



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Janem Peroutkou ve věci

žalobkyně: **Ing. E. H.**
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2
o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/223081-918,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/223081-918, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 303 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 12. 5. 2023, č. j. 7487/2023/VRC (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), Úřad práce ČR, Krajská pobočka v Hradci Králové (dále jen „úřad práce“) zamítl žádost žalobkyniny matky (zastoupené žalobkyní) na změnu výše příspěvku na péči od března 2023. Nadále se jí tedy měl poskytovat příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně. Úřad práce vyšel v prvostupňovém rozhodnutí z posudku Okresní správy sociálního zabezpečení

Trutnov (dále jen „OSSZ“), podle něhož žalobkynina matka potřebuje pomoc při zvládání čtyř základních životních potřeb podle § 9 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“). Úřad práce proto shledal, že žalobkynina matka je podle § 8 odst. 2 písm. a) závislá na pomoci jiné osoby v I. stupni (lehká závislost).

2. Rozhodnutím ze dne 23. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/223081-918 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobkyniny matky a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“), která se ztotožnila s posudkem OSSZ v počtu i skladbě nezvládaných základních životních potřeb. Žalovaný proto stejně jako úřad práce shledal, že žalobkynina matka byla závislá na pomoci jiné osoby v I. stupni (lehká závislost).

II. Obsah žaloby a ostatních podání účastníků

3. Žalobkyně v *žalobě* namítala, že nebyly dostatečně a správně zhodnoceny úkony, které její matka nezvládala. Byla přes 8 let pacientem hemodialyzační jednotky a pravidelně podstupovala (třikrát až čtyřikrát týdně) dialýzu. Doprava do nemocnice a zpět byla zdoluhavá a její matka se vracela zpět domů až v 18:30 hodin. Zdravotní stav žalobkyniny matky se postupem času a vlivem dalších zdravotních potíží zhoršoval. Péče byla poskytována sociální službou, protože žalobkynina matka nebyla dlouhodobě schopná chůze delší než 400 metrů. V napadeném rozhodnutí je sice zohledněno, že žalobkynina matka chodila o berlič, avšak nebylo přihlédnuto k tomu, že si nebyla schopna sama nakoupit. Stále s sebou nosila nitroglycerin. Postupně se zhoršovaly též problémy s dýcháním. Jelikož musela navštěvovat dialýzu, nemohla každý den využívat ke stravování pečovatelskou službu. Obědvala tedy z vlastních zdrojů. Žalobkynina matka navíc musela kvůli nemocným ledvinám dodržovat dietu. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že její matka zvládala základní životní potřebu stravování. Ta byla v napadeném rozhodnutí omezena jen na prostou konzumaci a byla opomenuta potřeba obstarat si potraviny a připravit jídlo. Konzumace jídla a jeho příprava jsou ve velmi úzkém vztahu. Jídlo se samo o sobě nepřipraví. Žalobkyně za svojí matkou každý týden jezdila s uvařeným a napečeným jídlem, s nakoupenými potravinami a zásobou těžkých věcí. Od pátku do pondělí u ní zůstávala. Odvážela a přivážela věci na praní. Žehlila a uklízela. Pokud bylo její matce lépe, tak jezdily společně nakupovat. Často se ale stávalo, že byla nucena svoji matku předčasně odvést zpět domů a poté se do obchodu vrátit a dokončit nákup. Žalobkyně svoji matku doprovázela k lékařům, na poštu, na nákupy i na úřady.
4. Žalobkyně souhlasí s tím, že schopnost zvládat základní životní potřeby se hodnotí s ohledem na věk fyzické osoby, to však žalovaný neučinil, protože pokud bylo její matce 91 let, nemohla zvládat další základní životní potřeby. Základní životní potřeba komunikace byla hodnocena jen jako porucha řeči či slepota. Žalovaný však nezohlednil schopnost zvládat komunikaci prostřednictvím mobilního telefonu a počítače. Bez nich se nikdo neobejde. Žalobkynina matka nebyla schopna ovládat internetové bankovníctví, přičemž jiné způsoby výběru důchodu nepřipadaly ve Vrchlabí do úvahy. Žalobkynina matka zvládala ovládat jen dvacet let starý mobilní telefon Nokia, na nějž byla zvyklá. Žádný jiný však neakceptovala. Nové mobilní telefony zablokovala a jejich zprovoznění museli obstarat sousedi.
5. Řádně nebyla hodnocena ani základní životní potřeba orientace. Sociální pracovnice žalobkyninu matku viděla jen jednou. Neřešila způsob obstarávání potravin a nákup. Její

matka si od jara přestávala pamatovat, jaký je den a kdy má jít znovu na mimořádnou dialýzu. Měla silné brýle a špatně viděla. Podle odborné lékařky trpěla stařeckou degenerací očí. Žalobkyně poukázala též na to, že staří lidé se bojí říct o pomoc, protože chtějí dožít doma. Snaží se být co nejdéle soběstační, protože nechtějí do sociálního zařízení. Žalobkynina matka klamala svojí vizáží. „První stupeň péče“ však byl u žalobkyniny matky určen již v roce 2016. Od té doby (za 8 let při těžké diagnóze) se ale její zdravotní stav zhoršil a postupem času nebyla schopná zvládat další základní životní potřeby. Žalobkynina matka nezvládala minimálně též základní životní potřeby stravování a komunikace.

6. Žalovaný *ve vyjádření k žalobě* uvedl, že pokud žalobkynině matce bylo třeba připomenout mimořádný termín dialýzy, nelze konstatovat, že nezvládala základní životní potřebu orientace. Též to, že měla být nejistá ohledně data a dne v týdnu, bylo s ohledem na její věk pochopitelné. Podle žalovaného má základní životní potřeba orientace dva rozměry – smyslový a duševní. Za neschopnosti orientace se tak považuje stav, kdy se osoba není schopna orientovat po bytě, v domě, na ulici a okolí či rozpoznávat osoby. Občasná ztráta orientace v čase, není-li každodenní, neznamená, že daná osoba nezvládá základní životní potřebu orientace. Z lékařských nálezů nevyplývá, že by žalobkynina matka měla závazně narušené duševní a mentální schopnosti, duševní nebo mentální postižení, nebo závazné smyslové postižení (praktická či úplná slepota nebo hluchota).
7. Pokud jde o základní životní potřebu komunikace, podle žalovaného je běžný komunikační prostředek telefon. Nemusí se však jednat o mobilní telefon, ale např. o pevnou linku. Žalobkynina matka však podle žalobních tvrzení byla schopna používat svůj starý mobilní telefon. Pokud si pak mobilní telefon často zablokovala, neznamená to, že nebyla schopna telefonovat (jednalo se zřejmě o problém v nastavení). Schopnost zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby. K tomu, že žalobkynina matka nezvládala ovládat internetové bankovníctví a počítač či smartphone, nelze přihlížet, protože se u starších lidí nejedná o běžné komunikační prostředky. Vyřizování osobních záležitostí (banka, úřady apod.) se posuzuje v rámci základní životní potřeby osobní aktivity, jež byla hodnocena jako nezvládaná.
8. Jde-li o základní životní potřebu stravování, žalobkynině matce byla doporučena dietní omezení, nejednalo se však o zákaz požívání tekutin a potravin s vyšším obsahem draslíku a fosforu. Nebyla to speciální dieta nařízená odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby. Neschopnost dodržovat dietní režim přichází do úvahy např. při těžkých duševních poruchách, což však ze zdravotnických podkladů nevyplývalo. Potřeba obstarat potraviny a příprava jídel byla hodnocena v rámci základní životní potřeby péče o domácnost, která byla hodnocena jako nezvládaná.
9. Žalovaný dodal, že ačkoliv zdravotní stav žalobkyniny matky byl dlouhodobě nepříznivý, tak bydlela sama, pomáhala jí pečovatelská služba a žalobkynině ji jezdila pravidelně navštěvovat.
10. Žalobkyně *v replice* uvedla, že nesouhlasí s tím, aby byly úkony spojené s vařením a nákupy součástí základní životní potřeby péče o domácnost. Do ní patří úklid, vysávání koberců, mytí oken, praní prádla a žehlení, protože se jedná o činnosti, které není třeba vykonávat každý den, ale jen občas. Oproti tomu nákup pečiva a čerstvé zeleniny je třeba považovat za každodenní činnost, protože pečivo již nelze druhý den jíst. V případě vdovců, kteří nikdy nevařili, se posuzuje pomoc při stravování se vším všudy. Žalobkyně musela zajišťovat

kompletní nákup potravin. Žalobkynině matce byl předepsán nitroglycerin, protože měla slabé srdce. Měla i vysoký tlak. Žalobkynina matka byla později nucena absolvovat 4 dialýzy týdně, k čemuž musely pořídit zápisník. Byla postupně více a více zmatenější. Ačkoli byla schopna pochopit obsah sdělovaných zpráv, tak je vzápětí zapomněla. Žalobkynina matka uměla používat tlačítkový telefon, následně však přestala zvládat psaní SMS zpráv a měla problém s telefonováním, protože telefon zablokovala a ten se následně stal nepoužitelným. Mobilní telefon dokázala zprovoznit až o pomoc požádaná sousedka. Pevná linka na chalupě nikdy nebyla a v bytě ve Vrchlabí ji již dávno zrušil žalobkynin otec. Je žádoucí, aby starší lidé používali mobilní telefon, protože jej mohou využít k přivolání pomoci např. při pádu. Žalobkynina matka měla problém i s dalšími tlačítkovými přístroji (např. rádio a televize). Žalobkyně připouští, že ovládání internetového bankovníctví není pro starší lidi běžné, není jí však zřejmé, jak žalobkynina matka měla vybírat svůj důchod. Ve Vrchlabí byly zrušeny 4 z 5 poboček České pošty. Dojíždět k poslední z nich by bylo pro žalobkyninu matku zvlášť náročné. Dietu musela dodržovat, protože to bylo nezbytné ke zvládnutí dialýzy. Žalovaný podle žalobkynině nijak nezohlednil zhoršující se zdravotní stav. Pečovatelská služba nedovázela odpovídající stravu, to zajišťovala žalobkyně. Žalobkyně též svoji matku nejezdila jen „navštěvovat“, jak uvádí žalovaný, ale trávila s ní podstatnou část týdne. Žalobkyně má být trestána za to, že její matka nebyla umístěna do sociálního zařízení, v němž by jí byla péče přiznána bez problémů. I přesto, že se o svoji matku starala žalobkyně, neznamená to, že péči o sebe zvládala. Podle žalobkyně nelze rozhodovat jen na základě vyhlášek, ale je třeba brát v úvahu individuální potřebu každého člověka, jeho onemocnění a přání.

III. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

11. Žádost o příspěvek na péči podala žalobkyně již dne 23. 5. 2016 s tím, že poskytovatelem pomoci byla pečovatelská služba města Vrchlabí. Podle posudku posudkové lékařky OSSZ ze dne 29. 9. 2016 žalobkynina matka z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládala tři základní životní potřeby: mobilita, péče o domácnost a péče o zdraví a byla závislá na pomoci jiné osoby v I. stupni (lehká závislost). Rozhodnutím úřadu práce ze dne 8. 11. 2016, č. j. 18832/2016/VRC, byl žalobkynině matce od května 2016 přiznán příspěvek na péči ve výši 800 Kč a od srpna 2016 se tento příspěvek zvýšil na 880 Kč.
12. Dne 13. 3. 2023 podala žalobkynina matka (žalobkyně ji zastupovala na základě plné moci) návrh na změnu výše příspěvku na péči pro zhoršení zdravotního stavu. Dne 21. 3. 2023 žalobkyně úřadu práce oznámila, že žalobkynině matce je pomoc poskytovaná osobou blízkou – žalobkyní. Téhož dne úřad práce provedl v bydlíšti žalobkyniny matky sociální šetření. Dne 28. 3. 2023 úřad práce požádal podle § 25 odst. 2 zákona o sociálních službách OSSZ o posouzení stupně závislosti žalobkyniny matky na pomoci jiné osoby. Podle posudku ze dne 24. 4. 2023 vycházela OSSZ při posuzování zdravotního stavu žalobkyniny matky ze zdravotní dokumentace ošetřujícího lékaře, odborného nálezu z hemodialýzy ze dne 3. 2. 2023 a výsledků provedeného sociálního šetření. Příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu bylo terminální selhání ledvin, rozsáhlé omezení výkonnosti levé paže, recidivující nefrotický syndrom se smíšeným močovým nálezem, sekundární anémie, myopia a městnavé srdeční selhání. Při posouzení OSSZ vyhodnotila jako nezvládané čtyři základní životní potřeby: *mobilita, tělesná hygiena, osobní aktivity a péče o domácnost*. Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách OSSZ posoudila, že žalobkynina matka byla závislá na pomoci jiné fyzické osoby v I. stupni (lehká

závislost). Úřad práce v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí rozhodl na základě závěrů posudku ze dne 24. 4. 2023.

13. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Uvedla (obdobně jako v žalobě), že její matka byla velmi vážně nemocná a příspěvek na péči v I. stupni měla přiznaný již od roku 2016. Její zdravotní stav se však zhoršil, čtyřikrát týdně podstupuje dialýzu, měla problémy se srdcem. Byla velmi slabá a křehká. Podle žalobkyně její matka nezvládala též základní životní potřebu stravování. Sociální služba jí dovážela obědy již několik let. Musela dodržovat přísnou dietu. Žalobkyně jí zajišťovala téměř veškeré nákupy. Přijížděla s navařeným jídlem, jelikož bez pomoci cizí osoby by stravování sama nezvládla. Nezvládala i základní životní potřeby komunikace a orientace. Téměř nic by si nebyla schopna zařídit. Nezvládla dojet na poštu a neuměla používat bankomat a jinou IT techniku. Byla závislá na 22 let starém mobilu a odmítala jej vyměnit za jakýkoliv jiný. Obtížně se seznamovala s novými léky. Špatně slyšela domovní zvonek a mobil. Po návratu z hospitalizace nevěděla, že tam byla a byla zmatená.
14. Žalovaný si v průběhu odvolacího řízení vyžádal odborný posudek od posudkové komise. Ta ve svém posudku ze dne 4. 10. 2023 dospěla k závěru, že žalobkynina matka trpěla vleklým selháváním ledvin s poruchou jejich vylučovací schopnosti s nutností dialýzy, sekundární hyperparathyreózou, ischemickou chorobou srdeční bez anginózních projevů kompenzovanou léky, hypertenzní chorobou I. stupně, stavem po náhradě očních čoček a stavem po operativním odstranění zúžení karpálního tunelu vpravo s dobrým pooperačním výsledkem. Posudková komise dospěla k totožným závěrům jako OSSZ. K žádosti o doplnění posudku posudková komise dodala, že speciální dieta musí být nařízena odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotní služby. Musí se jednat o formu výslovného zákazu odborným lékařem, nikoliv o obvyklé lékařské doporučení. V lékařském nálezu z hemodialýzy, na nějž odkazuje posudek posudkového lékaře OSSZ, je zmíněno výrazné dietní omezení. To však není zákaz tekutin a potravin s vyšším obsahem draslíku a fosforu, ale jen doporučení. O speciální dietu by šlo tehdy, pokud by její nedodržení mělo za následek ohrožení života.
15. Dne 23. 10. 2023 žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

16. Soud se v první řadě musel zabývat tím, zda jsou splněny podmínky řízení. V žalobě totiž žalobkyně uvedla, že její matka před vydáním napadeného rozhodnutí zemřela. To plyne i z žalobkyní předloženého úmrtního listu.
17. Podle § 16 odst. 1 zákona o sociálních službách mj. platí, že zemřel-li žadatel o příspěvek před pravomocným rozhodnutím o příspěvku, vstupuje do dalšího řízení a nabývá nárok na částky splatné do dne jeho smrti osoba blízká [...], pokud [...] byla uvedena v žádosti o příspěvek, popřípadě v průběhu řízení ohlášena podle § 21 odst. 1 písm. d), jako osoba, která poskytuje žadateli o příspěvek pomoc. Účastníky řízení se stávají všechny fyzické nebo právnické osoby uvedené ve větě první, které se od zahájení řízení podílely na pomoci žadateli o příspěvek do dne jeho smrti. Tyto osoby nabývají nárok na částky příspěvku splatné do dne smrti žadatele o příspěvek za kalendářní měsíc, ve kterém poskytovaly pomoc.
18. Ustanovení § 16 odst. 1 zákona o sociálních službách tedy upravuje materiální a formální podmínku. Účastníkem se totiž stává ten, kdo se podílel na pomoci žadateli o příspěvek do

dne jeho smrti (materiální podmínka), pakliže byl uveden v žádosti o příspěvek, popřípadě v průběhu řízení ohlášen podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona o sociálních službách jako osoba, která poskytuje žadateli o příspěvek pomoc (formální podmínka).

19. Z nezpochybněných tvrzení žalobkyně pak plyne, že se nejenom podílela na pomoci svojí matce, ale současně, že oznámením o poskytovateli pomoci ze dne 19. 3. 2023 (založeném ve správním spisu a na výzvu doloženém žalobkyní) se podle § 21 odst. 1 písm. d) zákona o sociálních službách ohlásila jako osoba, která žadatelce (žalobkynině matce) pomoc poskytuje. Podmínky § 16 odst. 1 zákona o sociálních službách tak byly splněny. Napadené rozhodnutí tak je v rozporu s právními předpisy, pokud jako účastníka řízení označilo žalobkyninu matku, protože ta v době vydání napadeného rozhodnutí již neměla právní subjektivitu. To jde přitom k tíži žalovaného, protože ten je povinen po celou dobu řízení (tím spíše k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí – fixace skutkového a právního stavu) ověřovat podmínky řízení. Podstatné však je, že napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno, byť jako zmocněnkyni účastnice řízení, a žalobkyně proti němu podala včasnou správní žalobu. Tím fakticky vstoupila do řízení na místo svojí matky. Soud by proto považoval za neúčelné rušit napadené rozhodnutí jen pro tuto vadu, jež neměla žádný vliv na právní sféru žalobkyně. Jelikož však soud ve výroku I. tohoto rozsudku napadené rozhodnutí zrušil, musí i žalovaný dále jednat s žalobkyní jako s účastnicí řízení.
20. Dále soud konstatuje, že žaloba byla podána po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje i všechny ostatní formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
21. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
22. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem vyjádřila souhlas a žalovaný ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
23. Podle § 7 odst. 1 věty první a druhé zákona o sociálních službách se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání základních životních potřeb osob.
24. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, mimo jiné pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.
25. Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. V případě neschopnosti zvládat pět nebo šest základních životních potřeb [§ 8 odst. 2 písm. b)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), v případě neschopnosti zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb [§ 8 odst. 2 písm. c)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost), v případě neschopnosti zvládat

devět nebo deset základních životních potřeb [§ 8 odst. 2 písm. d)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni IV (úplná závislost).

26. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách při posuzování stupně závislosti se hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby:
- a) mobilita,
 - b) orientace,
 - c) komunikace,
 - d) stravování,
 - e) oblékání a obouvání,
 - f) tělesná hygiena,
 - g) výkon fyziologické potřeby,
 - h) péče o zdraví,
 - i) osobní aktivity,
 - j) péče o domácnost.
27. Podle § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplyvá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
28. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.
29. Podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. schopnost osoby zvládat základní životní potřeby se pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé základní životní potřeby vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce.
30. Podle § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb. schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby.
31. Podle § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. za neschopnost zvládnutí základní životní potřeby se považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Za neschopnost zvládnutí základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládnutí základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.
32. Podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby se posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je

rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládnání základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.

33. Podle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. 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.
34. V rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, NSS shrnul judikaturu vztahující se k problematice posuzování zdravotního stavu při rozhodování o příspěvku na péči a uvedl, že pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných lékařských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stejným důkazem v tomto řízení je posudek posudkové komise, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34). Povahou posudků, jakož i na ně kladených požadavků se opakovaně zabýval NSS. Podle něj se sice jedná o tzv. povinný důkaz, avšak nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoli odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezabývá je to povinností hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (§ 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28). V souladu s § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb. posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. (viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (viz rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).

35. Posouzení schopnosti zvládat základní životní potřeby není intuitivní, ale vyplývá z objektivizovaných kritérií – příslušných dílčích aktivit základních životních potřeb. Jestliže v řízení o příspěvku na péči vzniknou pochybnosti o tom, zda je posuzovaný schopen zvládat určité dílčí aktivity základní životní potřeby, nepostačí pro zachování úplnosti, správnosti a přesvědčivosti posudku tyto pochybnosti rozptýlit paušálním tvrzením, že příslušnou základní životní potřebu posuzovaný zvládá. Naopak je nutné se detailně zabývat spornými dílčími aktivitami, a to doložit na zjištěném skutkovém stavu, zvládá-li je posuzovaný v přijatelném standardu (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27).
36. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že správní orgány při posuzování žádosti o příspěvek na péči mají jasné stanovená pravidla a meze, v rámci kterých se při svém rozhodování musí pohybovat. V rámci posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány vychází z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, kterou ze základních životních potřeb osoba zvládá či nikoli. U posudků je pak nutné, aby vyhověly mj. požadavkům stanoveným v judikatuře NSS na jejich úplnost a přesvědčivost.
37. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobkynina matka nezvládala 4 základní životní potřeby: *mobilitu, tělesnou hygienu, osobní aktivity a péči o domácnost*. Žalobkyně se přitom v žalobě dovolává důvodů, na základě nichž její matka neměla zvládat též základní životní potřeby: *stravování, komunikace a orientace*. Soud tak dále hodnotil, zda jsou žalobní body, pokud jde o tyto sporné základní životní potřeby, důvodné. Zvládáním zbývajících základních životních potřeb se nezabýval, protože k nim žalobní body nesměřovaly.
38. Podle přílohy č. 1 písm. b) vyhlášky č. 505/2006 Sb. za schopnost zvládat základní životní potřebu [**orientace**] 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.
39. Žalobkyně namítala, že její si matka přestávala pamatovat, jaký je den a kdy má naplánovanou další či mimořádnou dialýzu.
40. Při sociálním šetření sociální pracovnice zjistila, že zrak byl kompenzován brýlemi. Žalobkynina matka byla orientována časem. V domácím prostředí se orientovala, v cizím prostředí potřebovala doprovod. Po dialýze měla potíže porozumět běžným situacím a přiměřeně se v nich rozhodovat a reagovat. Byla pak hodně unavená a vyčerpaná. Proto si musela psát poznámky, aby věděla, co má druhý den dělat.
41. Posudková komise zhodnotila, že žalobkynina matka měla přiměřené duševní kompetence, které jí umožňovaly orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Nebyla dokumentována závažná porucha smyslových funkcí, která by bránila poznání a rozeznání zrakem a sluchem. Nebyla prokázána oboustranná praktická nebo úplná hluchota, praktická nebo úplná slepota obou očí. Nebyla prokázána střední, těžká nebo hluboká mentální retardace, ani středně těžká a těžká demence, nebo těžké psychické postižení s prokazatelnými dlouhodobými poruchami orientace.

42. S ohledem na výčet schopností písm. b) přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. žalobkyně poukazovala především na to, že její matka nezvládala schopnost orientovat se časem (třetí bod), zvládání jiných zde uvedených schopností v řízení před žalovaným a správním soudem nezpochybňovala. Za zásadní soud považuje to, že již sociální pracovnice zohlednila a popsala, že problémy s neschopností orientovat se v čase souvisejí s únavou žalobkyniny matky a vyčerpáním po absolvování dialýzy. Jedná se tak „pouze“ o zhoršení (nikoliv „ztrátu“) schopnosti orientovat se časem v důsledku absolvování náročného lékařského zákroku; navíc časově omezenou. Důležité je též to (což připouští ve svých podáních i žalobkyně), že žalobkynina matka tento krátkodobý a dočasný deficit vhodně kompenzovala tím, že byla schopná si konkrétní data poznamenávat, k čemuž přistoupila na základě doporučení lékařů. Soud přitom připomíná, že podle § 9 odst. 5 zákona o sociální službách či § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. funkční schopnost zvládat jednotlivé základní životní potřeby se hodnotí s využíváním běžně dostupných kompenzačních pomůcek. To, kolik bylo ve skutečnosti hodin, byla schopna zjistit (např. nahlédnutím do mobilního telefonu). Ani žalobkynin náznak, že její matka měla zhoršený zrak, nebyl z hlediska základní životní potřeby orientace relevantní. Zhoršení zraku nebylo nijak fatální. Žalobkynina matka užívala dioptrické brýle a při sociálním šetření bylo zjištěno, že např. je schopna pozorovat osoby či sledovat TV a psát si zmiňované poznámky. Zhoršení zraku v takto pokročilém věku je normální, byť nepříjemná skutečnost, avšak při posuzování nároku na přiznání příspěvku na péči je třeba podle § 1 odst. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb. přihlížet k věku fyzické osoby. Pokud tedy žalobkynina matka ve věku 91 let hůře viděla, není to mimořádná okolnost (naopak vzhledem k jejímu věku okolnost běžná), na základě níž nelze uzavřít, že nezvládala základní životní potřebu orientace. Nejedná se o úplnou ztrátu orientace časem, jak předpokládá příloha č. 1 písm. b) vyhlášky č. 505/2006 Sb.
43. Ani posudková komise neshledala, že z žalobkyní doložených lékařských nálezů (a dalších nálezů obstaných posudkovou komisí – např. lékařského spisu praktické lékařky) objektivní lékařský důvod (viz bod 41 tohoto rozsudku), na základě něhož by žalobkynina matka neměla zvládat základní životní potřebu orientace. Jiné lékařské nálezy žalobkyně nedoložila, přestože k tomu byla v řízení před správními orgány opakovaně vyzývána. Na základě tvrzených skutečností a podkladů, jež měla posudková komise k dispozici, lze proto akceptovat závěr, že žalobkynina matka zvládala základní životní potřebu orientace.
44. Tento žalobní bod proto není důvodný.
45. Podle přílohy č. 1 písm. c) vyhlášky č. 505/2006 Sb. 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 s signálům,
 5. *používat běžné komunikační prostředky.*

46. Posudková komise k této základní životní potřebě uvedla, že nebyla prokázána praktická a úplná nevidomost očí, praktická nebo úplná hluchota, těžké formy hluchoslepoty či poruchy řeči. Nebyla prokázána střední, těžká nebo hluboká mentální retardace s průměrnou hodnotou IQ nižší než 50, nebo středně těžká a těžká demence, ani jiné těžké psychické postižení s prokazatelnými dlouhodobými poruchami komunikace. Z lékařského hlediska tedy (obdobně jako v případě základní životní potřeby orientace) nebyl shledán důvod, na základě něhož by žalobkynina matka neměla zvládat základní životní potřebu komunikace. Též sociální pracovnice zjistila, že žalobkynina matka rozuměla a její artikulace byla srozumitelná. Komunikovala z vlastní vůle a na dotaz přiměřeně odpovídala. Rozuměla sdělením, četla, psala poznámky a podepsala se. Sociální pracovnice rovněž uvedla, že žalobkynina matka používala tlačítkový mobilní telefon pro seniory a byla schopná z něho zavolat i přijmout hovor.
47. Schopnost samostatně používal mobilní telefon žalobkyně v žalobě (ale už i v odvolání proti prvostupňovém rozhodnutí) zpochybňovala. Na to žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nereagoval, protože se omezil jen na doslovné převzetí závěrů posudkové komise a v odůvodnění napadeného rozhodnutí mj. i na tuto odvolací námitku nijak nereagoval (chybí v něm vlastní úvahy žalovaného). Až ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že podle instrukce náměstkyně pro řízení sekce sociálně pojistných systémů Ministerstva práce a sociálních věcí č. 15/2016 se nemusí jednat o mobilní telefon, ale může jít i o pevnou linku. Z textu žaloby navíc žalovaný dovozoval, že žalobkynina matka byla schopna ovládat starý mobilní telefon a „zablokovala“ si jen nové mobilní telefony (smartphony), což musela být chyba v nastavení.
48. Soud v první řadě nesouhlasí s tím, že používání tlačítkového mobilního telefonu nespadá pod běžné komunikační prostředky. Obvyklostí svého používání i nákladností jejich pořízení nelze dospět k závěru, že v roce 2023 by bylo jejich využívání v porovnání s pevnými linkami neobvyklé. Naopak, pokud jde o volbu komunikačního spojení v domácnostech, pro osobní a rodinnou komunikaci jsou standardem mobilní telefony na úkor pevných linek (trendem je jejich rušení, ostatně žalobkyně v replice uvedla, že její otec zrušil pevnou linku ve vrchlabském bytě už *dávno*). Navíc zmiňovaná instrukce je již s ohledem na datum svého vydání neaktuální. Soud proto dospěl k dílčímu závěru, že i pro seniory ve značně pokročilém věku je běžné užívat tlačítkový mobilní telefon pro seniory s funkcemi zavolat a přijmout hovor.
49. To ve svém odvolání akcentovala i žalobkyně. Ačkoli sama připouštěla, že její matka byla schopná ovládat svůj 20 let starý tlačítkový telefon (nyní však již téměř nefunkční), nebyla schopna funkčně využívat (k přijmutí hovoru) jiné dva „téměř totožné“ tlačítkové mobilní telefony, protože je zablokovala a poté nebyla schopna přijmout hovor. Žalobkyně se tedy musela dovolat sousedům své matky, aby její matce pomohli mobilní telefon správně nastavit a žalobkynina matka byla schopna přichodzí hovor přijmout. Soud nesouhlasí s paušálním závěrem žalovaného, že se jednalo jen o chybu v nastavení mobilního telefonu. Schopnost ovládat mobilní telefon a zejména jeho relevantní funkcionality jsou neodmyslitelnou součástí zvládání schopnosti „*používat běžné komunikační prostředky*“ podle pátého bodu písm. c) přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Bez toho jejich uživatel tyto prostředky používat v přijatelném standardu nezvládne. Soud jistě připouští, že výklad neurčitěho právního pojmu „*běžné komunikační prostředky*“ (k tomu dodává, že se jedná o právní otázku, jež musí vyložit správní orgány, nikoliv posudková komise) mohou naplňovat jen některé mobilní telefony. V případě seniora v pokročilém věku pochopitelně

nelze uvažovat o tzv. smartphonu. Stejně tak si soud dokáže představit, že z důvodu složitosti svého ovládání pro seniory v pokročilém věku nebudou vhodné všechny tlačítkové mobilní telefony, ale jen některé (typicky právě ty pro ně specializované). To je však úkolem správních orgánů, aby dostatečně zjistily skutkový stav a ten subsumovaly pro příslušnou právní normu. S ohledem na principy správního soudnictví soud nemůže na tuto otázku v konkrétní věci odpovídat jako první.

50. V tomto rozsahu proto žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav, na základě čehož řádně nevypořádal žalobkyninu odvolací námitku. Soud proto shledal, že napadené rozhodnutí je stíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Opomene-li se správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2015-45, nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123), jedná o nepřezkoumatelnost. V dalším řízení může žalovaný žalobkyni vyzvat, aby svá tvrzení o tom, jaký mobilní telefon její matka bez problémů užívala a s jakými měla potíže upřesnila (srov. § 45 odst. 2 ve spojení s § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Namísto pak patrně bude konkrétní modely porovnat (jejich ovladatelnost, funkcionality, kombinovatelnost uživatelského prostředí, software či např. velikost tlačítek). Podle toho pak bude muset žalovaný posoudit, zda byly s prvním z nich srovnatelné (a žalobkynina matka tuto schopnost přestala zvládat, protože se nedokázala adaptovat), anebo zda byly natolik rozdílné, že žalobkyně svojí matce pořídila nevhodný mobilní telefon, u kterého by vzhledem k jeho složitosti a odlišnosti bylo možné přijmout závěr, že jej osoba jejího věku nebude schopna běžně používat.
51. Podle přílohy č. 1 písm. d) vyhlášky č. 505/2006 Sb. za schopnost zvládat základní životní potřebu [**stravování**] se považuje stav, kdy osoba je 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,
 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.
52. Při sociálním šetření sociální pracovnice zjistila, že žalobkynina matka si zvládla vybrat ke konzumaci hotový nápoj a potraviny jen s pomocí pečovatelek. Měla totiž dietu spočívající v omezení potravin obsahující fosfor a draslík. Dodržovat dietní režim zvládla jen s pomocí rodiny a pečovatelek. Na to žalobkyně poukazovala i ve svém odvolání, protože uváděla, že její matka „má navíc přísnou dietu kvůli draslíku“.
53. K tomu však posudková komise nejprve uvedla, že speciální dietu nedrží. V doplnění posudku posudková komise dodala, že speciální dieta musí být nařízena odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotní služby. Musí se jednat o formu výslovného zákazu, nikoliv obvyklé lékařské doporučení. Výrazné dietní omezení v kontextu hemodialýzy není zákaz omezení tekutin a potravin s vyšším obsahem draslíku a fosforu, jedná se o doporučení. Nařízení diety s vyloučením draslíku a fosforu z potravin se dá považovat za speciální dietu jen např. u geneticky podmíněných onemocnění, u nichž nedodržování nařízeného dietního režimu již ohrožuje život.

54. S tím žalobkyně nesouhlasila. V žalobě (i v odvolání) uvedla, že její matka byla nemocná s ledvinami, a proto musela držet dietu. Ta byla předepsaná odborným lékařem. Při pravidelných vyšetření byly sledovány hodnoty draslíku v krvi.
55. Soud se proto zabýval výkladem neurčitěho právního pojmu „dodržovat stanovený dietní režim“ podle bodu 5 písm. d) přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. Posudková komise své závěry, že dietní režim musí nařídít specializovaný lékař a její nedodržování musí ohrozit život pacienta, ničím neodůvodnila. To v napadeném rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě neučinil ani žalovaný. Soud proto může jen domýšlet, z čeho žalovaný tento právní závěr učinil. Z kontextu posuzované věci má za to, že žalovaný, resp. posudková komise, pravděpodobně vycházel z § 1 odst. 4 věty druhé vyhlášky č. 505/2006 Sb., podle níž „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“. Z něho však tak kategorický závěr neplyne. Podle věty třetí daného ustanovení se totiž přijatelným standardem 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. Nemusí se tedy jednat o stav ohrožující život, ale postačí, pokud se *kvalita* života pacienta zhorší pod úroveň přijatelného standardu.
56. To odpovídá i judikatuře zdejšího soudu. Ten v bodě 37 rozsudku ze dne 27. 1. 2020, č. j. 49 Ad 49/2018-54, uzavřel, že „lékař je oprávněn pacientovi závazně bez ohledu na jeho vůli uložit povinnosti jen ve výjimečných případech (prakticky jen jsou-li splněny podmínky pro hospitalizaci bez jeho souhlasu uvedené v § 38 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů). I proto se mohou lékaři zdráhat striktní formulaci požadavků na dodržování určitého léčebného režimu pacientem formou příkazů a zákazů, a naopak použít formu doporučení, neboť právě jen takovou právní povahu jeho pokyn zpravidla má. V důsledku toho nelze aplikaci věty druhé § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky vztahovat jen na případy, kdy lékař posuzovanému něco direktivně přikázal či zakázal, ale je třeba přihlížet i k stanoveným doporučením, a to s přihlédnutím k jejich významu a funkci pro zpomalení, stabilizaci či zlepšení vývoje zdravotního postižení posuzovaného. Lze si představit, že určitá doporučení nebude posudková komise brát na zřetel, jestliže lze lékařských cílů jimi sledovaných dosáhnout v daném konkrétním případě i jiným způsobem, který nebude kolidovat s možností zvládnání té které aktivity rozhodné při posuzování stupně závislosti, nebo jestliže dopady nerespektování takového doporučení zjevně podstatným způsobem neohrozí zdraví posuzovaného či jeho okolí a lze prakticky vyloučit nezvratné dopady jeho nedodržení. Žalovaný (resp. posudková komise MPSV) však není oprávněn stavět posuzované a o ně pečující osoby před neřešitelné dilema, kdy si musí vybrat buď mezi majetkovým strádáním v důsledku odnětí či snížení příspěvku na péči, anebo rizikem vážného, popř. nevratného poškození vlastního zdraví v důsledku vynuceného nerespektování účelně stanoveného léčebného režimu. Takový přístup je naprosto nepřijatelný i z hlediska ústavní povinnosti státu respektovat základní lidská práva, mezi něž nepochybně patří i základní lidské právo na ochranu života a zdraví. Argumentace uplatněná žalovaným ve vztahu k základní životní potřebě „tělesné hygieny“ je tudíž nezákonná, přičemž jiné důvody, proč žalovaný tuto potřebu považuje za zvládanou, nejsou uvedeny.“
57. Pokud se tedy v souladu s právě uvedeným v konkrétním řízení o posuzování nároku na příspěvek na péči nemá přihlížet k „doporučení“ dietnímu režimu, musí k tomu žalovaný, resp. posudková komise, pečlivě a přesvědčivě přednést závažné důvody, tj. musí popsat a vysvětlit, z jakého důvodu nebylo třeba dietní režim dodržovat a jaké měl pacient

alternativní způsoby. Žalovaný by pak neměl ani odhlédnout od toho, co bylo prezentováno pacientovi. Musí tedy objasnit i důvody, které specializovaného lékaře ke stanovení dietního režimu vedly, z jakého důvodu jej pacientovi přikázal či doporučil a zda dietou požadovaného cíle šlo dosáhnout i jinak a zda to pacient mohl vědět s ohledem na konkrétní rady a opatření ošetřujícího (specializovaného) lékaře. Především pak musí podrobně a přezkoumatelně popsat, jaké důsledky při nedodržování dietního režimu hrozí a proč je možné akceptovat, aby těmto rizikům pacient musel čelit (a to pochopitelně v kontextu přijatelného standardu). To však z posudku posudkové komise, z jejího doplnění ani z napadeného rozhodnutí nevyplývá. V posudku posudkového lékaře OSSZ je citována lékařská zpráva z hemodialýzy ze dne 3. 2. 2023, v níž je uvedeno, že žalobkynina matka má „výrazné dietní omezení, omezení tekutin, potravin s vyšším obsahem draslíku a fosforu“. Z toho samo o sobě neplyne, že se jednalo jen o doporučení, jehož nedodržování nemělo na kvalitu života žalobkyniny matky vliv. Dietní režim souvisel s nařízenou dialýzou, kterou žalobkynina matka absolvovala třikrát a později čtyřikrát týdně. Je přitom všeobecně známo, že dieta je nezbytnou součástí léčby selhání ledvin. Volba stravy významně přispívá k léčbě či naopak ke vzniku komplikací. Základem je vždy dostatek energie a vhodné složení stravy. Dodržování dietního režimu tedy souvislost s kvalitou života žalobkyniny matky i s kvalitou jejího zdraví mít muselo, v opačném případě by lékařská omezení žalobkyninou matkou dodržovaná po řadu let byla bezúčelná a tedy svévolná. Jen stěží by byla obhajitelná.

58. V tomto rozsahu jsou tedy úvahy posudkové komise a žalovaného neúplné a nepřesvědčivé, tj. nepřezkoumatelné. Jak zdůrazňuje judikatura NSS, u odborného posudku je potřeba klást zvýšený důraz na jeho úplnost a přesvědčivost. Aby odborný posudek v řízení o příspěvku na péči splnil požadavky na úplnost a přesvědčivost, musí se posudková komise vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 25/2013-26).
59. Žalobkyně namítala rovněž to, že základní životní potřebu stravování nelze omezovat jen na konzumaci a nepřihlížet ke schopnosti obstarávání potravin a přípravy jídel, protože příprava jídel s jejich konzumací úzce souvisí. Tomu tak ovšem není. Ačkoli soud nezpochybňuje žalobkyniny úvahy, že konzumaci jídla musí předcházet obstarání potravin a jejich příprava, jak plyne z následující citace přílohy č. 1 písm. j) vyhlášky č. 505/2006 Sb., zákonodárce nezvládání těchto schopností zařadil do základní životní potřeby péče o domácnost.
60. Podle přílohy č. 1 písm. j) vyhlášky č. 505/2006 Sb. za schopnost zvládat základní životní potřebu [**péče o domácnost**] se považuje stav, kdy osoba je schopna:
 1. nakládat s penězi v rámci osobních příjmů a domácnosti,
 2. manipulovat s předměty denní potřeby,
 3. *obstarat si běžný nákup,*
 4. ovládat běžné domácí spotřebiče,
 5. *uvařit si jednoduché teplé jídlo a nápoj,*
 6. vykonávat běžné domácí práce, nakládat s prádlem, mýt nádobí,
 7. obsluhovat topení,
 8. udržovat pořádek.

61. Nemá tudíž význam, zda se jedná o každodenní, anebo jen občasné nákupy, jak namítala žalobkyně. Nerozhodné je i to, zda je žadatel o příspěvek o péči muž či žena, protože zvládání těchto schopností je hodnoceno totožně. Stejně tak žalovaný a posudková komise přihlédla i k tomu, že žalobkynina matka nevládala praní, žehlení a uklízení, protože i tyto schopnosti se hodnotí v rámci základní životní potřeby péče o domácnost (viz přechodný bod). V rámci této základní životní potřeby žalovaný i správně zohlednil, že žalobkynina matka nevládala další činnosti související s péčí o domácnost, protože jí postupně opouštěly síly. Je totiž nerozhodné, zda žadatel při posuzování schopností uvedených v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. nevládá jen jednu z uvedených schopností, nebo všechny, výsledek je vždy stejný (srov. § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb.). Soud rozumí žalobkynině námitce, že je potřeba každou věc posuzovat individuálně a „nikoliv podle tabulek“, avšak v tomto případě byly zdravotní problémy žalobkyniny matky (s výše uvedenými výhradami) individuálně zkoumány. Existence tabulek, jimiž je prováděn zákon o sociálních službách, pak zákonodárci umožňuje upravit předvídatelný, rovný a se zákonem souladný postup pro uplatňování, posuzování a přezkoumávání nároků vyplývajících ze sociálních práv tak, jak předvídá čl. 41 Listiny základních práv a svobod. Zákonodárcem stanovená úprava je podle soudu racionální, a proto ústavně konformní.
62. Pokud jde o obecnou námitku, že zdravotní stav žalobkyniny matky byl špatný a postupem času se navíc zhoršoval, tak soud připomíná, že podle § 9 odst. 4 zákona o sociální službách je podstatné to, jak se tento dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav projevil ve zvládání jednotlivých základních životních potřeb podle § 9 odst. 1 zákona o sociální službách. Vysoký věk není sám o sobě důvodem pro přiznání vyššího příspěvku na péči. Navíc skutečnost, že žalobkynina matka trpěla srdečními problémy a užívala nitroglycerin, žalovaný zohlednil tím, že považoval za nezvládnutou základní životní potřebu *mobilita* („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*, 7. *nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.*“). K základní životní potřebě *osobní aktivity* lze pak podřadit „problémy s vyzvedáváním důchodu“. Tyto žalobkyniny body proto nejsou důvodné.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

63. Na základě výše uvedeného soud shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil pro vadu řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť žalovaný se nevypořádal se všemi odvolacími námitkami a nepřezkoumatelně (nezákonně) aplikoval neurčité právní pojmy „*používat běžné komunikační prostředky*“ a „*dodržovat stanovený dietní režim*“. Věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s., v němž je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu uvedeným především v bodech 48 až 50 a 55 až 57 tohoto rozsudku. Soud však může napadené rozhodnutí pouze zrušit, nikoliv rozhodnout o tom, že se žalobkyni přizná požadovaný stupeň příspěvku na péči (§ 78 s. ř. s.), jak žalobkyně požadovala.
64. Žalobkyní předložené listiny soud jako důkaz neprováděl, protože buď jsou obsahem správního spisu, jímž se dokazování neprovádí a soud ze správního spisu bez dalšího vychází (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS), anebo nejsou pro nosné důvody tohoto rozsudku relevantní.

65. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšné žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení. Podle obsahu spisu jsou náklady představovány poštovním, které žalobkyně vynaložila v souvislosti s odesláním žaloby, repliky a výzvy ke splnění podmínek podle § 16 odst. 1 zákona o sociálních službách. Celkem se jedná o částku 303 Kč (72 + 72 + 79 + 80 Kč). Jiné náklady řízení z obsahu soudního spisu neplynou a žalobkyně je ani netvrdila. V soudním řízení správním se neuplatní vyhláška č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu ani nosné důvody nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 39/13, na jejichž základě lze nezastoupenému účastníkovi řízení, jenž má právo na náhradu nákladů řízení, přiznat náhradu hotových výdajů v paušální výši. Její aplikace je omezena na § 151 odst. 3 občanského soudního řádu, jenž se ovšem v soudním řízení správním neuplatní (viz rozsudky NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25). Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Nejvyšší správní soud však kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 22. května 2024

JUDr. Jan Peroutka, v. r.
soudce