



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D. ve věci

žalobce: nezl. P. M.
bytem X
zastoupen: X, zákonnou zástupkyní (matkou)
bytem tamtéž

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2022, sp. zn. SZ/MPSV-2022/305-921,
č. j. MPSV-2022/71155-921,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2022, sp. zn. SZ/MPSV-2022/305-921, č. j. MPSV-2022/71155-921, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2022, sp. zn. SZ/MPSV-2022/305-921, č. j. MPSV-2022/71155-921 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tím žalovaný o jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 15. 12. 2021, sp. zn. SZ/319168/2012/AIS-SSL, č. j. 13783/2021/HUS (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), rozhodl tak, že odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně rozhodl ve věci opětovného posouzení nároku a výše příspěvku na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., zákon o sociálních službách, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále jen „zákon o sociálních službách“), tak, že žalobci bude poskytován od měsíce října 2021 příspěvek na péči ve výši 13 900 Kč měsíčně.
3. Prvostupňové rozhodnutí vycházelo z posudku lékaře Okresní správy sociálního zabezpečení Břeclav (dále jen „OSSZ“) ze dne 30. 11. 2021, podle něhož žalobce z důvodu svého dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc při zvládání celkem 6 základních životních potřeb; konkrétně žalobce sám bez pomoci jiné fyzické osoby nezvládá životní potřebu orientace, komunikace, oblékání a obouvání, tělesné hygieny, péče o zdraví a osobní aktivity. Tím se považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost) ve smyslu § 8 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách.

II. Napadené rozhodnutí

4. V odvolacím řízení nechal žalovaný zdravotní stav žalobce opětovně přezkoumat Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“ nebo „komise“). Žalobce se účastnil jednání PK MPSV a byl také vyšetřen přítomným psychiatrem. Komise ve svém **posudku ze dne 2. 3. 2022** (dále též „prvotní posudek“) dospěla k závěru, že v případě žalobce jde o osobu do 18 let věku, která se dle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost), neboť samostatně bez pomoci jiné fyzické osoby nezvládá 6 základních životních potřeb: orientaci, komunikaci, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o zdraví a osobní aktivity. Ostatní hodnocené základní životní potřeby umožňuje doložený zdravotní stav žalobce zvládat; podle PK MPSV nebyly zjištěny objektivní medicínské důvody pro jejich nezvládání.
5. Při svém hodnocení PK MPSV vycházela jak z podkladové dokumentace (tvořené spisovou dokumentací žalovaného, OSSZ a lékařskými nálezy předloženými při jednání), tak i ze zdravotnické dokumentace sestávající z odborných lékařských nálezů. Doložené nálezy byly prostudovány a posudkově zhodnoceny. PK MPSV prostudovala a v kontextu se zdravotním stavem zhodnotila rovněž výsledky sociálního šetření.
6. Z posudkového zhodnocení vyplývá, že hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce je snížená úroveň intelektu do pásma středně těžké mentální

retardace. Podle praktického lékaře žalobce netrpí poruchami hybnosti horních či dolních končetin ani páteře. Stoj i chůze žalobce jsou samostatné. Podle závěrů psychologického vyšetření z května 2021 globální rozumové schopnosti žalobce odpovídají horní polovině pásma středně těžké mentální retardace. Výsledek je snižován malou spoluprací a malou tenacitou pozornosti. Žalobce je též sledován na neurologii pro epilepsii. Dle posledního neurologického vyšetření z července 2021 je žalobce nadále bez záchvatů a topické neurologické symptomatologie.

7. Podle PK MPSV z doložené zdravotnické dokumentace není prokázáno posudkově významné postižení smyslových funkcí, pohybové omezení ani inkontinence. Současně není prokázána trvalá kardiální či dechová nedostatečnost. Postižení žalobce je intelektové a směřuje do pásma horní poloviny středně těžké mentální retardace. K jednání komise žalobce doložil vyšetření ze speciálního pedagogického centra ze dne 1. 9. 2020 a psychologické vyšetření SPC ze dne 23. 9. 2020. Vzhledem k přetrvávající neochotě žalobce ke kvalitní spolupráci nelze dle PK MPSV intelekt stanovit *lege artis*. Aktuální výkony v testu odpovídají intelektovým schopnostem v horní polovině pásma STMR, ojedinělé schopnosti žalobce odpovídají intelektovým schopnostem v pásmu LMR (krátkodobá auditivní paměť). PK MPSV konstatovala, že žalobce potřebuje celodenní dohled, vedení a pomoc pečující osoby.
8. Ve vztahu k základní životní potřebě mobility PK MPSV uvedla, že u žalobce není prokázáno těžké omezení hybnosti dolních končetin. Právě tak u něj nejsou prokázány parézy končetin, které by byly objektivním podkladem k nezvládnutí chůze po rovině a po schodech s využitím facilitátorů a odpočinku. Neschopnost využívat dopravní prostředky z mentálních důvodů PK MPSV posudkově zohlednila jak v základních životních potřebách orientace, tak v osobních aktivitách.
9. Základní životní potřebu stravování pak komise neuznala proto, že u žalobce nebylo prokázáno postižení hybnosti horních končetin. Nejsou u něj přítomny parézy a porucha úchopu, které by byly objektivním důvodem k nezvládnutí této životní potřeby. Žalobce nemá nařízený dietní režim, při jehož nedodržení by byl ohrožen na životě. PK MPSV nepochybně dohled či lehkou dopomoc nad stravováním, nejedná se však o mimořádnou péči. Psychické postižení v horním pásmu středně těžké mentální retardace dovoluje žalobci nacvičit zvládání základních stravovacích návyků. Dle závěrů sociálního šetření je žalobce schopen jíst příborem.
10. K namítanému nezvládnutí výkonu fyziologické potřeby PK MPSV sdělila, že u žalobce nebyla prokázána plná inkontinence. Úroveň mentálního deficitu žalobci dovoluje nácvičit základních hygienických návyků.
11. Zákonná zástupkyně žalobce se závěry posudku PK MPSV ze dne 2. 3. 2022 nesouhlasila a podala vůči nim námitky. V reakci na její vyjádření a nově doložené lékařské zprávy žalovaný požádal komisi, aby zdravotní stav žalobce ve světle vznesených námitek opětovně posoudila. V **doplňujícím posudku ze dne 4. 4. 2022** pak dospěla komise k témuž závěru jako v prvotním posudku. PK MPSV uvedla, že doložené zprávy byly k dispozici již při prvotním posouzení. Zprávy jsou doplněny o výčet základních životních potřeb, jež žalobce samostatně nezvládne a nepřinášejí žádné nové skutečnosti ve vývoji či změně zdravotního stavu. Co se týče zpochybňovaných základních životních potřeb mobility, stravování a výkonu fyziologické potřeby, PK MPSV uzavřela, že se k nim již dostatečně vyjádřila ve svém předchozím posudku. Ke zvládání životní potřeby

mobility pak PK MPSV pouze doplnila, že schopnost používat dopravní prostředky se hodnotí ve vztahu pohybových schopností. Nelze promítat duplicitně životní potřebu orientace do mobility. Komise nezpochybňuje v případě neuznaných životních potřeb potřebu dohledu či dopomoci jiné osoby, avšak z hlediska prokázaného zdravotního stavu ovšem není tato pomoc hodnocena jako mimořádná péče. Po vyhodnocení skutečností, které k doplnění posudku vedly, neshledala PK MPSV důvody pro změnu již přijatého posudkového závěru.

12. Na podkladě obou posudků PK MPSV žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal odvolací námitky. Žalovaný zhodnotil, že mezi podklady pro rozhodnutí nejsou rozpory, které by se dotýkaly skutečností významných pro rozhodování. Posudkový závěr PK MPSV shledal žalovaný náležitě zdůvodněným, neboť se v něm PK MPSV vypořádala se všemi rozhodujícími skutečnostmi. Žalovaný proto shledal, že zdravotní stav a jeho funkční důsledky byly pro účely stanovení posudkového závěru zjištěny v rozsahu, který je dostatečný pro použití kritérií stanovených v právních předpisech; byly objektivizovány všechny skutečnosti týkající se zdravotního stavu nebo jeho funkčních důsledků významné pro posudkový závěr.
13. Po vyhodnocení posudků PK MPSV žalovaný uzavřel, že opětovným posouzením zdravotního stavu žalobce pro účely příspěvku na péči bylo prokázáno, že žalobce je osobou závislou na pomoci jiné osoby ve III stupni [§ 8 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách]. Tudíž má i nadále nárok na poskytování příspěvku na péči v původní výši 13 900 Kč měsíčně. Žalovaný proto odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí jako správné potvrdil.

III. Žaloba

14. V žalobě zákonná zástupkyně žalobce namítala, že při posouzení zdravotního stavu žalobce byl brán zřetel pouze na jeho pohybové schopnosti, a naopak mentální schopnosti žalobce nebyly vyhodnoceny dostatečně. Domnívá se, že žalobce vyžaduje celodenní pomoc jiné fyzické osoby při zvládání všech základních životních potřeb, tedy i základní životní potřeby mobility, výkonu fyziologické potřeby a stravování.
15. Zákonná zástupkyně žalobce nesouhlasí s odůvodněním žalovaného ohledně zvládání základní životní potřeby mobility. Popřela, že by žalobce nebyl schopen cestovat hromadnou dopravou pouze z důvodu chybějící orientace v čase a prostoru. Kromě tohoto deficitu není žalobce také schopen dopravní prostředek rozeznat, neboť dostatečně nezná čísla a není si schopen přecíst, kam daný spoj jede. Stejně tak není žalobce schopen předložit průkazku ani si koupit u řidiče jízdenku. Žalobce nevydrží stát na zastávce a čekat, až spoj dojede, ani se bezpečně pohybovat ve veřejném prostoru. Z důvodu mentálního postižení totiž hrozí, že z dopravního prostředku vyběhne přímo na silnici. U žalobce se v případě mobility nejedná o postižení pohybové, nýbrž mentální. Schopnost používat dopravní prostředky představuje v rámci mobility samostatnou aktivitu, kterou je třeba také samostatně hodnotit. PK MPSV se však při posouzení zvládání základní životní potřeby mobility omezila jen na hodnocení pohybových schopností žalobce. Zákonná zástupkyně je přesvědčena, že žalobce není schopen zvládat každodenní dopravu hromadnými prostředky v přijatelném standardu ve smyslu vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“).

16. Ve vztahu k základní životní potřebě stravování zástupkyně žalobce uvedla, že u dětí ve věku žalobce je běžné a obvyklé, že mohou samostatně bez pomoci jiné fyzické osoby navštěvovat školní jídelnu, samostatně si zde vybrat jídlo, odnést si jej ke stolu, naporcovat jej, sníst a uklidit po sobě. Žalobce však ani jednu z těchto činností s ohledem na své impulsivní chování (PAS, ADHD, středně těžká mentální retardace) a neobratnosti v hrubé i jemné motorice bez dohledu a pomoci jiné dospělé osoby nezvládá. Žalobce je sice schopen neobratně používat vidličku i lžici a velmi neobratně i nůž, ale při každém jednotlivém úkonu musí být úkolován (je potřeba mu udělovat dílčí pokyny). To nelze považovat za zvládání základní životní potřeby stravování v přijatelném standardu.
17. Zákonná zástupkyně žalobce zpochybnila rovněž zdůvodnění stran zvládání základní životní potřeby výkonu fyziologické potřeby. Zdůraznila, že v případě dětí ve věku žalobce je obvyklé, že jsou při vykonávání fyziologické potřeby schopné s dostatečným předstihem danou potřebu vyhodnotit a včas si dojít na toaletu. Toho však žalobce není bez pomoci schopen. Proto je buď posílán na toaletu preventivně nebo při zpozorování příznaků spojených s výkonem potřeby. Někdy musí být na toaletu i doveden. Žalobce není schopen samostatně a včas používat WC, provést očistu, bez neustálého navádění a směřování tyto činnosti vynechává. Nerozumí, proč má tyto činnosti vykonávat, je potřeba jej krok po kroku navádět. Vzhledem ke špatné jemné motorice není schopen složit toaletní papír. V důsledku mentálních schopností též nezkontroluje, zda očistu provedl správně, nemá špinavé ruce ani zda sedí na toaletě správně.
18. Konečně měla PK MPSV pochybit též v tom, pokud v případě žalobce jako u osoby mladší 18 let nehodnotila zvládání základní životní potřeby péče o domácnost. Takový postup spatřuje zástupkyně v rozporu s obsahem prováděcí vyhlášky. Ze shora uvedeného vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Proto zákonná zástupkyně žalobce zdejšímu soudu navrhla, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný se k žalobě vyjádřil přípisem ze dne 8. 8. 2022. V tom uvedl, že PK MPSV hodnotila stav žalobce komplexně, s přihlédnutím k jeho mentálním schopnostem. Komise při stanovení a hodnocení diagnózy žalobce vycházela jak z doložených lékařských zpráv a vyjádření, na které žalobce odkazuje, tak z údajů zjištěných odborným lékařem z oboru psychiatrie při osobním vyšetření žalobce při jednání dne 2. 3. 2022. Zdravotní stav žalobce, objektivizovaný na základě všech zdrojů, dala PK MPSV do souvislosti se zákonnými podmínkami nároku na příspěvek na péči a nárok žalobce řádně posoudila.
20. Ve vztahu k hodnocení zvládání základní životní potřeby mobility pak žalovaný zdůraznil, že se posuzuje výhradně funkční dopad postižení pohybového aparátu. Tento postup má oporu v definici mobility. Zvládání základní životní potřeby mobility se naopak neposuzuje ve vztahu k postižení smyslů a mentálního či duševního postižení. Tato postižení jsou ze své podstaty zohledňována při hodnocení životní potřeby orientace, která má na rozdíl od mobility rozměr smyslový a duševní. Proto byla diagnóza žalobce ve vztahu k mentální poruše hodnocena právě v rámci schopnosti orientace.

21. Obdobný princip se pak uplatní i při posuzování zvládání životní potřeby stravování a výkonu fyziologické potřeby. K neschopnosti zvládat tyto potřeby může dojít při anatomickém deficitu nebo těžkých duševních poruchách spojených se sociální dezintegrací. Poněvadž u žalobce není dána související diagnóza, posoudila PK MPSV zvládání těchto potřeb řádně.
22. Konečně žalovaný konstatoval, že životní potřeba péče o domácnost se dle § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách u osob do 18 let věku nehodnotí.
23. Pro shora uvedené důvody žalovaný soud navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

VI. Posouzení věci krajským soudem

24. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
25. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při zjišťování skutkového stavu soud vycházel z žalovaným předložených správních spisů.
26. Krajský soud rozhodl ve věci v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili výslovný nesouhlas s tímto postupem) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
27. Žaloba je důvodná.
28. Právní úprava poskytování příspěvku na péči je obsažena v zákoně o sociálních službách a prováděcí vyhlášce. Východiskem je přitom samotný pojem závislost (§ 8 zákona o sociálních službách), jehož význam je utvářen skrze konstrukci dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Ten pak § 3 písm. c) zákona o sociálních službách definuje jako zdravotní stav, který dle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než 1 rok, a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
29. Aktuální právní úprava rozlišuje pro účely poskytování příspěvku na péči čtyři stupně závislosti, přičemž kritériem pro hodnocení míry závislosti oprávněné osoby na pomoci jiné osoby, a tedy i pro zařazení do jednotlivých kategorií, je posuzování zvládání deseti základních životních potřeb vymezených v § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách. Jedná se o následující potřeby: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. U osob do 18 let věku pak dle § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách platí, že schopnost zvládat základní životní potřebu péče o domácnost se nehodnotí.
30. Podle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky platí, že: „Za neschopnost zvládání základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání 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.“

31. Bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti na pomoci jiných osob lze nalézt v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce. Podle § 2a citované vyhlášky přitom platí, že k tomu, aby bylo možno učinit závěr, že posuzovaná osoba je při zajištění některé z životních potřeb závislá na pomoci jiné fyzické osoby, postačí, pokud posuzovaná osoba nezvládá být jen jedinou z aktivit vyjmenovaných v příloze prováděcí vyhlášky.
32. Správní řízení ve věci přiznání příspěvku na péči se pak vyznačuje tím, že rozhodující důkaz zde představuje odborný posudek zdravotního stavu a závislosti žadatele na pomoci jiné osoby. Povahou takového posudku, jakož i na něj kladenými požadavky, se již opakovaně ve své judikatuře zabýval Nejvyšší správní soud, který dovodil, že se jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek proto podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť tyto k tomu nemají odborné lékařské znalosti, nezabývá je to povinností hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-50, či ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104; rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz)
33. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32, přitom platí, že pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaná osoba některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sama 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. Současně podle konstantně zastávaného názoru Nejvyššího správního soudu musí posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v I. stupni i v řízení odvolacím vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 63/2013-46).
34. V posuzované věci brojil žalobce proti napadenému rozhodnutí z důvodu věcné nesprávnosti posouzení odborné otázky stupně závislosti žalobce na péči či dohledu jiné osoby. Tento závěr žalovaného se opírá zejména o posudek PK MPSV ze dne 2. 3. 2022, resp. doplňující posudek PK MPSV ze dne 4. 4. 2022, s jejichž závěry žalobce nesouhlasí.
35. Mezi účastníky řízení je sporné zvládnání čtyř základních životních potřeb: mobility, stravování, výkonu fyziologické potřeby a péče o domácnost.

a) K základní životní potřebě mobility

36. Jelikož žalobce v první řadě zpochybňoval přesvědčivost posudků PK MPSV v otázce zvládnání základní životní potřeby **mobility**, přezkoumal zdejší soud posudkové závěry z tohoto hlediska nejprve ve vztahu k této životní potřebě.

37. Za schopnost zvládat základní životní potřebu mobility se dle písm. a) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce považuje stav, kdy je osoba schopna zvládat *1. vstávání a usedání, 2. stoj, 3. zaujímat a měnit polohy, 4. pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, 5. otevírat a zavírat dveře, 6. chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů a 7. nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.*
38. Z hlediska základní životní potřeby mobility je mezi účastníky sporné hodnocení zvládání dílčí aktivity obsažené v bodě č. 7, tj. schopnosti nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je. Zákonná zástupkyně v žalobě obsáhle vylíčila životní situace, z nichž je patrné, že žalobce tuto aktivitu z důvodu rozsáhlých duševních obtíží (zejména PAS, ADHD a středně těžké mentální retardace) není schopen sám bez dohledu či pomoci jiné osoby zvládat. PK MPSV vytýká, že při svých úvahách vedoucích k závěru o zvládnutí této aktivity, hodnotila pouze jeho fyzická (pohybová) omezení, a nikoliv již jeho mentální postižení, jež zohlednila toliko v rámci životní potřeby orientace. Takový postup PK MPSV z jejího pohledu odporuje smyslu a účelu prováděcí vyhlášky, jež použití dopravní prostředků formuluje jako samostatnou aktivitu, kterou je třeba posuzovat podle všech kritérií ve smyslu § 1 odst. 3 citované vyhlášky.
39. Krajský soud připouští, že platná právní úprava „mobility“ a „orientace“ obsažená v prováděcí vyhlášce žádné bližší obsahové vymezení ani interpretační vodítka užitečná při výkladu těchto pojmů (vyjma jejich rozčlenění na jednotlivé dílčí aktivity) neposkytuje. Proto je v tomto ohledu třeba vycházet z ustálené judikatury správních soudů. Za klíčový lze pak v tomto směru označit zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014-50, v němž tento soud dovodil, že do pojmu „mobilita“ jsou vtěleny výhradně aktivity fyzického rázu, které postižené osobě umožňují pohybovat se vlastními silami. Na tento výklad poté Nejvyšší správní soud navázal i ve svém rozsudku ze dne 17. 6. 2015, č. j. 3 Ads 238/2014-21, v němž ve vztahu ke schopnosti používat dopravní prostředky dovodil, že při posouzení této schopnosti se hodnotí, zda má žadatel o příspěvek dostatečnou fyzickou kapacitu k tomu, aby se bariérovým dopravním prostředkem přepravil. Naopak schopností bez „orientace“ ve smyslu písm. b) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce je podle závěrů Nejvyššího správního soudu třeba rozumět orientaci v situacích pomocí smyslů – zraku a sluchu – s dostatečnou duševní kompetencí (srov. k tomu již citovaný rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014-50).
40. S ohledem na shora uvedené shledal krajský soud námitku žalobce nedůvodnou. V posuzované věci není sporu o tom, že hlavní příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce a současně i důvodem, proč není schopen samostatně se přepravovat prostředky hromadné dopravy, je jeho mentální postižení (snížená úroveň intelektu do pásma středně těžké mentální retardace). Krajský soud uvádí, že ve smyslu citované judikatury jsou nedostatečně vyvinuté či podstatně narušené mentální kompetence (byly-li objektivně prokázány) předpokladem pro uznání nezvládání základní životní potřeby orientace. Schopností orientace se totiž dle písm. b) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce rozumí stav, kdy je osoba schopna *1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a 5. orientovat se v obvyklých*

situacích a přiměřeně v nich reagovat. Z posudkových zhodnocení PK MPSV i posudku lékaře OSSZ přitom jasně plyne, že orgány posudkové služby v případě žalobce schopnost orientace jako nezvládanou uznaly. Zároveň není pochyb o tom, že tak učinily právě s ohledem na jeho mentální postižení, které shledaly dostatečně významným pro to, aby objektivně pozbyl schopnost samostatně se orientovat v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.

41. Naopak mentální onemocnění není dle citované judikatury definičním znakem v oblasti životní potřeby mobility, jež je spojena se schopností posuzované osoby pohybovat se vlastními silami. Proto nebylo povinností posudkových orgánů při hodnocení schopnosti žalobce samostatně zvládat základní životní potřebu mobility posuzovat a zohledňovat namítané mentální potíže. Ty lze promítnout výhradně v intencích životní potřeby orientace. V případě potřeby mobility jsou relevantní pouze fyzické schopnosti žalobce samostatně se pohybovat. Z obou posudků PK MPSV jednoznačně vyplývá, že komise v případě žalobce shledala tyto jeho schopnosti za zachované; v oblasti pohybového aparátu žádná postižení či omezení prokázána nebyla. Pokud pak zástupkyně žalobce poukazovala na to, že žalobce v konečném důsledku není schopen dopravními prostředky cestovat, jelikož nerozezná, kam daný prostředek jede, není schopen předložit potřebný doklad ani si zakoupit jízdenku či bez dohledu jiné dospělé osoby nezvládne bezpečně vyčkat na zastávce na příjezd spoje, je zcela zřejmé, že všechny tyto činnosti žalobce nezvládá výhradně z důvodu svého mentálního postižení, které již bylo posudkově zohledněno v rámci základní potřeby orientace.
42. Pro úplnost krajský soud dodává, že v praxi mohou existovat postižení vedoucí k situaci, kdy posuzovaná osoba není schopna zvládnout více aktivit z různých oblastí základních životních potřeb současně. Tak je tomu nepochybně i v nyní řešené věci. Žalobce totiž v důsledku svých mentálních potíží není limitován pouze v oblasti orientace, která mu byla uznána, nýbrž je zcela prokazatelně omezen i v aktivitách obsahově spadajících pod základní životní potřebu mobility. Obecně však platí, že by příslušné orgány měly schopnosti žadatelů o dávku hodnotit tak, aby již jednou hodnocené aktivity nebyly opětovně posuzovány a následně uznávány v rámci jiných základních životních potřeb. Duplicitní zohlednění stejné aktivity mnohdy vede k nežádoucímu nadhodnocení, které v konečném důsledku posouzení závislosti zkresluje a *per se* může vést v nesprávnou úvahu o stupni závislosti posuzované osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 75/2014-20).
43. Na základě shora uvedeného tak krajský soud uzavírá, že hodnotící postup PK MPSV stran základní životní potřeby mobility byl plně přezkoumatelný a v souladu se zákonem, tudíž z něj žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí mohl vycházet.

b) K základní životní potřebě stravování

44. Následně krajský soud k námitce žalobce přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu hodnocení zvládání základní životní potřeby **stravování**.
45. Schopností zvládat základní životní potřebu stravování se dle písm. d) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce rozumí stav, kdy je osoba schopna 1. vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, 2. nalít nápoj, 3. rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, 4. najíst se a napít, 5. dodržovat stanovený dietní režim, 6. konzumovat stravu v obvyklém denním režimu a 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.

46. Krajský soud důkladně posoudil zdůvodnění komise v otázce zvládnání základní životní potřeby stravování a dospěl k závěru, že toto nelze s ohledem na skutkové okolnosti řešené věci a obsah správního spisu považovat za přesvědčivé. Podle krajského soudu totiž PK MPSV své závěry odůvodnila pouze v obecné rovině a bez bližší vazby na jednotlivé aktivity hodnocené v rámci potřeby stravování; z odůvodnění nelze seznat, z jakých konkrétních důvodů dospěla komise k názoru, že žalobce v přijatelném standardu zvládá veškeré dílčí aktivity, které je třeba v oblasti stravování hodnotit.
47. Jako zásadní nedostatek krajský soud spatřuje především absenci řádného odůvodnění ve vztahu k aktivitě č. 1, tedy schopnosti *vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny*. V této souvislosti zákonná zástupkyně v žalobě uvedla, že si žalobce z důvodu svých zdravotních obtíží nedokáže samostatně bez pomoci jiné osoby vybrat jídlo, přičemž krajský soud zjistil, že tuto skutečnost potvrzují taktéž informace obsažené ve správním spisu. Ze záznamu o sociálním šetření ze dne 7. 10. 2021 se podává, že žalobce vyžaduje pomoc nejen se samotnou přípravou stravy, ale též s výběrem vhodných potravin. Obdobně ze zprávy z psychologického vyšetření Mgr. et Mgr. I. V. ze dne 23. 3. 2022 vyplývá, že si žalobce není schopen sám zajistit potraviny a připravit jídlo či horký nápoj.
48. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách platí, že při posuzování stupně závislosti je nezbytné vycházet ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího. Má-li komise při hodnocení stupně závislosti vycházet mj. i z výsledků sociálního šetření a výsledků funkčních vyšetření, je zapotřebí, aby na závěry sociálního šetření, jakož i na výsledky funkčních vyšetření, přiměřeně zareagovala (srov. zde např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2014, č. j. 3 Ads 53/2013-35). A dospěje-li pak k odlišným závěrům, je povinna tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). K tomu však v posuzované věci nedošlo. Z hlediska vlivu mentálního postižení na schopnost žalobce samostatně se stravovat uvedla PK MPSV pouze tolik, že psychické postižení v horním pásmu středně těžké mentální retardace dovoluje žalobci nacvičit zvládnání základních stravovacích návyků. Takové odůvodnění shledal soud nedostatečným, neboť spolehlivě nevyvrací skutkový stav zjištěný na základě sociálního šetření ani skutečnosti zjištěné v rámci psychologického vyšetření. Stejně tak není z obecně formulovaného vyjádření patrné, jak komise ke svému závěru dospěla; v tomto ohledu komise žádné bližší zdůvodnění ani v prvotním, ani v doplňujícím posudku neposkytla.
49. Na závěru krajského soudu o nepřesvědčivosti posudkových závěrů pak nemůže nic změnit ani sdělení, že dohled či dopomoc při stravování v případě žalobce nepředstavuje mimořádnou péči. Ani v tomto případě totiž komise svůj závěr blíže nijak nezdůvodnila. Pokud PK MPSV dospěla k závěru, že intervence jiné fyzické osoby v průběhu stravování nenaplnuje kritérium mimořádné péče dle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách, bylo její povinností přesvědčivě a v konkrétních souvislostech vysvětlit, z jakých důvodů nepovažuje dohled či dopomoc třetí osoby při zvládnání aktivit v oblasti stravování za odpovídající tomuto standardu.
50. Požadavku přesvědčivosti a bezrozpornosti posudku pak dle názoru krajského soudu odporuje i nedostatečné zdůvodnění PK MPSV v oblasti zvládnání aktivity č. 6 (*konzumace stravy v obvyklém denním režimu*). V tomto ohledu ze záznamu o sociálním šetření

vyplývá, že je v případě žalobce nutná pomoc s dodržováním stravovacího režimu. Současně není žalobce dle závěrů sociálního šetření schopen dodržovat pitný režim. Neschopnost samostatně dodržovat pitný režim pak dokládá též zpráva z psychologického vyšetření. Za situace, kdy měla PK MPSV oba citované podklady při tvorbě posudkového materiálu k dispozici, bylo její povinností v případě neuznání neschopnosti konzumovat stravu v obvyklém denním režimu svůj závěr odporující uvedeným podkladům náležitě odůvodnit. To PK MPSV neučinila. Pouhé obecné konstatování, dle něhož psychické postižení v horním pásmu středně těžké mentální retardace dovoluje žalobci nacvičit zvládání základních stravovacích návyků, není v tomto ohledu dostačující; je třeba konkrétně vymezit skutečnosti a úvahy, na jejichž základě PK MPSV svůj závěr o schopnosti dodržovat stravovací režim přijala. Konečně na věci nic nemění ani neméně paušální a blíže nezdůvodněné vyjádření, že se v případě dohledu či dopomoci nad stravováním nejedná o mimořádnou péči, jež by bylo možné při posouzení závislosti žalobce zohlednit. Je třeba zdůraznit, že z pohledu hodnocení závislosti jsou stravování v obvyklém denním režimu, stejně jako pitný režim, důležitými skutečnostmi ve vztahu k potřebám dětí a osob s mentálním postižením nebo demencí, které nemají dostatečný náhled na stravovací a pitný režim a potřebu jeho dodržování.

51. Jelikož se komise při tvorbě posudků dostatečně nevypořádala s podklady, podle nichž žalobce dílčí aktivity č. 1 a 6 v rámci základní životní potřeby stravování nezvládá, vyhodnotil krajský soud přijatý posudkový závěr stran zvládání této životní potřeby jako nepřesvědčivý. Žalovaný pak pochybil, pokud se s takovým závěrem spokojil, v důsledku čehož uznal základní životní potřebu stravování za zvládanou.

c) K základní životní potřebě fyziologické potřeby

52. Co se týče základní životní potřeby **výkonu fyziologické potřeby**, přezkoumal soud v rozsahu žalobních námitek přesvědčivost závěrů komise v otázce zvládání aktivit v rámci této potřeby. Přitom se soud zabýval zejména schopností žalobce samostatně provést očistu, jejíž posouzení žalobce rozporoval.
53. Za schopnost zvládat základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby se dle písm. g) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce považuje stav, kdy je osoba schopna *1. včas používat WC, 2. zaujmout vhodnou polohu, 3. vyprázdnit se, 4. provést očistu a 5. používat hygienické pomůcky*.
54. Krajský soud posoudil důvody, pro které PK MPSV v případě žalobce neschopnost vykonávat fyziologickou potřebu neuznala, a dospěl k názoru, že zdůvodnění přijatého závěru nelze s ohledem na informace obsažené ve správním spisu považovat za přesvědčivé. Předně zdejší soud uvádí, že z odůvodnění nelze zjistit, zda PK MPSV zkoumala zvládnutí veškerých aktivit, které jsou v oblasti výkonu fyziologické potřeby uvedeny. Úvaha PK MPSV není vyčerpávající a nereaguje na veškeré činnosti, u nichž žalobce tvrdil, že je samostatně nezvládá. Zejména pak ve vztahu ke schopnosti *provádět očistu*, jejíž zvládání žalobce v průběhu správního řízení opakovaně rozporoval, neuvedla PK MPSV v žádném ze svých posudků konkrétní skutečnosti ani úvahy, na základě kterých uzavřela, že žalobce očistu bez pomoci jiné osoby spolehlivě (v přijatelném standardu) zvládá. Sdělení, že u žalobce není prokázána plná inkontinence, ani obecný poznatek, že úroveň mentálního deficitu dovoluje nácvik základních hygienických

návyků, podle krajského soudu o schopnosti provádět očistu nesvědčí. V tomto rozsahu tudíž krajský soud posoudil závěry PK MPSV jako nepřezkoumatelné. To platí tím spíše za situace, kdy ze záznamu o sociálním šetření, z něhož komise při tvorbě posudků rovněž vycházela, plyne, že žalobce potřebuje pomoc při očištění po WC. Tato skutečnost pak vyplývá i ze zprávy z psychologického vyšetření ze dne 23. 3. 2022, dle níž žalobce po vykonání potřeby sám nezvládá provést očistu. Je v rozporu s požadavkem na dostatečné a přesvědčivé odůvodnění posudku, pokud PK MPSV učinila závěr, že žalobce výkon fyziologické potřeby, včetně provedení očištění, sám bez pomoci jiné osoby zvládá, aniž by se odpovídajícím způsobem vypořádala s podklady k posudku, které jejímu závěru odporují.

55. Na základě výše uvedeného dospěl zdejší soud k závěru, že PK MPSV dostatečně nezohlednila požadavek ustanovení § 2a prováděcí vyhlášky posuzovat zvládnutí základní potřeby výkon fyziologické potřeby skrze dílčí aktivity vymezené v příloze č. 1 k citované vyhlášce. Poněvadž se PK MPSV v posudkovém zhodnocení dostatečně nevěnovala schopnosti žalobce provádět očistu a nevypořádala se s částmi rozporných skutkových zjištění, shledal zdejší soud její závěry nepřesvědčivými.

d) K základní životní potřebě péče o domácnost

56. Konečně pokud žalobce v žalobě poukazoval na absentující posouzení základní životní potřeby **péče o domácnost**, soud jeho námitce nepřisvědčil. Naopak se plně ztotožnil s žalovaným, že v případě osoby do 18 let věku se dle právní úpravy poskytování příspěvku na péči obsažené v § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách základní životní potřeba péče o domácnost nehodnotí. Shodně k této problematice přistupuje i Nejvyšší správní soud (viz např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 Ads 100/2022-26).

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

57. Krajský soud shledal, že žalovaný při posuzování stupně závislosti žalobce na pomoci jiné fyzické osoby a rozhodování o příspěvku na péči vycházel v rozsahu základních životních potřeb *stravování* a *výkonu fyziologické potřeby* z nedostatečně zdůvodněných posudků PK MPSV ze dne 2. 3. 2022, resp. 4. 4. 2022, což mohlo ovlivnit správnost celkového posouzení stupně závislosti žalobce. Proto krajský soud rozhodl o žalobě tak, že napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I.).
58. V dalším řízení musí žalovaný doplnit posudkové závěry v tom směru, aby z nich jednoznačně vyplynulo, z jakých konkrétních důvodů žalobce ve světle posudkových kritérií (§ 1, § 2 a § 2a prováděcí vyhlášky) zvládá či nezvládá základní životní potřebu *stravování* – zejména aktivity č. 1 a 6, a základní životní potřebu *výkonu fyziologické potřeby* – zde pak zejména aktivitu č. 4, pokud z podkladů napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalobce tyto aktivity sám bez pomoci jiné osoby nezvládá, případně zvládá s obtížemi.
59. Z vlastního obsahového hlediska je především zapotřebí jasně popsat, v čem se zdravotní stav žalobce liší od normálního zdravého člověka obdobného věku. Klíčovou pozornost je potřeba věnovat rozboru toho, v jakých ohledech se mentální postižení žalobce projevuje ve zvládání základních životních potřeb *stravování* a *výkonu fyziologické potřeby*, zejména ve schopnosti zvládat dílčí aktivity č. 1 a 6, resp. č. 4, v rámci těchto

potřeb. Je zapotřebí charakterizovat, jaké činnosti, které by žalobce jinak s ohledem na svůj věk, fyzickou sílu, duševní kompetence apod. nejspíše vykonával, v důsledku mentálního postižení vykonávat nemůže vůbec a které pouze s obtížemi, přičemž je třeba důkladně popsat, v čem obtíže spočívají a jak se v případě žalobce projevují (např. omezená schopnost soustředit se a udržet pozornost, absence schopnosti zvládat složité a obtížné úkoly, nevědomost následků svého jednání apod.).

60. Závěrem krajský soud dodává, že ponechává na uvážení žalovaného, zda za účelem odstranění vad posudků požádá o vyhotovení srovnávacího posudku jiné pracoviště PK MPSV, anebo zda k posouzení stupně závislosti žalobce přistoupí k vyhotovení znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví posudkového lékařství. Další doplnění posudku stejnou PK MPSV se ovšem nejeví vzhledem k dosavadnímu vyznění a kvalitě zpracování obou posudků jako vhodné.
61. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řešené věci byl žalobce úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož však neprokázal, že by mu náklady řízení vznikly a ani ze soudního spisu v tomto směru žádné indicie neplynou, rozhodl krajský soud tak, že žalobci náklady řízení nepřiznal (výrok II.). Žalovaný je orgánem sociálního zabezpečení, a proto *ex lege* nemá právo na náhradu nákladů řízení, navíc v této věci nebyl ani úspěšný (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává přímo u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 21. listopadu 2023

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce