



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobkyně: J. V.
bytem X

zastoupené Mgr. Z. Z., DiS., obecná zmocněnkyně
bytem tamtéž
doručovací adresa X

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/138033-922, sp. zn. SZ/MPSV-2023/51999-922,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/138033-922, sp. zn. SZ/MPSV-2023/51999-922, **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. Včasnou žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/138033-922, sp. zn. SZ/MPSV-2023/51999-922 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské

pobočky v Olomouci (dále též „správní orgán I. stupně“ nebo „prvostupňový orgán“) ze dne 3. 2. 2023, č. j. 11644/2023/PRO, sp. zn. UP/63107/2022/SS (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“ nebo „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil.

2. Prvostupňovým rozhodnutím rozhodl správní orgán I. stupně o žádosti žalobkyně o přiznání příspěvku na péči ve smyslu zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), tak, že žalobkyni dávku příspěvku na péči nepřiznal. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně přitom vycházelo z posudku lékařky Okresní správy sociálního zabezpečení Prostějov (dále jen „OSSZ“) ze dne 23. 1. 2023, podle kterého žalobkyně potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc, dohled či péči jiné fyzické osoby při zvládání jediné základní životní potřeby – *péče o domácnost*. Nejde tak o osobu, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, neboť dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav nevede k neschopnosti zvládat alespoň tři nebo čtyři základní životní potřeby.

II. Napadené rozhodnutí

3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení a obsah spisové dokumentace. Poté se zabýval zákonností a správností prvostupňového rozhodnutí.
4. S ohledem na odvolací námitky, kterými žalobkyně (prostřednictvím své zmocněnkyně) brojila proti nesprávnému posouzení svého zdravotního stavu a stupně závislosti pro účely příspěvku na péči, nechal žalovaný zdravotní stav žalobkyně opětovně přezkoumat Posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí, pracoviště Brno (dále jen „PK MPSV“ či „komise“). Ta ve svém **posudku ze dne 30. 5. 2023** dospěla k závěru, že se v případě žalobkyně nejedná o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby. Podle závěrů PK MPSV žalobkyně z důvodu svého dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled či péči jiné fyzické osoby pouze při zvládání základní životní potřeby *péče o domácnost*. Neexistuje objektivní medicínský důvod, aby žalobkyně nebyla schopna zvládat ostatní životní potřeby samostatně v přijatelném standardu.
5. V rámci posouzení PK MPSV vycházela ze spisové dokumentace žalovaného (vč. rozhodnutí a odvolání), jakož i správního spisu OSSZ Prostějov tvořeného záznamy a lékařskými nálezy. Součástí podkladové dokumentace byl i nález z urgentního příjmu MUDr. I. ze dne 18. 4. 2023 a záznam ze sociálního šetření ze dne 8. 12. 2022, jehož závěry PK MPSV zhodnotila v kontextu předložené zdravotní dokumentace. Po prostudování podkladové a zdravotnické dokumentace (čítající množství nálezů lékařů z různých oblastí odbornosti) dospěla PK MPSV k závěru, že mezi lékařskými nálezy nejsou rozpory, jež by se dotýkaly skutečností významných pro přijetí posudkového závěru. Doloženou zdravotnickou dokumentaci PK MPSV shledala dostatečnou k projednání věci v přítomnosti žalobkyně a k přijetí posudkového závěru.
6. Z posudkového hodnocení vyplývá, že je žalobkyně polymorbidní osobou, jež je od roku 1993 sledována v onkologické ambulanci z důvodu stavu po ablaci prsu vpravo. Současně žalobkyně navštěvuje kardiologickou ambulanci pro stacionární diastolickou dysfunkci, hypertenzi, FIS, EF LK 50 %, městnavé srdeční selhání NYHA II.-III. U

žalobkyně jsou dále přítomny otoky dolních končetin a je psychiatrem sledována pro lehké narušení prosexie a novopaměti.

7. Z posudkového hlediska má žalobkyně přiměřené duševní kompetence, přičemž lehké oslabení kognitivních schopností nelze hodnotit jako demenci. V anamnéze uváděné opakované pády jsou kombinované etiologicky v rámci AS cerebropatie, klinicky je žalobkyně bez paretického postižení. U žalobkyně je dokumentováno oslabení pravé nohy po zlomenině přednoží v únoru 2022, hybnost prsty vcelku spr., v TC aktivně, PF volně, dors. flexe je omezena chronicky po operaci plotének. Prosak dolních končetin kolem kotníků. Podle PK MPSV žalobkyně netrpí smyslovou poruchou, jež by omezovala orientaci a komunikaci. Právě tak u ní nebyly prokázány závažné poruchy hybnosti nosných kloubů, ztuhnutí několika úseků páteře či případně parézy. Žalobkyně je schopna chůze za pomoci dvou francouzských holí s přestávkami a zvládá stabilní sed. Horní končetiny jsou plně funkční. Je také kardiopulmonálně kompenzovaná, námahová dušnost NYHA II.-III., s podílem extrakardiálním. Žalobkyně není limitována těžkou srdeční či dechovou nedostatečností s dopadem na schopnost mobility. Dle zjištění komise žalobkyně trpí močovou inkontinencí.
8. Základní životní potřebu *mobility* komise v případě žalobkyně neuznala, neboť dolní končetiny neztratily opěrnou ani dynamickou funkci. U žalobkyně není dokumentována těžká porucha funkce ani ztráta funkce dolních končetin bránící chůzi či využití facilitátorů. Z neurologického hlediska není dokumentováno paretické či plegické postižení dolních končetin. Po ortopedické stránce není závažně omezena hybnost kyčelních a kolenních kloubů. S facilitátory je žalobkyně mobilní a je schopna zvládat vstávání a usedání, stoj, zaujímat polohy, pohybovat se chůzí krok za krokem (popřípadě s přerušováním zastávkami) v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu. Těž samostatně zvládne chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, otevírat a zavírat dveře či používat dopravní prostředky včetně bariérových (např. osobní automobil). Žalobkyně není odkázána na invalidní vozík.
9. Ve vztahu k potřebě *orientace* PK MPSV uvedla, že žalobkyně je orientovaná místem, časem i osobou a disponuje přiměřenými duševními kompetencemi, které jí umožňují orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Komise nezjistila závažnou poruchu smyslových funkcí, jež by bránila poznávání a rozeznávání zrakem a sluchem. U žalobkyně nebyla prokázána oboustranná praktická či úplná hluchota, praktická nebo úplná slepota obou očí či hluchoslepota. Právě tak nebyla prokázána střední, těžká nebo hluboká mentální retardace, ani středně těžká či těžká demence či jiné těžké psychické postižení s prokazatelnými dlouhodobými poruchami orientace.
10. Základní potřebu *komunikace* pak komise žalobkyni neuznala z důvodu neprokázání praktické či úplné nevidomosti obou očí, praktické či úplné hluchoty, popř. těžké formy hluchoslepoty či poruchy řeči. Nebyla prokázána ani střední, těžká nebo hluboká mentální retardace či středně těžká či těžká demence, popř. jiné těžké psychické postižení s prokazatelnými dlouhodobými těžkými poruchami komunikace. Z doložené dokumentace vyplývá, že se žalobkyně dokáže porozumět, porozumět mluvené srozumitelné řeči a současně neztratila schopnost psát. Velká část seniorů má přitom problémy s moderními komunikačními prostředky, což ovšem nebrání v potřebné komunikaci s okolím.

11. Ohledně potřeby *stravování* PK MPSV konstatovala, že je žalobkyně schopna vybrat si hotovou stravu v pevném i tekutém stavu a dát si ji na talíř. Právě tak je schopna nalít si nápoj, posunout stravu na místo konzumace, najíst se lžící a napít se. Žalobkyně dokáže rozdělit stravu na menší kousky, jakož i dodržovat dietní režim. U žalobkyně nebyly prokázány anatomické či funkční ztráty obou horních končetin či ztráty podstatných částí obou horních končetin s nemožností využít protézu k uchopení věcí, praktická nebo úplná nevidomost obou očí ani těžké duševní poruchy spojené se sociální dezintegrací, kdy jsou narušeny stravovací stereotypy.
12. Co se týče neuznané základní potřeby *oblékání a obouvání*, tak s ohledem na absenci těžké poruchy funkce horních a dolních končetin, zraku a duševních schopností neexistuje medicínský důvod pro nezvládání výběru vhodného oblečení, poznání rubu a líce, správného vrstvení oblečení, oblékání a obouvání zdravotně vyhovujícího oblečení a obutí s eventuálním využitím pomůcek. Žalobkyně dle lékařů PK MPSV netrpí poruchou stejné funkce dolních končetin a rozsah jejích duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností je dostatečný pro to, aby danou potřebu zvládala. U žalobkyně nebyly prokázány anatomické nebo funkční ztráty obou horních končetin či anatomické ztráty podstatných částí obou horních končetin s nemožností využít protézu k uchopení věcí. Komise nezjistila ani onemocnění páteře s celkovým ztuhnutím a omezením exkurzí hrudníku, praktickou či úplnou nevidomost obou očí nebo těžkou duševní poruchu spojenou se sociální dezintegrací narušující stereotypy. Manipulace s knoflíky a zipy není posudkově rozhodná.
13. Základní životní potřebu *péče o zdraví* komise žalobkyni neuznala, jelikož je plně orientována, bez těžkého narušení či pozbytí duševních kompetencí. Zrovna tak u ní není přítomna závažná porucha zraku. Podle zjištěného zdravotního stavu je žalobkyně schopna dodržet doporučení ošetřujících lékařů, dodržovat léčebný režim i správně rozpoznat a aplikovat léky. Žalobkyně je dle závěrů PK MPSV schopna s použitím např. dávkovače léků brát si pravidelně léky, jakož i rozpoznat zdravotní problém, eventuálně vyhledat a přivolat pomoc. Nebyla prokázána ztráta úchopové schopnosti obou rukou, těžká porucha funkce nosného a pohybového ústrojí nebo praktická či úplná nevidomost obou očí. Žalobkyně netrpí těžkou duševní poruchou spojenou se sociální dezintegrací.
14. K odvolacím námitkám komise doplnila, že nálezy doložené žalobkyní k odvolání a v průběhu odvolacího řízení neprokazují těžkou poruchu funkce či ztrátu funkce duševních, mentálních, smyslových a fyzických schopností, které by objektivně odůvodňovaly neschopnost zvládat základní životní potřeby mimo již uznaných. PK MPSV nepopírá, že žalobkyně trpí nemocí, které ji omezují v každodenním životě. Podle objektivního lékařského posouzení ovšem nejsou schopnosti žalobkyně omezené těžce či zcela, a tak nemohou ve smyslu právní úpravy podmínit závislost u neuznaných základních životních potřeb.
15. Na základě posudkového hodnocení PK MPSV žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal odvolací námitky směřující proti nesprávnému posouzení zdravotního stavu a stupně závislosti. Žalovaný má posudek PK MPSV za úplný, objektivní a přesvědčivý, neboť jím bylo spolehlivě prokázáno, že žalobkyně nesplňuje podmínky pro přiznání příspěvku na péči. PK MPSV svůj posudek zpracovala v řádném složení a po studiu a vyhodnocení nashromážděné zdravotnické dokumentace.

16. Ve zbývajících částech odůvodnění se pak žalovaný zabýval četnými námitkami žalobkyně (resp. její zmocněnkyně) vůči průběhu správního řízení a ve věci aplikovaným hodnotícím a posudkovým kritériím. Poněvadž ani tyto neshledal důvodnými, odvolání žalobkyně zamítl podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), a prvostupňové rozhodnutí jako správné a zákonné potvrdil.

III. Žaloba

17. V žalobě žalobkyně namítala, že posudek PK MPSV obsahuje mylné informace, nezohledňuje všechny důležité skutečnosti a nevysvětluje rozpory v podkladové dokumentaci.
18. Zmocněnkyně žalobkyně chtěla využít možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a žádala o zaslání podkladů prostřednictvím e-mailu, avšak prvostupňový orgán její žádosti nevyhověl, třebaže § 38 odst. 4 s. ř. takový postup nevylučuje. Jelikož je zdravotní stav žalobkyně podrobně popsán jen v posudku PK MPSV, s nímž se zmocněnkyně žalobkyně v průběhu řízení neměla příležitost seznámit, není zřejmé, zda PK MPSV zohlednila veškeré zdravotní obtíže žalobkyně. Žalobkyně nebyla poučena, že lze posudek vypracovat i v její nepřítomnosti. Současně se ona sama ani její zmocněnkyně nemohly jednání komise účastnit, neboť termín jednání nebyl nikde uveden.
19. Žalobkyně dále namítala, že je v rozporu se smyslem právní úpravy příspěvku na péči vyjádření komise, že nevyužívání moderních komunikačních prostředků nebrání seniorům v adekvátní komunikaci se sociálním prostředím, jakož i to, že manipulace s knoflíky a zipy není posudkově rozhodná. Není jasné, jak se lékařka OSSZ a PK MPSV vypořádaly s rozpory mezi lékařskými zprávami a skutečnostmi uvedenými v záznamu o sociálním šetření a v podkladu *Postřehy po více než dvou měsících pobytu mámy v ADP SANCO*. Není pravda, že nebyla verifikována výrazně nižší hodnota MMSE. Snížená hodnota je součástí lékařské zprávy MUDr. G. ze dne 22. 9. 2022, již měly oba orgány lékařské posudkové služby k dispozici.
20. V rámci *mobility* pak nebyla zohledněna skutečnost v podobě atrofie dolních končetin, kterou zmiňuje přijímací zpráva MUDr. G. ze dne 22. 9. 2022. Informace o schopnosti chůze posudkoví lékaři výrazně zjednodušují, přičemž není přijatelným standardem, pokud žalobkyně potřebuje při chůzi velmi často odpočívat a ujde jen krátké úseky. Stran *orientace* má žalobkyně potíže s orientací časem (neví, jaký je den). V případě *komunikace* nelze vnímat jako přijatelný standard neschopnost žalobkyně vyhledat si v adresáři mobilního telefonu potřebný kontakt a schopnost ovládat pouze jeden určitý typ mobilního telefonu.
21. Žalobkyně nezvládá též *stravování*, neboť není schopna dodržovat správný pitný režim. Bez upozornění druhé osoby totiž pije málo, což vede k dalším zdravotním potížím. Co se týče *péče o zdraví*, lékaři informace o schopnosti žalobkyně dodržovat léčebný režim a pravidelně užívat léky výrazně zjednodušují. Informace stran zvládání jednotlivých základních životních potřeb jsou pak zkresleny rovněž tím, že byly zjišťovány převážně v průběhu hospitalizací, kdy měla žalobkyně některé základní životní potřeby zajištěny zdravotnickým zařízením. Nutnost zajistit si potřeby doma mimo prostředí zdravotnického zařízení se projevuje zhoršením a následným nezvládáním jednotlivých potřeb.

22. Pro výše uvedené důvody žalobkyně krajskému soudu navrhla, aby napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

23. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí, neboť PK MPSV při vypracování posudku vycházela jednak ze závěrů sociálního šetření, jednak z veškeré doložené zdravotnické dokumentace. Zdravotní stav žalobkyně byl lékařům komise dostatečně znám, přičemž jej zohlednili v možném zákonném rozsahu. Žalobkyně byla prostřednictvím zmocněnkyně prokazatelně informována o možnosti nahlédnout do správního spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Pokud jí však žalovaný posudek PK MPSV odmítl zaslat pomocí e-mailu, není takový postup v rozporu s právními předpisy.
24. V **replice** zmocněnkyně žalobkyně zdůraznila, že v posudku lékařky OSSZ i PK MPSV zcela chybí vyjádření k tomu, že v příjímání zprávě do zařízení *ADP-SANCO s.r.o.* byla u žalobkyně zjištěna hodnota MMSE testu výrazně nižší, než uvádí pozdější zpráva MUDr. R. Tím, že pak žalovaný posudek PK MPSV bez výhrad přejal, zatížil své rozhodnutí vadou.
25. Žalobkyně je přesvědčena, že pokud by jí PK MPSV osobně vyšetřila, dospěla by k odlišným závěrům. Závěr posudkových lékařů, že žalobkyně zvládá životní potřebu *mobility*, je v rozporu s výsledky sociálního šetření, dle nichž žalobkyně ujde jen cca 100 metrů v interiéru. Výhrady má žalobkyně i nadále k otázce základní potřeby *péče o zdraví*, jejíž zvládnutí PK MPSV ve svém posudku blíže nijak nezdůvodnila.

V. Posouzení věci krajským soudem

26. 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.).
27. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. přezkoumal 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 správního spisu předloženého žalovaným.
28. Krajský soud ve věci rozhodl ve smyslu § 51 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. bez nařízení ústního jednání.
29. Po pečlivém zvážení žalobních námitek dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je **důvodná**.
30. Krajský soud považuje úvodem právního posouzení za potřebné připomenout právní úpravu poskytování příspěvku na péči a její výklad v ustálené judikatuře správních soudů.
31. Platná právní úprava poskytování příspěvku na péči je obsažena v zákoně o sociálních službách a vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“). Východiskem je 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.

32. 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 tyto 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 podle § 9 odst. 3 zákona o sociálních službách platí, že se schopnost zvládat základní životní potřebu péče o domácnost nehodnotí.
33. Bližší vymezení životních potřeb rozhodných pro stanovení stupně závislosti na pomoci jiných osob lze nalézt v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce. Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby posuzuje, *zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání 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.* 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 byt jen jedinou z aktivit vyjmenovaných v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce.
34. Podle § 8 odst. 2 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, b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.*
35. Dle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky platí: „*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.*“
36. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách vychází správní orgán I. stupně při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby pro účely přiznání

příspěvku na péči ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, příp. z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Z těchto podkladů je povinen vycházet taktéž odvolací správní orgán (srov. k tomu např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63, či ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 63/2013-46; veškerá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

37. Předmětem napadeného rozhodnutí je rozhodnutí o příspěvku na péči dle zákona o sociálních službách, přičemž i v tomto řízení se uplatní správní řád. I zde jsou tak správní orgány povinny zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 s. ř.) a koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné (viz § 68 odst. 3 s. ř.). Stěžejním důkazem v tomto řízení je přitom odborný posudek zdravotního stavu a závislosti žadatele na pomoci jiné fyzické osoby. Povahou posudku, jakož i na něj kladenými požadavky, se již opakovaně ve své rozhodovací činnosti zabýval Nejvyšší správní soud, který dovodil, že se sice jedná o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá procesu hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nijak presumována. Ustálená judikatura správních soudů potom v případě posudku trvá na zachování požadavku úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53, ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104, či ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-50). Tento požadavek přitom vychází z premisy, že v posudcích vyslovené odborné (medicínské) závěry nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014-24).
38. V řízeních o žalobách proti rozhodnutím zakládajících se na odborném posouzení zdravotního stavu tak správní soudy podrobují posudky jen testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014-60, či ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014-23). Aby bylo možné posudek hodnotit jako jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je zapotřebí, aby se příslušný orgán lékařské posudkové služby vypořádal se všemi relevantními podklady (§ 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28).
39. V souladu s § 2a prováděcí vyhlášky musí příslušný orgán lékařské posudkové služby posoudit zvládnutí základní životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 k prováděcí vyhlášce (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Nezvládnutí být jen jediné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí celé základní životní potřeby. Současně 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 příslušné orgány lékařské posudkové služby i přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, je jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry,

musí příslušný posudkový orgán tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Jestliže přitom PK MPSV postaví své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).

40. V nynější věci brojila žalobkyně proti napadenému rozhodnutí z důvodu věcné nesprávnosti posouzení odborné otázky stupně závislosti na péči či dohledu jiné fyzické osoby. Tento závěr žalovaného se opírá převážně o posudek **PK MPSV ze dne 30. 5. 2023**, který má žalobkyně za vadný, neboť obsahuje mylné informace, nezohledňuje všechny podstatné skutečnosti, jakož ani nevysvětluje rozpory v podkladové a zdravotní dokumentaci. V žalobě přitom žalobkyně sdružila množství námitek, jimiž kromě samotných posudkových závěrů napadala i zákonnost postupů správních orgánů vedoucích řízení, jakož i zpochybňovala postupy a jednotlivé úkony orgánů lékařské posudkové služby. S ohledem na systematiku podané žaloby a skutečnost, že i porušení norem upravujících průběh řízení může vést k nezákonnosti konečného rozhodnutí, upřel krajský soud svou pozornost v první řadě právě k těmto námitkám.
41. V tomto ohledu žalobkyně zejména namítala, že jí, resp. její zmocněnkyni, nebylo v průběhu správního řízení umožněno seznámit se s obsahem správního spisu. Pokud totiž zmocněnkyně kontaktovala správní orgán I. stupně s žádostí o zaslání listin a podkladů obsažených ve spisu prostřednictvím e-mailu, nebylo její žádosti vyhověno. Této námitce krajský soud nepřisvědčil a ve shodě s žalovaným konstatuje, že z ustanovení § 38 odst. 4 s. ř., dle něž *je s právem nahlížet do spisu spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části*, nelze za pomoci jazykového výkladu ani z hlediska jeho smyslu a účelu dovodit povinnost správního orgánu zaslat účastníku řízení kopii správního spisu či jeho části e-mailem či jiným prostředkem vzdálené komunikace. Skutečnost, že citované ustanovení v sobě nezahrnuje právo na zaslání spisu či na dálkový přístup k němu, ve své judikatuře potvrdil i Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 7 As 124/2017-21).
42. Zdejší soud v této souvislosti odkazuje taktéž na závěr č. 169 Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání, dle něž: „*V souladu s dosavadní judikaturou lze proto dospět k závěru, že ze správního řádu nevyplývá právo osoby oprávněné k nahlížení do spisu požadovat, aby jí správní orgán zaslal pořízenou kopii poštou nebo elektronicky.*“ Existenci práva na zaslání spisu nebo jeho části poštou či elektronicky a tomu odpovídající povinnost správního orgánu spis zaslat přitom nelze dovodit ani z obsahu základních zásad činnosti správních orgánů, jak jsou upraveny v § 2 až 8 s. ř.
43. Na výše uvedeném závěru přitom nemohou nic změnit ani prezentované důvody (vzdálenost, nákladnost cesty, péče o novorozeného syna etc.), jež zmocněnkyni žalobkyně bránily v osobní návštěvě sídla správního orgánu a pořízení kopií listin obsažených ve správním spisu. Na tomto místě krajský soud uvádí, že je výhradně na uvážení žalobkyně jako účastníka správního řízení, komu, resp. jaké konkrétní osobě, udělí zmocnění pro zastupování v řízení a pověří jí výkonem svých procesních práv. Ať už se totiž rozhodne nechat pro účely správního řízení zastoupit např. z důvodu blízkých osobních či rodinných vazeb obecným zmocněncem (dcerou), anebo využije služeb právního profesionála (např. advokáta), je v jejím vlastním zájmu zvolit si vždy takového zástupce, který bude vykonávat její procesní práva pečlivě, spolehlivě a v rozsahu

garantovaném právními předpisy. Navíc, v nynější věci správní orgán I. stupně zmocněnkyni žalobkyně telefonicky v dostatečném předstihu informoval, že jí požadované části správního spisu prostřednictvím e-mailu nezašle. Žalobkyně tak měla dostatek času k tomu, aby za sebe pro účely náhledu do spisu ustanovila jinou osobu (tzv. substituta), či tuto skutečnost přinejmenším sdělila žalobkyni, která pro účely osobního nahlížení do spisu mohla zplnomocnit jinou osobu, jež by se do sídla prvostupňového orgánu mohla bez potíží dostavit.

44. Krajský soud uzavírá, že pokud správní orgán I. stupně (resp. žalovaný) k žádosti zmocněnkyně žalobkyně posudek lékařky OSSZ ze dne 23. 1. 2023 ani posudek PK MPSV ze dne 30. 5. 2023 prostřednictvím e-mailové pošty nezaslali, postupovali zcela v souladu se zákonem i ustálenou judikaturou správních soudů.
45. Pokud dále žalobkyně namítala, že výzva PK MPSV ze dne 9. 3. 2023 neobsahovala informaci o možnosti vyhotovení posudku i bez její osobní přítomnosti, krajský soud souhlasí, že žádné takové poučení ve výzvě skutečně obsaženo není. Na druhou stranu však zdůrazňuje, že účelem předmětné výzvy bylo pouze stanovit lhůtu, v níž je zmocněnkyně žalobkyně povinna předložit (nové) podklady nezbytné pro řádné posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Obecně přitom platí, že osobní účast posuzované osoby při jednání PK MPSV ani její vyšetření komisí nejsou ze zákona nutné (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2012, č. j. 6 Ads 21/2012-30). Zákon o sociálních službách s tímto postupem počítá jen jako s možností (srov. znění ustanovení § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách). Osobní vyšetření má význam jen tehdy, existují-li rozpory mezi posudkovým hodnocením a podkladovými materiály (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ads 337/2016-33).
46. Totožnou optikou je třeba nahlížet i na námitku, že se žalobkyně a její zmocněnkyně nemohly jednání PK MPSV zúčastnit, neboť jím nebyl znám termín zasedání komise. Byť má žalobkyně pravdu, že žádný z podkladů obsažených ve správním spisu přesný termín jednání neobsahuje, podstatné je, že pokud by PK MPSV považovala za potřebné žalobkyni osobně vyšetřit, o této skutečnosti by ji předem informovala a zaslala jí výzvu obsahující i přesné místo a čas, kam se má dostavit. Pouhá osobní přítomnost žalobkyně či její zmocněnkyně při jednání komise, aniž by žalobkyně byla lékaří osobně vyšetřena, pak již z povahy věci není způsobila na výsledném posouzení ničeho změnit. PK MPSV ve svém posudku jednoznačně deklarovala, že doložená zdravotnická dokumentace (sestavující z množství odborných lékařských nálezů) je dostatečná k projednání věci v nepřítomnosti žalobkyně a k přijetí posudkového závěru.
47. Pokud se týče námítky, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí v rámci diagnostického souhrnu uvedl rovněž „stav po operaci páteře“, přičemž žalobkyně takový operativní zákrok nikdy neabsolvovala, jde v tomto případě jen o formální pochybení bez vlivu na zákonnost rozhodnutí. V diagnostickém souhrnu na str. 3 posudku PK MPSV ze dne 30. 5. 2023 je totiž doslovně uvedeno „v anamnéze operace páteře – plotének“. Žalovaný ovšem do textu odůvodnění rozhodnutí převzal pouze část komisí zjištěné diagnózy (bez slova „plotének“), v důsledku čehož vznikla namítaná nesrovnalost.
48. Nedůvodné jsou i pochybnosti žalobkyně ohledně toho, zda lékaři PK MPSV při posuzování jejího stavu a hodnocení stupně závislosti na péči jiné osoby vycházeli mj. též z lékařské zprávy MUDr. V. ze dne 22. 9. 2022 dokumentující atrofii mozku

středního stupně a lékařské zprávy MUDr. I. ze dne 18. 4. 2023, která zmiňuje přítomnost mozkové aterosklerózy. K tomu krajský soud uvádí, že jak propouštěcí zpráva MUDr. V. ze dne 22. 9. 2022, tak i nález z urgentního příjmu MUDr. I. ze dne 18. 4. 2023 (doložený žalobkyní dodatečně až na výzvu komise) jsou součástí podkladů posudku PK MPSV (zdravotní dokumentace) ze dne 30. 5. 2023. To, že se lékaři PK MPSV citovanými zprávami skutečně zabývali a zohlednili je při svém hodnocení, dle krajského soudu též dokládá, že jsou klíčové informace a poznatky z obou zpráv vtěleny do vlastního textu posudkového zhodnocení (viz str. 4 posudku).

49. Množstvím dalších žalobních námitek žalobkyně zpochybňovala správnost posouzení celkem šesti životních potřeb, konkrétně: *mobility, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání a péče o zdraví*. V rozsahu těchto potřeb vylíčila dílčí aktivity či jednotlivé činnosti, jež samostatně bez pomoci jiné fyzické osoby nezvládá vůbec, resp. zvládá pouze v omezené míře nedosahující přijatelného standardu.
50. Na tomto místě přitom zdejší soud připomíná, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je nutné formulovat žalobní body *výslovně ve správní žalobě* (soud přezkoumává napadené rozhodnutí správního orgánu v mezích žalobních bodů). Jádro této úvahy spočívá v tom, že soudní řízení není pokračováním správního řízení, ale zcela samostatným typem přezkumného řízení. Povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti proto *nelze nahradit obecným odkazem na argumenty uplatněné v podáních činěných v předcházejícím řízení před správními orgány* (srov. k tomu např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2006, č. j. 2 Afs 26/2005-114, ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012-22, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013-36). Toto pravidlo se bez rozdílu uplatní i v případě odkazu na námitky obsažené v odvolání. Nepostačí tedy, pokud žalobkyně jen odkáže na podané odvolání, ale *musí uvést, proč považuje způsob, jakým se odvolací orgán s odvolacími námitkami vyrovnal, za nedostatečný* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 5 As 117/2011-223).
51. Ve světle této judikatury proto krajský soud posuzoval důvodnost námitek žalobkyně ve vztahu ke sporným životním potřebám převážně na základě skutečností uvedených ve správní žalobě. Pro lepší přehlednost textu soud rozdělil následující část odůvodnění rozsudku dle jednotlivých zpochybňovaných životních potřeb.

a) K základní životní potřebě mobility

52. V první řadě zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu zvládání základní životní potřeby mobility. 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*.
53. Po řádném posouzení žalobních námitek shledal krajský soud životní potřebu *mobility* ze strany žalobkyně za zvládanou a závěry PK MPSV v tomto rozsahu za dostatečně přesvědčivé a úplné. K námitce žalobkyně, že při posouzení nebyla zohledněna skutečnost v podobě atrofie dolních končetin, zdejší soud uvádí, že žalobkyní odkazovanou zprávu MUDr. G. ze dne 22. 9. 2022, která má předmětné postižení dolních končetin dokládat, měla PK MPSV v době tvorby posudku k dispozici, a tudíž

si byla přítomnosti atrofie dolních končetin vědoma. Krajský soud poukazuje na to, že potřebu mobility je třeba chápat především jako schopnost postižené osoby pohybovat se vlastními silami (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014-50). V této souvislosti pak PK MPSV nezjistila, že by dolní končetiny žalobkyně ztratily svou opěrnou či dynamickou funkci. Právě tak komise na základě doložené zdravotní dokumentace vyloučila též přítomnost těžké poruchy funkce či ztrátu funkce dolních končetin, jež by žalobkyni bránila v chůzi. Jelikož pak zdravotní stav žalobkyně nevykazuje ani žádné paretické či plegické postižení dolních končetin a žalobkyně netrpí omezením hybnosti kyčelních či kolenních kloubů, dospěla komise k závěru, že je žalobkyně schopna dílčí aktivity v rámci mobility zvládat v přijatelném standardu bez pomoci jiné osoby. Takové zdůvodnění považuje krajský soud za racionální a dostatečně přesvědčivé.

54. K námitce, že žalobkyně není schopna souvislé chůze a musí dělat četné přestávky za účelem odpočinku, krajský soud dodává, že dle aktivity č. 4 v rámci mobility je schopnost pohybovat se krok za krokem zvládána i tehdy, pokud je chůze přerušována zastávkami. S ohledem na věk žalobkyně je zároveň zcela pochopitelné, že nezvládne ujít celou zamýšlenou trasu v jednom kuse, ale musí během cesty činit přestávky k odpočinku. Komise jednoznačně konstatovala, že neexistuje medicínský důvod, proč by žalobkyně nedokázala ujít vzdálenost alespoň 200 metrů. Protože je potřebu mobility (stejně jako i ostatní životní potřeby) potřeba hodnotit s využitím běžně dostupných pomůcek (facilitátorů), není důvodem pro nezvládání této životní potřeby skutečnost, že je žalobkyně plnohodnotné chůze na delší vzdálenost schopná jen za užití opory v podobě francouzských holí. Tvrzení, že ošetřující lékaři žalobkyně informace o schopnostech chůze výrazně zjednodušují, považuje krajský soud za spekulativní a ve správním ani soudním řízení žádným způsobem neprokázané.

b) K základní životní potřebě orientace

55. Následně zdejší soud k námitce žalobkyně vyhodnotil závěry PK MPSV stran zvládání základní životní potřeby orientace. Schopností zvládat tuto základní životní potřebu se přitom 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, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.*
56. Žalobkyně v žalobě poukazovala na to, že životní potřebu orientace nezvládá z důvodu potíží s časovou orientací. Konkrétně uvedla, že opakovaně neví, jaký je den, a nepomáhá ji ani to, že je přesné datum vyobrazené na displeji mobilního telefonu či uvedené v denním tisku. V tomto kontextu krajský soud vážil, zda posudek PK MPSV poskytuje adekvátní odůvodnění potřeby orientace, přičemž shledal, že PK MPSV své závěry ohledně této potřeby odůvodnila s ohledem na okolnosti řešené věci dostatečně. PK MPSV vysvětlila, že z doloženého zdravotního stavu nevyplývá, že by žalobkyně trpěla závažnou poruchou smyslových funkcí, která by jí měla bránit v poznávání a rozeznávání zrakem či sluchem. Zároveň u žalobkyně nezjistila ani oboustrannou praktickou či úplnou hluchotu či slepotu obou očí ani hluchoslepotu. Protože z medicínského hlediska nebyla u žalobkyně prokázána žádná forma mentální retardace, středně těžká či těžká demence, příp. těžké psychické postižení s prokazatelnými dlouhodobými těžkými poruchami orientace, vyhodnotila komise schopnost orientace v případě žalobkyně jako zvládanou.

57. V této souvislosti zdejší soud připomíná, že komise při hodnocení potřeby orientace vycházela i z (přiměřeně aktuálního) psychiatrického nálezu MUDr. R. ze dne 25. 11. 2022, dle něž byla žalobkyně v době vyšetření lucidní, autopsychicky orientovaná správně, místem i situací správně, *časem rovněž*, jen plete letopočet. Obdobně z výsledků sociálního šetření ze dne 8. 12. 2022, které PK MPSV zhodnotila v kontextu zdravotní dokumentace, ve vztahu ke schopnosti orientace vyplývá, že je žalobkyně zcela orientovaná nejen vlastní osobou a jinými osobami, ale *také časem*. Poněvadž jsou závěry PK MPSV z hlediska orientace v korelaci nejen s informacemi obsaženými v lékařské dokumentaci, ale zcela korespondují taktéž s výsledky sociálního šetření, vyhodnotil je krajský soud jako dostatečně přesvědčivé a způsobil k tomu, aby z nich žalovaný mohl při svém rozhodování vycházet.
58. Pro doplnění krajský soud podotýká, že schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti se hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a *s ohledem na věk* fyzické osoby (viz § 1 odst. 2 prováděcí vyhlášky). Zároveň musí porucha funkčních schopností dosahovat úrovně *úplné poruchy* či poruchy těžké (§ 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky). V kontextu citovaných ustanovení proto krajský soud občasné nevybavení si konkrétního data či letopočtu neshledal jako překážku bránící žalobkyni ve zvládnutí potřeby orientace.

c) K základní životní potřebě komunikace

59. Co se týče základní životní potřeby komunikace, přezkoumal krajský soud v rozsahu žalobních námitek zvládnutí aktivit v rámci této potřeby. Přitom se zabýval zejména tím, zda je žalobkyně schopna používat běžné komunikační prostředky.
60. Za schopnost zvládat základní životní potřebu komunikace je třeba v souladu s písm. c) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce považovat stav, kdy je posuzovaná osoba 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*.
61. Žalobkyně v žalobě namítala nezvládnutí životní potřeby komunikace z důvodu neschopnosti plnohodnotně využívat mobilní telefon. Neodpovídá přijatelnému standardu, pokud nedokáže nalézt potřebný kontakt v adresáři telefonu a musí telefonní číslo vyhledávat ve svém zápisníku a vytáčet jej po jednotlivých číslicích. Současně dokáže ovládat jen jeden určitý typ mobilního telefonu. K tomu zdejší soud podotýká, že *gros* dílčí aktivity č. 5 v rámci komunikace (používání běžných komunikačních prostředků) spočívá v tom, zda je posuzovaná osoba schopna pomocí ve společnosti běžně užívaných technologií komunikovat se svým okolím. Jinými slovy řečeno, z hlediska zvládnutí této aktivity je rozhodné, zda posuzovaná osoba i navzdory svému postižení dokáže užívat komunikační prostředky takovým způsobem a v míře, aby se mohla spojit s jinou osobou dle své vlastní volby. V tomto ohledu přitom žalobkyně žádné problémy nemá, o čemž svědčí i poznatky obsažené ve správním spisu.
62. Krajský soud poukazuje na záznam o sociálním šetření ze dne 8. 12. 2022, v němž je výslovně uvedeno, že žalobkyně z běžných komunikačních prostředků používá mobilní telefon, přičemž dokáže nejen přijímat hovory ostatních volajících, ale je i schopna v případě potřeby konkrétní osobě sama zavolat. Schopnost žalobkyně aktivně používat

mobilní telefon pak dle krajského soudu potvrzují taktéž informace uvedené ve „*Sdělení o uživateli služby denní stacionář pro seniory*“ ze dne 21. 8. 2023 (přiloženo formou přílohy ke správní žalobě). Žalobkyně použití mobilního telefonu v nezbytném rozsahu zvládá, jestliže pravidelně telefonuje do zařízení za účelem svozu (vyzvednutí) či je schopna se z návštěvy denního stacionáře sama telefonicky odhlásit. Námitce proto soud nepřisvědčil.

63. Jelikož pak tvrzení PK MPSV, že nevyužívání moderních komunikačních prostředků seniorům nebrání v adekvátní komunikaci se sociálním prostředím, má relevanci a svou povahou spadá do hodnocení základní životní potřeby *osobní aktivity* (srov. dílčí aktivity č. 1 až 3), jejíž zvládání žalobkyně v žalobě nerozporovala, zdejší soud přesvědčivost tohoto argumentu nehodnotil.

d) K základní životní potřebě stravování

64. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v žalobě zpochybňovala i základní potřebu stravování, zabýval se soud též její schopností zvládat tuto životní potřebu. Za schopnost zvládat základní životní potřebu stravování se dle písm. d) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce považuje 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, 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace*.
65. Veškerá žalobní argumentace týkající se stravování spočívala v tom, že žalobkyně samostatně není schopna dodržovat pitný režim, což vede k její dehydrataci. V reakci na tuto námitku zdejší soud konstatuje, že skutečnost, že by žalobkyně měla mít potíže s dodržováním pitného režimu a pravidelnou konzumací nápojů, nemá žádnou oporu v záznamu o sociálním šetření ze dne 8. 12. 2022, dle něž nemá žalobkyně s konzumací jídla potíže. Jídlo si dokáže samostatně rozbalit, sama se nají i napije. Nápoj je schopna si nalít sama. Žádné indicie v tom směru, že by žalobkyně v důsledku svého zdravotního stavu nebyla schopna samostatně bez pomoci jiné fyzické osoby dodržovat pitný režim, potom neplynou ani z lékařských zpráv a nálezů doložených žalobkyní v průběhu správního řízení. Jen pro úplnost pak zdejší soud dodává, že žalobkyně neschopnost dodržovat pitný režim (a v obecné rovině ani zvládat životní potřebu stravování) nerozporovala ve svém odvolání a proti závěrům lékařky OSSZ v tomto ohledu ničeho nenamítala.
66. Pokud tedy PK MPSV své posudkové závěry stran zvládání potřeby stravování zdůvodnila tak, že u žalobkyně nebyly prokázány anatomické či funkční deficity horních končetin, nevidomost obou očí nebo těžká duševní porucha spojená se sociální dezintegrací a narušením stravovacích stereotypů, považuje soud takové odůvodnění ve světle uvedených okolností za přesvědčivé a zcela dostačující.

e) K základní životní potřebě oblékání a obouvání

67. Jako další v pořadí se krajský soud zabýval rozporovanou základní životní potřebou oblékání a obouvání. Schopností zvládat základní životní potřebu oblékání a obouvání se podle písm. e) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce považuje stav, kdy je osoba schopna *1. vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, 2. rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, 3. oblékat se a obouvat se, 4. svlékat se a zouvat se, 5. manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem*.

68. V této souvislosti žalobkyně především nesouhlasila s tvrzením PK MPSV, dle něž *manipulace s knoflíky a zipy není posudkově rozhodná*. Žalobkyně namítala, že v souladu s prováděcí vyhláškou se v rámci potřeby oblékání a obouvání posuzuje jako samostatná dílčí aktivita též schopnost manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem, přičemž manipulace s knoflíky a zipy je nedílnou součástí daného úkonu (zapnutí knoflíků u košile, zapnutí zipu u bundy v zimním období atd.). Ve světle této argumentace přezkoumal krajský soud posudek PK MPSV, přičemž shledal, že závěry PK MPSV v otázce zvládání životní potřeby oblékání a obouvání z hlediska požadavku přesvědčivosti neobstojí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Ads 262/2015-34).
69. Krajský soud se neztotožnil s názorem PK MPSV, že proces manipulace s knoflíky a zipy (jejich zapínání a odepínání) se v intencích posuzování zdravotního stavu pro účely stanovení stupně závislosti nehodnotí. Naopak souhlasí s žalobkyní, že obsluha knoflíků (příp. zipů) je důležitou součástí životní potřeby oblékání a obouvání. Nelze pominout, že notná část běžně dostupných oděvů či obuvi (zejména v zimním období) je opatřena právě knoflíky či zipy, přičemž aby bylo možné tyto druhy oděvu plnohodnotně užívat a nosit je, je z povahy věci nezbytné, aby osoba sama dokázala knoflíky a zipy jak zapínat, tak i rozepínat. Jinými slovy řečeno, neschopnost manipulovat s knoflíky a zipy osobu *de facto* zbavuje schopnosti šatit se a obouvat dle své vlastní volby. Jako taková tudíž může mít přesah a ovlivnit zvládání nejen aktivit dle písm. e) bodu 3 a 4 přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce (tj. schopnosti oblékat se a obouvat se, resp. svlékat se a zouvat se), ale má podstatný význam i z hlediska zvládání manipulace s oblečením v souvislosti s denním režimem ve smyslu bodu 5 téhož ustanovení. Skutečnost, že schopnost manipulovat s knoflíky a zipy představuje posudkově rozhodné kritérium z hlediska určení stupně závislosti osoby, opakovaně potvrdila i judikatura správních soudů (srov. zde např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2023, č. j. 6 Ads 100/2022-26, nebo rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2022, č. j. 58 Ad 15/2021-27, či ze dne 23. 8. 2023, č. j. 47 Ad 31/2022-30).
70. V této souvislosti krajský soud zdůrazňuje, že potíže žalobkyně při manipulaci s knoflíky a zipy byly známy již od okamžiku provedení sociálního šetření dne 8. 12. 2022, z něhož vyplynulo, že žalobkyně zapínání knoflíků a zipů *zvládá pouze s dopomocí* druhé osoby (tč. personálu zařízení dlouhodobé lůžkové péče). Navzdory této skutečnosti se však lékařka OSSZ ve svém posudku schopností žalobkyně manipulovat se zipy či knoflíky a jejími důsledky na zvládání jednotlivých aktivit v rámci oblékání a obouvání nijak nezabývala. Třebaže pak žalobkyně na neschopnost zacházet s knoflíky a zipy výslovně upozorňovala i v rámci odvolání, PK MPSV danou námitku vypořádala jen zcela obecnou a navíc nesprávnou (viz výše) konstatací, že manipulace s knoflíky a zipy není posudkově rozhodná. Poněvadž z posudkového hodnocení není seznatelné, jakým způsobem komise v posudkových závěrech zohlednila a vypořádala zjištění vzešlá ze sociálního šetření, není možné její závěry považovat za přesvědčivé v takovém rozsahu, aby z nich mohl žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházet. Námitku žalobkyně tudíž soud shledal důvodnou.

f) K základní životní potřebě péče o zdraví

71. Jako poslední základní životní potřebou, již žalobkyně považuje za nezvládanou, se zdejší soud zabýval péčí o zdraví. Za schopnost zvládat základní životní potřebu péče o zdraví se dle písm. h) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce považuje stav, kdy je osoba

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.*

72. Žalobkyně v žalobě (stejně jako po celý průběh správního řízení) poukazovala na to, že životní potřebu péče o zdraví nezvládá, neboť bez pomoci či dohledu jiné fyzické osoby není schopna dodržovat léčebný režim a užívat předepsané léky. Namítala, že z důvodu svého zdravotního stavu si není schopna vzpomenout, zda daný lék již užila či nikoliv. Krabičku na léky (lékovku) pak nedokáže používat, jelikož neumí léky do jednotlivých oddílů správně nadávkovat. Zároveň poukazovala i na výsledky MMSE testu, dle něžž dosáhla skóre pouze 20/30 b., což odpovídá demenci. Ve světle těchto skutečností tudíž krajský soud zjišťoval, jestli se PK MPSV ve svém posudku s argumenty žalobkyně (podrobně rozvinutými v odvolání) odpovídajícím způsobem vypořádala, přičemž dospěl k závěru, že i v rozsahu základní životní potřeby péče o zdraví nelze závěry komise hodnotit jako dostatečně přesvědčivé.
73. Krajský soud uvádí, že odůvodnění PK MPSV se line pouze v obecné rovině bez jakékoli bližší vazby na žalobkyní tvrzené skutečnosti. K námitce žalobkyně PK MPSV jen stroze uvedla, že se zjištěným zdravotním stavem je žalobkyně schopna dodržet doporučení ošetřujících lékařů, dodržování léčebného režimu i správného rozpoznání a aplikace léků. K tomu pak (bez bližšího zdůvodnění) doplnila, že je žalobkyně s pomocí dávkovače léků schopna brát si pravidelně léky. Zdejší soud konstatuje, že z takového odůvodnění není zřejmé, na základě jakých konkrétních skutečností či podkladů, jež měla PK MPSV při tvorbě posudku k dispozici, komise ke svému závěru dospěla. Na podporu svého závěru komise neodkázala na žádnou odbornou lékařskou zprávu, z níž by vyplývalo, že zdravotní stav žalobkyni umožňuje dodržovat léčebný režim, vč. užívání předepsané medikace. Na přesvědčivosti závěrů PK MPSV přitom nepřidává, pokud podle záznamu o sociálním šetření je podávání a příprava léků *zcela v kompetenci personálu; léky žalobkyni pravidelně podává personál*. Měla-li PK MPSV za to, že žalobkyně i navzdory poznatkům zjištěným při sociálním šetření dodržování léčebného režimu a užívání léků zvládá samostatně v přijatelném standardu, bylo její povinností své závěry přesvědčivé a v dostatečném rozsahu odůvodnit, což však neučinila.
74. Komise se pak ve svém posudku nijak nevypořádala ani s tím, že žalobkyně v minulosti dosáhla rozdílných hodnocení v testu kognitivních funkcí (MMSE). Z textu posudkového zhodnocení je patrné, že komise při hodnocení mentálních schopností žalobkyně a jejich možných důsledků na zvládání jednotlivých životních potřeb vycházela jen z výsledku testu provedeného MUDr. R. dne 25. 11. 2022, kdy žalobkyně dosáhla celkem 28/30 b. Nepřihlédla však již k testu učiněnému při přijetí žalobkyně k hospitalizaci v zařízení dlouhodobé lůžkové péče – přijímací zprávě MUDr. G. ze dne 22. 9. 2022, dle níž žalobkyně při vstupním testu obdržela jen 20/30 b. Danou zprávu přitom žalobkyně přiložila k odvolání a PK MPSV ji prokazatelně měla v době posudkového hodnocení k dispozici (zpráva je uvedena v soupisu doložené zdravotní dokumentace k posudku). Současně obsah zprávy MUDr. G., vč. nižšího MMSE skóre, cituje i psychiatrický nález MUDr. R. ze dne 25. 11. 2022, na němž PK MPSV své závěry založila. Následné tvrzení žalovaného, že nižší hodnota MMSE nebyla v rámci správního řízení nijak verifikována, je proto zjevně v rozporu s obsahem správního spisu.

75. Jelikož PK MPSV své závěry ve vztahu k základní životní potřebě péče o zdraví dostatečným způsobem neodůvodnila a nevypořádala se s rozdílnými podklady, posoudil zdejší soud přijatý posudkový závěr stran zvládnutí této potřeby jako nepřesvědčivý. Žalovaný posléze pochybil a postupoval v rozporu s judikaturou správních soudů, pokud se s takovým závěrem bez dalšího spokojil a nežádal o doplnění posudku.
76. Závěrem zdejší soud podotýká, že nespatřuje žádný problém v tom, pokud bylo sociální šetření provedeno v době hospitalizace žalobkyně v zařízení lůžkové péče, jelikož tento způsob právní úprava příspěvku na péči umožňuje a výslovně jej předpokládá (srov. § 25 odst. 1 věta druhá zákona o sociálních službách). Jestliže má však žalobkyně za to, že sociální šetření neposkytuje dostatečně věrohodný obraz o zvládnutí jednotlivých základních životních potřeb, nic jí nebrání, aby si případně v budoucnu podala novou žádost o příspěvek na péči, kdy v rámci správního řízení bude provedeno též nové sociální šetření v jejím přirozeném sociálním prostředí.

VI. Závěr a náklady řízení

77. Krajský soud shledal, že žalovaný při posuzování stupně závislosti žalobkyně na pomoci, péči či dohledu jiné fyzické osoby a rozhodování o příspěvku na péči vycházel v rozsahu základních životních potřeb *oblékání a obouvání a péče o zdraví* z nedostatečně zdůvodněného posudku PK MPSV ze dne 30. 5. 2023, což mohlo ovlivnit správnost celkového posouzení stupně závislosti žalobkyně. 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.).
78. V dalším řízení musí žalovaný doplnit posudkové závěry v tom směru, aby z nich jednoznačně vyplynulo, z jakých konkrétních důvodů žalobkyně ve světle posudkových kritérií (viz § 1, § 2 a § 2a prováděcí vyhlášky) zvládá či nezvládá základní potřebu *oblékání a obouvání* – zejména aktivity č. 3, 4 a 5, a základní životní potřebu *péče o zdraví* – zde pak zejména dílčí aktivity č. 1, 2, pokud z podkladů posudku vyplývá, že žalobkyně tyto aktivity sama bez pomoci jiné osoby nezvládá, příp. zvládá pouze s obtížemi.
79. O nákladech řízení krajský soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., dle 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 byla žalobkyně ve věci úspěšná, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož však neprokázala, že by jí náklady řízení vznikly a ani ze soudního spisu v tomto směru žádné indicie neplynou, rozhodl krajský soud tak, že jí náhradu nákladů 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 27. září 2024

JUDr. Petr Polách v. r.
samosoudce