



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Volkovou ve věci

žalobkyně: **nezl. N. D.**
zastoupená zákonnou zástupkyní M. D.
proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2023/46611-923,
č. j. MPSV-2023/100400-923,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2023/46611-923, č. j. MPSV-2023/100400-923, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě (dále též „krajský soud“) brojila žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2023, sp. zn. SZ/MPSV-2023/46611-923, č. j. MPSV-2023/100400-923 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Ostravě ze dne 10. 1. 2023, č. j. 19515/2023/OOI (dále též „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
2. Správní orgán I. stupně shora uvedeným rozhodnutím nepřiznal žalobkyni příspěvek na péči. Rozhodoval na základě posudku o zdravotním stavu Okresní správy sociálního zabezpečení Ostrava (dále jen „OSSZ“) ze dne 5. 12. 2022, podle kterého žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládá základní životní potřebu stravování a osobní aktivity.

II. Žaloba

3. Žalobkyně namítala, že oproti názoru žalovaného nezvládá další tři základní životní potřeby, orientaci, komunikaci a péči o zdraví.
4. K základní životní potřebě (dále také „ZŽP“) orientace sdělila, že má po celou dobu ve speciální škole k dispozici asistentku, která jí vysvětluje, co po žalobkyni požaduje učitel. I přes pomoc asistentky se žalobkyně nezúčastňuje výuky, jelikož probíranému učivu nerozumí. Pokud žalobkyně něčemu nerozumí, je nervózní a agresivní. Agresi obrací proti sobě. Po ukončení výuky je potřeba, aby žalobkyni někdo doprovodil domů. Matka žalobkyně na ni musí dohlížet i doma, aby neublížila sobě či někomu jinému, pokud by se dostala do situace, která u ní může vyvolat agresi.
5. Žalobkyně tvrdila, že nezvládá ani základní životní potřebu komunikace. Má potíže vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami. Nezvládá běžnou slovní zásobu odpovídající věku a sociálnímu postavení. Mnohdy na otázky neodpovídá, což se potvrdilo i během sociálního šetření. Má obtíže chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv a používat běžné komunikační prostředky. Žalobkyně používá ke komunikaci jednoduché věty a gesta, mnohdy nerozumí tomu, co jí ostatní lidé sdělují a co čte. Žalobkyně nerozpozná hodiny, neovládá práci s telefonem či smartphonem, tyto komunikační prostředky není schopna používat. Při komunikaci s okolím vyžaduje přítomnost osoby, které důvěřuje, která jí rozumí a je s ní schopna komunikat srozumitelně.
6. Žalobkyně není schopna zvládat ani základní životní potřebu péče o zdraví. Není schopna dodržovat léčebný režim, jelikož si sama nepřipraví jídlo, které odpovídá její dietě. Bez pomoci si nevezme léky. Zdravé dítě v jejím věku je schopno si vzít léky s telefonickým dohledem rodiče, což u žalobkyně není možné, jelikož s telefonem neumí zacházet (což děti v jejím věku již běžně zvládají). Pokud by potřebovala pomoc, nebyla by schopna si ji přivolat.
7. Vzhledem k nesprávnému posouzení jednotlivých ZŽP měla proto napadené rozhodnutí za nesprávné a nezákonné a navrhovala, aby ho krajský soud zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření ze dne 27. 10. 2023 zrekapituloval předchozí řízení a následně se zabýval jednotlivými základními životními potřebami, kterými žalobkyně argumentovala.

9. Podle žalovaného se žalobkyně orientuje. Potřebu a pomoc asistenta žalovaný zohlednil u ZŽP osobní aktivity. Dle doložených nálezů netrpí fyzickým postižením takového charakteru, že by nebyla schopna tuto ZŽP zvládat. Podle podkladů se orientuje v přirozeném prostředí i ve škole. Podle psychiatrického vyšetření MUDr. S. ze dne 28. 4. 2021 a 29. 9. 2021 trpí žalobkyně klinickou hyperkynetickou poruchou chování, vývojovou disfázií, subnormálním intelektem, funkčně v pásmu lehké retardace. Objektivně lucidní, spolupracuje omezeně, hyperknetická, neusedí, hůře usměrnitelná. Terén ADHD a výchovné insuficience, nic psychotického či suicidálního. Subjektivně problémy popírá, daří se jí dobře, odpovědi jednoslovné nebo vůbec. Lékař doporučil tablety Ritalin, důslednou výchovu, jasně nastavená pravidla, okamžitou zpětnou vazbu na žádoucí i nežádoucí chování, vhodné vytvoření bodového systému, výhledově spolupracovat se střediskem výchovné péče. Tvzení zákonného zástupce žalobkyně byla vyvrácena psychiatrickými vyšetřeními. U žalobkyně se nejedná o stav psychotický či suicidální. Je třeba uplatňovat důslednou výchovu s jasnými pravidly. Dohled asistentky na dietní omezení ve škole žalovaný zohlednil v ZŽP stravování.
10. K ZŽP komunikace žalovaný sdělil, že taktéž u této ZŽP nebyla zjištěna fyzický příčina, která by její zvládání omezovala. Žalobkyně mobilní telefon nevlastní, proto nebylo možné zohlednit, jestli tuto aktivitu zvládá. Žalobkyně byla schopná komunikovat, specifikovala poměrně srozumitelně své potíže, je ve škole spokojená, hraje si s Barbínou a jezdí na kole. Je schopná se přiměřeně domluvit, její řeč není nesrozumitelná. Zákonný zástupce žalobkyně tvrdil, že dochází na logopedii. Žalovaný však zjistil, že na logopedii nedochází již od roku 2017, kdy byla vyřazena z evidence.
11. Žalovaný měl za to, že žalobkyně zvládá i ZŽP péči o zdraví. Podávání léků a dohled nad jejich užíváním je běžnou péčí rodiče. Z podkladů se nepodává, že by žalobkyně pravidelně chodila na rehabilitace, byla nutná např. pravidelná péče o kůži či jiné ošetrovatelské postupy, není ani logopedická péče.
12. K používání mobilního telefonu žalovaný uvedl, že žalobkyně mobilní telefon nevlastní, nelze tedy zohlednit, že tuto aktivitu nezvládá. Její duševní, smyslové i mentální schopnosti jí umožňují, aby se jeho ovládání naučila, k tomu účelu je nutné, aby měla mobilní telefon k dispozici a pravidelně to zkoušela, nacvičovala.
13. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

IV. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

14. Žalobkyně podala dne 7. 9. 2022 žádost o příspěvek na péči. V prvostupňovém řízení bylo provedeno sociální šetření v domácnosti žalobkyně dne 20. 9. 2022. Pověřený zaměstnanec úřadu práce mimo jiné uvedl, že žalobkyně nemá problém s mobilitou, nepoužívá kompenzační pomůcky. Žalobkyně nechtěla při sociálním šetření komunikovat, nevěděla, jak se jmenuje, nepoznala hodiny. Má brýle na dálku i na blízku. Pořád se směje, mobilní telefon nemá.
15. Následně správní orgán I. stupně usnesením ze dne 22. 9. 2022, č. j. 492191/2022/OOI, přerušil řízení a požádal lékaře OSSZ o vypracování posudku. Z posudku lékaře OSSZ ze dne 5. 12. 2022 vyplynulo, že žalobkyně nezvládá dvě základní životní potřeby, stravování a osobní aktivity, proto nejde o osobu, která se podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách

považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 10. 1. 2023 rozhodl tak, že žalobkyni příspěvek na péči nepřiznal.

16. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně se žalobkyně odvolala. V odvolání namítala shodně jako v žalobě (žalobní body plně kopírují odvolací námítky). Žalobkyně také v odvolání uvedla, že má obtíže chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv a používat běžné komunikační prostředky. Žalobkyně používá ke komunikaci jednoduché věty a gesta, mnohdy nerozumí tomu, co jí ostatní lidé sdělují a co čte. Žalobkyně nerozpozná hodiny, neovládá práci s telefonem či smartphonem, tyto komunikační prostředky není schopna používat. Léky bere co 4 hodiny, ty si bez pomoci sama správně nevezme a mohlo by dojít k následným vážným zdravotním obtížím. Zdravé dítě ve věku žalobkyně je schopno si vzít léky s telefonickým dohledem rodiče či jiné osoby. Tato možnost u žalobkyně nepřichází v úvahu, jelikož neumí zacházet s telefonem, což děti v jejím věku běžně lehce zvládají. Kdyby se jí něco stalo a potřebovala by pomoc, nebyla schopna si ji přivolat, jelikož neovládá telefon.
17. V odvolacím řízení nechal žalovaný vyhotovit posudek PK MPSV ze dne 17. 4. 2023. Na základě posudku vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako správné potvrdil a odvolání zamítl. PK MPSV došla k závěru, že žalobkyně není osobou do 18 let věku, kterou lze považovat za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Žalobkyně nesplňuje s ohledem na hodnotící kritéria podmínky pro příspěvek na péči, jelikož nezvládá dvě životní potřeby, a to stravování a osobní aktivity.
18. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul dosavadní postup ve věci. Uvedl, že každodenní mimořádnou péči je třeba odlišovat od péče „lehce zvýšené“, při níž je potřeba připomínat nezletilému hygienické návyky, dohlížet na výběr správného oblečení, slovně motivovat k příjmu stravy apod.
19. K životní potřebě orientace uvedl, že u žalobkyně se nejedná o středně těžkou, těžkou či hlubokou mentální retardaci ani o oboustrannou praktickou nebo úplnou hluchotu či slepotu. Žalobkyně nepoužívá zdravotnické pomůcky např. sluchadla, implantované neuroprotézy. Rozlišuje osoby blízké a cizí, přiměřeně se dle doložených nálezů orientuje v přirozeném prostředí a ve škole.
20. Žalovaný měl za to, že žalobkyně je schopna zvládat i ZŽP komunikace. Uvedl, že u žalobkyně se nejedná o obrnu vratných nervů, tracheostomii, kanylonosičství s následnými poruchami fonace ani o těžkou poruchu artikulace s nesrozumitelnou řečí. Žalobkyně je schopna podpisu a zhoršeného písemného projevu. V sociálním šetření uvedeno, že mobilní telefon nevlastní, nelze tedy zohledňovat, že by tuto aktivitu nezvládala. Dále v doložených nálezech a vyšetřeních byla žalobkyně schopna komunikovat, specifikovala poměrně srozumitelně své potíže, že je ve škole spokojená, že si ráda hraje s Barbínou, že jezdí na kole. Je schopna se přiměřeně domluvit, nejedná se o nesrozumitelnou řeč. Dále uvedl, že zákonný zástupce žalobkyně tvrdil, že dochází se žalobkyní na logopedii. Bylo však zjištěno, že byla žalobkyně z logopedické ambulance vyřazena již v roce 2017.
21. Žalovaný posuzoval i ZŽP péče o zdraví. K ní uvedl, že podávání léků a dohled nad užíváním je běžnou péčí rodiče. V dokumentaci není doloženo, že by žalobkyně pravidelně chodila na rehabilitace, byla nutná např. pravidelná péče o kůži či jiné ošetrovatelské postupy, není ani logopedická péče.

V. Posouzení věci krajským soudem

22. 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 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
23. V souladu s § 75 odst. 1, 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 ze správních spisů předložených žalovaným a prvostupňovým orgánem. Přes nesouhlas žalobkyně rozhodl krajský soud ve věci bez nařízení jednání, jelikož pro takový postup byly splněny zákonné podmínky (§ 76 odst. 1 s. ř. s.).
24. **Žaloba je důvodná.**
25. 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 potom § 3 písm. c) zákona o sociálních službách definuje jako zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než 1 rok, a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládání základních životních potřeb.
26. 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.
27. 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 zvládání 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 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.*“
28. Bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti na pomoci jiných osob lze nalézt v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. 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 osoby, postačí, pokud posuzovaná osoba nezvládá, byť jen jedinou z aktivit vyjmenovaných v příloze prováděcí vyhlášky.
29. Základní životní potřeba orientace je v příloze č. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky vymezena tak, že za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je

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*, 5. *orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat*. Za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace se podle přílohy č. 1 písm. c) prováděcí vyhlášky považuje stav, kdy je osoba 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*. Osoba zvládá základní životní potřebu péče o zdraví podle přílohy č. 1 písm. h) prováděcí vyhlášky, pokud je schopna 1. *dodržovat stanovený léčebný režim*, 2. *provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky*, 3. *rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc*.

30. 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 přitom již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší správní soud, který dovedl, 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 medicínské znalosti, nezbavuje je to povinnosti 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 rozsudek téhož soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104; rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).
31. 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).
32. Posudek ve věci příspěvku na péči musí být úplný, jednoznačný a přesvědčivý. Posudkový lékař se musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaná osoba namítá, a vyjádřit se k její schopnosti zvládat aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudek je rozhodujícím důkazem v řízení o přiznání příspěvku na péči, pokud nevzbuzuje pochyby o své celistvosti a přesvědčivosti a neexistují jiné důkazy, které jeho správnost zpochybňují (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 3 Ads 77/2013 - 22, ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 Ads 35/2015 - 44, ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015 - 27, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 4 Ads 100/2016 - 25). Posudkový závěr musí být náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý a srozumitelný i pro správní soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti. Soud ověřuje, zda posudek posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí je úplný a přesvědčivý ve výše uvedeném smyslu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2017, č. j. 8 Ads 136/2017-35).

33. V posuzované věci brojila žalobkyně proti napadenému rozhodnutí z důvodu, že se žalovaný neztotožnil s námitkami žalobkyně a dospěl k závěru, že je žalobkyně schopna zvládat základní životní potřeby orientace, komunikace a péči o zdraví. Při hodnocení zvládání základních životních potřeb žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel zejména z posudku PK MPSV ze dne 17. 4. 2023.
34. V posuzované věci je také nutno zohlednit, že je žalobkyně nezletilým dítětem; žalobkyně měla v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí 11 let. U osoby mladší 18 let se podle § 18 odst. 1 zákona o sociálních službách vyžaduje pro uznání závislosti každodenní mimořádná péče jiné fyzické osoby, nikoli každodenní pomoc, dohled nebo péče jiné osoby, jak je tomu u osob starších 18 let. Mimořádnou péčí je myšlena péče, která svým rozsahem, intenzitou nebo náročností podstatně přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku. U nezletilého dítěte se potřeba „občasného připomenutí či kontroly“ v oblasti péče o vlastní osobu obvykle nehodnotí jako mimořádná péče. S ohledem na věk žalobce se očekává, že se rodiče budou významnou měrou podílet na zvládání jeho základních životních potřeb. Schopnost nezletilého dítěte zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se tak hodnotí s ohledem na jeho věk. Tato skutečnost ovlivňuje i jednotlivá hodnotící kritéria a hodnocení schopností, kterými nezletilý disponuje.

a) k základní životní potřebě orientace

35. Základní životní potřeba orientace je v příloze č. 1 písm. b) prováděcí vyhlášky vymezena tak, že za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je 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, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.*
36. Za schopnost zvládat základní životní potřebu orientace se považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Schopností orientace je třeba rozumět orientaci v situacích pomocí smyslů – zraku a sluchu – s dostatečnou duševní kompetencí reakce na nastalé situace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014-50). Při vyhodnocování potřeby orientace je nutné hodnotit mj. schopnost orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a schopnost orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Jak plyne z § 3 písm. d) zákona o sociálních službách, přirozeným sociálním prostředím se rozumí rodina a sociální vazby k osobám blízkým, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoba realizuje běžné sociální aktivity (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34).
37. Krajský soud vycházel z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které 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 svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Proto krajský soud původní rozhodnutí o odvolání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně žalovaného zavázal k tomu, aby nechal posudkové závěry PK MPSV doplnit tak, aby z nich

bylo zřejmé, zda je žalobkyně orientována časem, případně do jaké míry, a jaký vliv má tato skutečnost na zvládání základní životní potřeby orientace.

38. Posudková komise k této ZŽP uvedla, že žalobkyně netrpí fyzickým postižením, které by ji orientaci znemožňovalo. Následně jen stroze odůvodnila, že žalobkyně rozlišuje osoby blízké a cizí, přiměřeně se dle doložených nálezů orientuje v přirozeném prostředí a ve škole. Nijak se ale nevypořádala s odvolací námitkou, že žalobkyně nepozná čas na hodinkách. Toto tvrzení žalobkyně je podloženo i záznamem ze sociálního šetření ze dne 20. 9. 2022, podle kterého *„dívka nechce při sociálním šetření komunikovat, neví, jak se jmenuje, nepozná hodiny“*. Aby mohl žalovaný dospět k závěru, že je osoba schopna zvládat ZŽP orientace, musí mít mimo jiné postaveno najisto, že daná osoba se orientuje časem. Krajský soud však zjistil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí či posudek PK MPSV jakoukoli zmínku o orientaci časem postrádá. Není tedy zřejmé, proč měla posudková komise – souzeno z posudkového závěru – za to, že žalobkyně se časem orientuje. V napadeném rozhodnutí i v posudku jakákoli úvaha týkající se tohoto hodnotícího kritéria chybí. Za této situace má krajský soud za to, že posudkové závěry posudkové komise jsou zatíženy nepřesvědčivostí a neúplností odůvodnění.
39. Krajský soud pro úplnost uvádí, že sama skutečnost, že žalobkyně nepozná hodiny, automaticky nevede k závěru, že se neorientuje časem. Posudková komise musí zkoumat, zda si je žalobkyně schopna uvědomit vlastní identitu v čase. Pokud má žalovaný za to, že se žalobkyně s ohledem na svůj věk, schopnosti, za podpory rodiny a při přesném denním rámci stanoveném školní docházkou orientuje časem, musí mít tuto skutečnost podloženou posudkovými závěry a v napadeném rozhodnutí uvést. Pokud tak žalovaný neučinil a při hodnocení základní životní potřeby orientace vycházel z nepřesvědčivého posudku ze dne 17. 4. 2023, nesplňují jeho závěry kritéria zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu) a skutkový stav v tomto ohledu nebyl zjištěn dostatečně a napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné.

b) k základní životní potřebě komunikace

40. Následně krajský soud přezkoumal námitku žalobkyně týkající se nesprávného posouzení základní životní potřeby komunikace. Za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace se považuje stav, kdy osoba je schopna *1. vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět 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*.
41. Žalobkyně již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí zdůraznila, že neovládá práci s telefonem či smartphonem, tyto komunikační prostředky není schopna používat. Dále vysvětlila, že ji nelze na braní léků upozornit telefonicky, protože neumí zacházet s telefonem, což děti v jejím věku běžně zvládají. Shodně žalobkyně argumentovala i v žalobě.
42. Na tuto námitku posudková komise reagovala toliko tvrzením, že žalobkyně mobilní telefon nevlastní, proto *„nelze zohlednit“*. Tento posudkový závěr vyhodnotil soud optikou shora uvedené žalobní argumentace a dospěl k závěru, že se posudek PK MPSV ke schopnosti žalobkyně používat běžné komunikační prostředky (čím lze bezesporu rozumět i mobilní telefon), dostatečně nevyjadřuje. Není tak zřejmé, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní

stav, zejména přítomnost lehké mentální retardace, může v případě žalobkyně zapříčinit, že ve skutečnosti nebude schopna mobilní telefon používat. V této věci nelze argumentovat tím, že je žalobkyně nezletilým dítětem. U jedenáctileté dívky se schopnost používat mobilní telefon očekává a nejedná se o jakkoli nadstandardní dovednost. Použití mobilní telefon k hovoru na konkrétní číslo, tedy základní funkci, kterou lze natrénovat, zvládají děti v mnohem nižším věku. Krajský soud neodnímá žalovanému možnost vysvětlit, že žalobkyně není schopna používat mobilní telefon z důvodů, které nespočívají v jejím postižení či schopnostech. Tento závěr by však musel žalovaný řádně odůvodnit v napadeném rozhodnutí, což se nestalo.

43. Jakkoliv žalobkyně na skutečnost, že neumí používat mobilní telefon, poukazovala již v odvolání, posudková komise se touto skutečností v rámci hodnocení zdravotního stavu dostatečně nezabývala a v tomto ohledu nepřijala řádný posudkový závěr. Ani žalovaný tento nedostatek neodstranil, neboť o další doplnění posudku nepožádal. Komise se vyjadřovala ke schopnosti žalobkyně adekvátně verbálně komunikovat, tato úvaha se logicky váže pouze ke schopnosti vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí [bod 1 písm. c) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce]. Nic však již nevypovídá o schopnosti používat běžné komunikační prostředky, jejíž zvládnutí žalobkyně zpochybňuje. Pouhá skutečnost, že žalobkyně mobilní telefon nevlastní, neznamená, že její schopnost použít mobilní telefon nelze posudkově zhodnotit. Žalovaná se o to pokusila až ve vyjádření k žalobě, ve kterém sdělila, že duševní, smyslové i mentální schopnosti žalobkyně jí umožňují, aby se ovládnutí mobilního telefonu naučila, k tomu účelu je nutné, aby měla mobilní telefon k dispozici a pravidelně to zkoušela, nacvičovala. Ani tuto stručnou argumentaci posudek PK MPSV či napadené rozhodnutí neobsahují, což žalovaná nemůže již ve vyjádření k žalobě zhojit.
44. V této souvislosti je třeba připomenout, že posudková komise musí zhodnotit, zda žalobkyně uvedené hodnotící kritérium – používání mobilního telefonu – nezvládá kvůli dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu nebo např. kvůli neznalosti, nekušenosti, nemožnosti trénovat danou aktivitu apod. Pokud by žalobkyně nezvládala používat komunikační prostředek z druhého uvedeného důvodu, tedy nikoli kvůli svému postižení, nevedlo by nesplnění hodnotícího kritéria k závěru, že žalobkyně není schopná zvládat danou základní životní potřebu. Vzhledem k tenké hranici rozlišení těchto důvodů je ale potřeba, aby byl posudkový závěr podrobně a přesvědčivě odůvodněn, aby bylo jasné, zda posuzovaná osoba má dostatečné fyzické, duševní a smyslové schopnosti uvedenou činnost zvládnout.
45. Jelikož závěry komise žalobní námitku nepokrývají, shledal soud posudek PK MPSV neúplným a napadené rozhodnutí z něj vycházející v rozsahu základní životní potřeby komunikace, resp. schopnosti použití běžných komunikačních prostředků, nepřezkoumatelným.

c) k základní životní potřebě péče o zdraví

46. Krajský soud se dále zabýval námitkou týkající se péče o zdraví. Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. *dodržovat stanovený léčebný režim*, 2. *provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky*, 3. *rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc*.

47. Krajský soud zjistil, že žalobkyně jak v odvolání, tak v žalobě zcela konkrétně namítala, že žalobkyně není schopna vyhledat či si přivolat pomoc, jelikož neovládá mobilní telefon. V lékařském posudku PK MPSV tuto námitku posudková komise nijak nerefletovala, taktéž v napadeném rozhodnutí se žalovaný tímto hodnotícím kritériem nijak nezabýval. Z napadeného rozhodnutí se nepodává, jaké úvahy vedly žalovaného k nevyhodnocení daného kritéria a proč odvolací námitku nevypořádal. Žalobkyně tak neměla možnost se proti závěrům žalovaného řádně bránit a reagovat na jeho argumentaci.
48. Krajský soud tak uzavřel, že závěry komise neobsahují vypořádání odvolací námitky týkající se hodnotícího kritéria *v případě potřeby vyhledat nebo přivolat*. Taktéž z tohoto důvodu shledal krajský soud, že je posudek PK MPSV neúplný a napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
49. Veškeré výše uvedené skutečnosti tak dokládají, že žalovaný nepostupoval řádně, když vydal napadené rozhodnutí, v němž se nezabýval podstatnými námitkami uplatněnými žalobkyní. Napadené rozhodnutí bylo navíc vydáno v rozporu s jednou ze základních zásad správního řízení – povinností správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Takového stavu s ohledem na uplatněné námitky zjevně nebylo žalovaným dosaženo.
50. Žalovaný pochybil tím, pokud shledal posudek posudkové komise úplným a přesvědčivým, byť z něj není zřejmé, na základě jakých konkrétních skutečností dospěla posudková komise k závěru, že žalobkyně samostatně nezvládá pouze dvě základní životní potřeby. Jak již krajský soud konstatoval o výše, posudek posudkové komise je ve věcech týkajících se příspěvku na péči stěžejním důkazem. Pokud již posudek PK MPSV vykazuje vady mající základ v nedostatečném odůvodnění a nepřezkoumatelnosti, přenesou se tyto vady i do rozhodnutí žalovaného, což se stalo i v právě posuzovaném případě. Žalovaný měl možnost – pokud posudek PK MPSV nereagoval na odvolací námitky či se nezabýval pro rozhodnutí podstatnými skutečnostmi, jak tomu bylo v této věci – nechat vypracovat doplňující posudek PK MPSV, který by nejasnosti ozřejmil. Pokud tak žalovaný neučinil, a navíc nedoplnil ani vlastní úvahy, nemůže takové rozhodnutí obstát.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

51. Ze všech shora uvedených důvodů rozhodl krajský soud o žalobě tak, že napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I.).
52. V dalším řízení je v první řadě zapotřebí důsledně doplnit posudek PK MPSV v tom směru, aby z něj jednoznačně vyplynulo, jakým způsobem se PK MPSV při hodnocení základní životní potřeby orientace vypořádala se schopností orientovat se časem. Současně musí být z doplněného posudku zcela zřejmé, z jakých konkrétních důvodů žalobkyně – ve světle posudkových kritérií (§ 1, § 2 a § 2a prováděcí vyhlášky) – základní životní potřebu orientace zvládá či nezvládá, pokud z místního šetření plyne, že není žalobkyně schopna poznat hodiny. Právě tak je žalovaný v dalším řízení povinen doplnit posudek PK MPSV tak, aby z něj bylo jednoznačně patrné, jestli je žalobkyně schopná používat běžné komunikační prostředky (zejm. mobilní telefon), jestli jí povaha a intenzita onemocnění používání běžných komunikačních prostředků umožňuje, případně co jí dosud bránilo daný komunikační prostředek používat apod. Žalovaný má dále povinnost posoudit, zda je žalobkyně schopna vyhledat nebo přivolat pomoc či řádně vysvětlit, proč toto hodnotící

kritérium v jejím případě nebylo zohledněno. Právním názorem soudu je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

53. O nákladech řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měla plný úspěch ve věci žalobkyně, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně výši vzniklých nákladů nevyčíslila, resp. ani úhradu nákladů vůči ve věci neúspěšnému žalovanému nepožadovala. Ani ze spisu není zřejmé, že by žalobkyně nějaké náklady se soudním řízením vynaložila (věc je osvobozena od soudního poplatku a žalobkyně nebyla zastoupena). Soud tedy ve vztahu k žalobkyni rozhodl o náhradě nákladů řízení tak, že se žalobkyni náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok II.). Žalovaný jako orgán pomoci v hmotné nouzi nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu. 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.

Ostrava 18. dubna 2024

Mgr. Jana Volková
samosoudkyně