dospěla k závěru, že žalobce samostatně nezvládá ani výkon fyziologické potřeby a je nesoběstačný při ošetřování a rehabilitační péči. Jak dále z tohoto posudku mimo jiné plyne, *„smyslové postižení trvá dosud, spolu s pohybovým postižením omezuje osobní aktivity posuzovaného, ale neznemožňuje samostatnou způsobilost komunikace ani orientace“*. V návaznosti na to pak žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí, kterým změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž s odkazem na citovaný posudek posudkové komise konstatoval, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá 6 základních životních potřeb. V odůvodnění zreprodukoval posudkové zhodnocení posudkové komise a dodal, že daný posudek považuje za úplný, objektivní a přesvědčivý.

8. Krajský soud v Praze na základě včas podané a přípustné žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.
9. Předně je nutno připomenout, že v případě přezkumu napadeného rozhodnutí jsou rozhodujícím přezkumným rámcem právě tzv. žalobní body, tedy žalobcem uvedené skutkové a právní důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné [srov. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Jak přitom plyne z § 71 odst. 2 s. ř. s., rozšířit žalobu o další žalobní body lze jen ve lhůtě pro podání žaloby, která dle § 72 odst. 1 téhož zákona činí 2 měsíce od oznámení rozhodnutí žalobci. V této souvislosti je proto třeba uvést, že soud nepřehlédl, že žalobce v dané věci mimo jiné poukazoval i na to, že jeho případ byl posouzen odlišně od případů obdobných. Tento argument (žalobní bod) však žalobce uplatnil až v replice k vyjádření žalovaného, tedy zjevně až po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Tímto žalobním bodem se proto zdejší soud v daném řízení nemohl zabývat.
10. Pokud jde o samotný věcný přezkum napadeného rozhodnutí, podstata uplatněné žalobní argumentace (včas uplatněných žalobních bodů) se v dané věci týká nedostatečných skutkových zjištění žalovaného (při posouzení zdravotního stavu žalobce), resp. nepřezkoumatelnosti těchto závěrů, a to konkrétně pokud jde o zvládání základních životních potřeb stravování, oblékání a obouvání, komunikace a orientace.
11. Relevantní právní úpravu v dané věci představuje především § 9 zákona č. 108/2006 Sb., podle něhož *„[p]ři 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“* (odst. 1), přičemž *„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 nevyplyvá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu“* (odst. 4), a *„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“ (odst. 5).

12. V návaznosti na výše uvedené je nutno v obecné rovině předeslat, že není a nemůže být úkolem soudu přezkoumávat věcnou správnost závěrů posudkové komise, ostatně k tomu soud nemá ani potřebnou (lékařskou) kvalifikaci. Naplnění podmínek pro přiznání nároku na příspěvek péči dle zákona č. 108/2006 Sb. je otázkou odbornou (medicínskou) a rozhodnutí správního orgánu i soudu tak závisí především na odborném lékařském posouzení. Správní soud si nemůže učinit úsudek o této otázce sám. Posudkové řízení je přitom specifickou formou správní činnosti spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. Výše uvedené samozřejmě neznamená, že soud závěry posudkové komise bez dalšího převezme. Aby mohlo žalobou napadené rozhodnutí žalovaného odvolacího orgánu (které je postaveno právě na závěrech posudkové komise) obstát, je nezbytné, aby byl aplikovaný posudek objektivní, vycházel z dostatečných podkladů a reagoval přesvědčivě na námitky uvedené v odvolání. Nároky kladené na posudek posudkové komise vypracovaný v odvolacím řízení ve věci nároku na příspěvek na péči jsou shodné s nároky kladenými na posudek téhož posudkového orgánu v řízení o důchodovou dávku podmíněnou nepříznivým zdravotním stavem v řízení soudním (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. X). Jak plyne z odkazované judikatury, je v daném druhu řízení právě žalovaný tím orgánem, který ve věci rozhoduje a je jeho právem a povinností od posudkové komise vyžadovat posudek v takové kvalitě, který je svým obsahem nezpochybnitelný. Pokud však v řízení před soudem vyplyne, že takový posudek (a v návaznosti na něj odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného) je toliko formalistické a zpochybnitelné, je nutno dospět k závěru, že takové rozhodnutí bylo založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu.
13. Jak již plyne ze shora reprodukováného správního spisu, žalobce v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně namítal sníženou schopnost zvládat mimo jiné potřeby stravování a oblékání a obouvání, zatímco nezvládání základních životních potřeb orientace a komunikace se v odvolání nezmiňoval a poukázal na ně až v žalobě. Ačkoliv žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a ani později v průběhu řízení před žalovaným nenamítl, že by zvládání uvedených základních životních potřeb bylo posouzeno nesprávně či nedostatečně, nikterak mu to nebrání ve vznesení této námítky až v žalobě ve formě žalobního bodu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. X). V této souvislosti soud zdůrazňuje, že v rámci řízení o odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl žalovaný povinen přezkoumat prvostupňové rozhodnutí v plném rozsahu, nikoliv jen v rozsahu odvolacích námitek, neboť výlučně na námitky odvolatele je vázán toliko přezkum správnosti rozhodnutí (§ 89 odst. 2 věta druhá správního řádu). Náležité posouzení zdravotního stavu a z toho plynoucí zhodnocení zvládání základních životních potřeb není nicméně otázkou správnosti rozhodnutí (správní řád užívá pojem správnost ve vazbě na správní uvážení, neboť rozhodnutí nevybočující z mantinelů správního uvážení je vždy zákonné, nemusí být nicméně správné), nýbrž zákonnosti rozhodnutí jako takového. Z toho plyne, že žalovaný byl povinen vzít do úvahy, zda správní orgán I. stupně vyhodnotil v souladu s aplikovatelnými právními předpisy zvládání i těch základních životních potřeb, jichž se netýkaly odvolací

námítky žalobce. Jinak řečeno, měl tedy při úvahách o tom, zda je posudek posudkové komise způsobitým podkladem pro rozhodnutí o odvolání, zvažovat i jeho úplnost a přesvědčivost ve vztahu k těmto základním životním potřebám. Absence odvolacích námitek ve vztahu ke zvládnutí některých základních životních potřeb se nicméně může logicky projevit v požadavcích na míru detailnosti odůvodnění odvolacího rozhodnutí.

14. Dále je třeba připomenout, že podle písm. b) přílohy 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 8. 2016 (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“), se za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace *„považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat“*. Podle písm. c) přílohy 1 citované vyhlášky se pak za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace *„považuje stav, kdy osoba je schopna porozumět se a porozumět, a to mluvenou srozumitelnou řečí a psanou zprávou, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům nebo zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky“*. Podle písm. d) téže přílohy vyhlášky se pak za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování *„považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim“*. Za schopnost zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání se pak podle písm. e) citované přílohy vyhlášky *„považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem“*.
15. Pro nyní projednávanou věc je dále podstatné, že citovaná vyhláška též výslovně upravuje posudková kritéria, která mají orgány lékařské posudkové služby aplikovat při posuzování schopnosti zvládat životní potřeby. Jednak ve smyslu § 1 odst. 2 této vyhlášky platí, že *„schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby“*, přičemž *„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“* (§ 1 odst. 4 citované vyhlášky). Dále *„[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 přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení“* (§ 2 odst. 1 téže vyhlášky).
16. Pro danou věc je pak významným posudkovým kritériem též pravidlo zavedené do citované vyhlášky novelizací provedenou vyhláškou č. 391/2011 Sb., podle něhož platí, že *„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“* (§ 2a citované vyhlášky).

17. Pokud jde základní životní potřebu orientace, zde žalobce poukazuje na vliv jednostranné slepoty a hluchoty společně s pohybem na invalidním vozíku. Jde-li však (ve smyslu citované vyhlášky) o schopnost „*poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se časem, místem a osobou, orientovat se v obvyklém prostředí a situacích a přiměřeně v nich reagovat*“, zde je třeba zdůraznit, že z výše již citovaného záznamu ze sociálního šetření ani jiných podkladů, jež jsou součástí správního spisu (ostatně žalobce žádné konkrétní podklady v souvislosti s touto základní životní potřebou ani neoznačuje), není zřejmé, že by žalobce některou z aktivit zde uvedených nezvládal ve smyslu výše citovaných požadavků vyhlášky č. 505/2006 Sb. Podle záznamu ze sociálního šetření byl žalobce orientován všemi směry, problémy s prostorovou orientací byly zmíněny jen ve vztahu k prostředí s velkým počtem lidí a hlukem. I podle posudkové komise nepříznivý zdravotní stav žalobce způsobílost orientace neznemožňuje. Přestože citovaný posudek vypracovaný v dané věci posudkovou komisí, resp. odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, jsou při posouzení zvládání této základní životní potřeby spíše obecnějšího charakteru, dle názoru zdejšího soudu poskytují v návaznosti na další podklady (zejm. sociální šetření) i s ohledem na absenci výslovné odvolací námitky dostatečný obraz o zdravotním stavu žalobce a o jeho vlivu na schopnost žalobce zvládat tuto životní potřebu. Žalovaný tedy sice pouze stručně, ale způsobem ještě dostatečným a na základě odpovídajících podkladů v případě této základní životní potřeby zhodnotil zdravotní stav žalobce (posoudil tedy odpovídajícím způsobem skutková zjištění) a jeho vliv na samostatné zvládání této základní životní potřeby.
18. Pokud však jde o zvládání základní životní potřeby stravování, zde je třeba v návaznosti na shora citovaná posudková pravidla plynoucí z vyhlášky č. 505/2006 Sb. a vymezení jednotlivých aktivit definujících tuto základní životní potřebu zdůraznit, že mezi určující aktivity v případě dané základní životní potřeby patří mimo jiné „*nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat*“. V tomto ohledu však soud nemohl přehlédnout, že sociální šetření se k těmto aktivitám výslovně nevyjadřuje („*není schopen si připravit stravu, neukrojí si chléb, neotevře plastovou láhev, kelímek jogurtu, má vše připravené na stole, oběd si ohřeje v MT. Sám se nají. Pije ze speciální sklenice, musí si přidržet koutek, jinak mu tekutina vytéká z úst*“), resp. některé závěry zde uvedené minimálně vyvolávají pochybnosti o tom, zda žalobce všechny shora vymezené aktivity zvládá v přijatelném standardu, jak požaduje citovaná vyhláška. Přes výslovnou odvolací námitku se pak zvládáním citovaných aktivit nijak blíže nezabývala posudková komise ani žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zmínka o tom, že žalobce se „*sám nají*“ nemůže být ve světle výše uvedeného dostatečná, stejně tak se nelez ztotožnit se závěry žalovaného, který ve vyjádření k žalobě posouzení této základní životní potřeby zúžil na aktivitu „*najíst se*“. Za těchto okolností pak podle názoru soudu v případě posouzení této základní životní potřeby odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného nemůže obstát, a to právě s ohledem na zmíněné indicie plynoucí ze sociálního šetření, resp. nevypořádání odvolací argumentace žalobce. Žalovaný nikterak nevysvětluje, z jakého důvodu považuje výše zmíněné (soudem zdůrazněné) aktivity u žalobce za zvládané. V tomto ohledu je třeba opětovně zdůraznit, že „*pro hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby za účelem zjištění stupně závislosti osoby je v rámci aplikace posudkových kritérií stanovených v § 1 až § 2c vyhlášky č. 505/2006 Sb. ... rozhodné nesplnění byť jen jedné z aktivit, které jsou pro schopnost zvládat určitou základní životní potřebu vymezeny v příloze k této vyhlášce, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. 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, je jejich povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. X). Podle názoru zdejšího soudu jsou přitom závěry citované judikatury aplikovatelné i v nyní projednávané věci, přičemž závěry posudku posudkové komise i odůvodnění rozhodnutí žalovaného citované požadavky, pokud jde o zvládání základní životní potřeby stravování, nenaplnují.

19. K obdobným závěrům jako v případě zvládání základní životní potřeby stravování je pak třeba dospět i ve vztahu ke zvládání základní životní potřeby oblékání a obouvání. Přestože ze záznamu o sociálním šetření jednoznačně plynou zjevné pochybnosti o zvládání některých aktivit, jež jsou součástí této základní životní potřeby (*„oblečení si nepřipraví, má ho u postele, v leže si obleče jednoduché části oblečení, velký problém činí obléknout si kalhoty, nedokáže je sám natáhnout, zapnout zip, knoflík a celkově se doupravit“*), posudek posudkové komise a v návaznosti na to ani odůvodnění rozhodnutí žalovaného se těmito okolnostmi nikterak blíže nezabývají (i přes výslovnou odvolací námitku). Ani ve vyjádření k žalobě, v němž oproti odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný svoji argumentaci ve vztahu ke zvládání jednotlivých základních životních potřeb rozšířil, se pak žalovaný nezabývá zjištěním sociálního šetření, podle něhož si žalobce neodkáže (jakékoliv) kalhoty ani natáhnout.
20. Konečně pak soudu nezbyvá, než poukázat na obdobné pochybnosti týkající se i zvládání základní životní potřeby komunikace, které v posudku posudkové komise ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného nebyly nijak odstraněny. V případě této základní životní potřeby je sice nutno připustit (viz výše), že její posouzení nebylo součástí odvolacích námitek uplatněných žalobcem, tedy není zde třeba trvat na vypořádání konkrétních odvolacích argumentů žalobce, obecné závěry žalovaného o zvládání této životní potřeby však nemohou bez dalšího obstát jako úplné a přesvědčivé, a to v návaznosti na další podklady, které měl k dispozici. Především pokud jde o aktivity dorozumět se a porozumět, zde problémy v komunikaci plynou již ze závěrů sociálního šetření (obtíže při navázání komunikace, natočení žalobce na pravou stranu, nutnost hovořit hlasitě, nesrozumitelnost řeči žalobce v úvodní fázi sociálního šetření) či z některých odborných lékařských nálezů (zejm. viz vyšetření z ORL ambulance z 29. 9. 2016, který měla k dispozici i posudková komise, podle něhož žalobce *„špatně rozumí, neslyší v hluku, trochu odezírá“*). Posudková komise ve svém posudku ani odůvodnění rozhodnutí žalovaného se pak v návaznosti na výše uvedené zvládáním aktivit dorozumět se a porozumět nikterak blíže nezabývá. Z posudku posudkové komise sice plyne, že žalobce při jejím jednání komunikoval, o úrovni (kvalitě) dorozumění a porozumění nicméně z posudku nic bližšího neplyne.
21. Krajský soud v Praze tedy v návaznosti na výše uvedené nepovažuje shora označený posudek posudkové komise ve vztahu ke zvládání základních životních potřeb stravování, oblékání a obouvání a komunikace za nezpochybnitelné a přesvědčivé (posudková komise odpovídajícím způsobem nekonfrontovala závěry sociálních šetření a předložené zdravotnické dokumentace s vlastními zjištěními), v důsledku čehož pak vykazuje vady i odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného. K tomu lze ještě dodat (v návaznosti na vyjádření žalovaného k podané žalobě vysvětlující blíže některé závěry napadeného rozhodnutí), že vady takového charakteru v zásadě nelze v soudním řízení správním napravit, přičemž soudu nepřísluší nahrazovat rozhodovací činnost správních orgánů ani

v oblasti posuzování nároků na příspěvek na péči (aktuálně srov. nález Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2018, sp. zn. X).

22. S ohledem na výše uvedené tedy nezbyvá, než uzavřít, že soud za daných okolností musel přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s., a to v souladu s již existující (výše zmíněnou) judikaturou správních soudů. Napadené rozhodnutí totiž ve vztahu k výše uvedeným základním životním potřebám vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, resp. vykazuje vadu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů. Popsané vady přitom mohou být pro rozhodnutí ve věci samé významné, neboť pokud by v případě žalobce byla některá ze sporných základních životních potřeb hodnocena jako nezvládaná, projevilo by se to v jeho zařazení do příslušného stupně závislosti (viz § 8 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb.).
23. Současně se zrušením napadeného rozhodnutí soud v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, přičemž v tomto řízení je žalovaný dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku. Na žalovaném pak v dalším řízení především bude, aby na základě úplného, celistvého a přesvědčivého posudku posudkové komise a v souladu s dalšími podklady, která má k dispozici, odpovídajícím způsobem vysvětlil, z jakých důvodů považuje za zvládané základní životní potřeby stravování, oblékání a obouvání a komunikace.
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení odpovídající odměně jeho zástupce, a to v celkové výši 4 719 Kč. Jedná se o odměnu za 3 úkony právní služby po 1.000 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky k vyjádření žalovaného – § 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], k čemuž soud přičetl paušální částku jako náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky); vše shora uvedené navýšeno o 21% DPH ve výši 819 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. února 2018

JUDr. Milan Podhrázký v. r.
samosoudce