



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Lenkou Bursíkovou ve věci

žalobkyně: **Š. K.**

bytem X

zastoupena advokátem JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M.

sídlem Mánesova 48, Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2024, č. j. MPSV-2024/224616-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2024, č. j. MPSV-2024/224616-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 9 280,70 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Úřad práce ČR, Krajská pobočka v Příbrami (dále jen „úřad práce“), rozhodnutím ze dne 27. 5. 2024, č. j. 1808/2024/VOT, zamítl návrh na změnu výše příspěvku na péči přiznaného od března 2024 a příspěvek ponechal v původní výši 12 800 Kč měsíčně. V odůvodnění konstatoval, že žalobkyně splňuje podmínky § 4 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a nezvládá 8 základních životních potřeb – mobilita, stravování, oblékání a

obouvaní, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost –, a tudíž je závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost).

2. Žalobkyně se odvolala. V odvolání namítla, že mimo uvedených základních životních potřeb nezvládá také základní životní potřeby *orientace* a *kommunikace*.
3. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
4. Žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a domáhá se, aby je soud zrušil.

Žaloba

5. Žalobkyně pokládá napadené rozhodnutí za nezákonné, protože žalovaný v rozporu s § 2 odst. 1 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, nerozhodl v souladu se zákonem a s Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením a s veřejným zájmem. V rozporu s § 3 správního řádu dostatečně nezjistil skutkový stav. Ve skutečnosti žalobkyně nezvládá také základní životní potřeby *orientace* a *kommunikace*, takže je závislá na péči jiné osoby ve IV. stupni (úplná závislost). Tím žalovaný zasáhl do žalobkynina práva na sociální ochranu a přiměřenou životní úroveň, jakož i na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti (čl. 19 a 28 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením). Nepřiznání příspěvku v adekvátní výši ohrožuje schopnost žalobkyně hradit náklady na péči, a tudíž i její nezávislost – schopnost vést nezávislý život na rovném základě se zdravými osobami. Žalobkyně je kvůli tomu také ohrožena chudobou. Veškerý svůj příjem sestávající z invalidního důchodu, příspěvku na péči a příspěvku na mobilitu vynaloží na financování chodu domácnosti, stravy a na speciální výdaje související s jejím zdravotním stavem. Žalobkyně si nemůže zaplatit žádnou placenou asistenci, natož něco ušetřit, případně se dokonce osamostatnit – je plně závislá na pomoci svých rodičů coby neformálních pečujících (v případě matky na plný úvazek), kteří s přibývajícím věkem nebudou péči zvládat. To je nedůstojné.
6. Žalobkyně není schopna zvládat základní životní potřebu *orientace*. Není totiž schopna orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Kvůli své malé výšce ztrácí ve větší skupině lidí schopnost se orientovat a potřebuje pomoc jiné osoby. Žalobkyně také kvůli malé pohyblivosti krční páteře a jinému než obvyklému úhlu pohledu není schopna rozeznávat výškové rozdíly v prostoru, především schody vedoucí dolů. I zde potřebuje včasné upozornění pečující osoby. Z téhož důvodu má žalobkyně velký problém při orientaci na silnici (při přecházení, při nutnosti překonat část ulice bez chodníku apod.), při němž je odkázána na periferní vidění, což jí znemožňuje bezpečně se rozhlédnout. V těchto situacích jí musí pečující osoba dát znamení, že je bezpečné do vozovky vstoupit. Ve veřejných prostorech se žalobkyně také hůře orientuje (špatná pohyblivost krční páteře, jiný úhel pohledu, slabý hlas, špatná artikulace). Venku i ve veřejných prostorech má žalobkyně problém s vytvořením myšlenkové mapy okolí a s analyzováním překážek (výškové rozdíly, umístění objektů v prostoru, povrchy, schody).
7. Žalobkyně není schopna zvládat ani základní životní potřebu *kommunikace*. Žalobkyně není schopna se srozumitelně vyjadřovat mluvenou řečí a porozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami. Ve společnosti více lidí nebo v hlasitém prostředí nemůže žalobkyně komunikovat, protože má slabý hlas, špatně artikuluje a nemůže komunikovat neverbálně. Při navázání kontaktu potřebuje žalobkyně pomoc jiné osoby. Obtíže působí i výškový

rozdíl, neboť tam, kde není možné komunikaci přizpůsobit (veřejný prostor, prostředky veřejné dopravy), žalobkyně ostatním (stojícím) lidem nerozumí. I zde tedy potřebuje pomoc. Ve spánku žalobkyně nemůže komunikovat vůbec, neboť má nasazenou masku přístroje BiPap, který jí kompenzuje dechovou funkci. Nemůže si tedy říci o nic, co v noci potřebuje (zejm. polohování). Vše musí provést poučená pečující osoba automaticky.

8. Dále není žalobkyně schopna využívat běžné komunikační prostředky (mobilní telefon, notebook nebo tablet). Nemůže si je sama podat (z police, z batohu atd.) a připravit je k použití do správné pozice. Užívat je a plnit své sociální role tak žalobkyně může jen poté, co jí tyto prostředky pečující osoba připraví a případně upraví i žalobkyni do správné polohy (upraví sed, umístí jí ruce na klávesnici). To platí i pokud jde o užívání mobilního telefonu – ten potřebuje žalobkyně podat do ruky, nebo k uchu. Žalobkyně není schopná si sama mobilním telefonem přivolat pomoc.

Vyjádření k žalobě

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě popsal dosavadní průběh řízení. K žalobě stručně uvedl, že žalobkynin zdravotní stav byl objektivně posouzen. Posudková komise MPSV se vyjádřila ke všem základním životním potřebám, včetně *orientace* a *mobility*. Její závěry žalovaný reprodukoval. Ve vztahu k základní životní potřebě *orientace* uvedl, že má dvě složky: smyslovou a duševní, a proto se pro zvládání této životní potřeby neposuzují fyzické schopnosti. Nemá vliv neschopnost otáčet hlavou, omezená pohyblivost páteře či nutnost jezdit na invalidním vozíku – všechny tyto skutečnosti se projeví v nezvládnutí základní životní potřeby mobilita. Lze je kompenzovat facilitační pomůckou – zpětným zrcátkem. Stav zraku (po korekci) a sluchu u žalobkyně nezpůsobil ztrátu orientačních a komunikačních schopností. Ve vztahu k základní životní potřebě *komunikace* žalovaný uvedl, že žalobkyně byla schopna psát (podepsat se psacím písmem) a užívat mobilní telefon (např. ovládat mobilní bankovníctví). Telefonovala pouze na hlasitý odposlech. Zvládala ústní komunikaci, která byla podle sociálního šetření na dobré úrovni (odpovídala na otázky, měla dobrou slovní zásobu) a rozuměla psanému textu.
10. Žalovaný shrnuje, že se v napadeném rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami. Posudek posudkové komise pokládá za úplný, objektivní a přesvědčivý. Navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Replika

11. V replice žalobkyně uvádí, že v průběhu řízení opakovaně upozorňovala na nesprávné úvahy, v jejichž důsledku posudková komise i žalovaný dospěli k nesprávnému závěru o zvládnutí základních životních potřeb *orientace* a *komunikace*. Uvádí, že její snížená schopnost orientace v prostoru má přímý vliv na její schopnost orientovat se v běžných situacích, což žalovaný nezohlednil. S tím nemůže pomoci zrcátko, které ostatně ani nelze na vozík trvale umístit, neboť by při každodenní manipulaci vozíku při každodenních činnostech zejména v interiéru překáželo. Dále žalobkyně uvádí, že žalovaný její schopnost komunikovat nadhodnocuje. Skutečnost, že se dovede podepsat, ještě neznamená, že umí také psát – ve skutečnosti není schopna rukou napsat ani krátkou zprávu. V užívání telefonu žalobkyni omezuje fakt, že kdykoli se dostane mimo její manipulační prostor (např. pokud spadne nebo je odložen), není schopna si jej sama podat, a tudíž nelze říci, že by jej mohla užívat *samostatně* (bez pomoci jiné osoby). Telefonování s hlasitým odposlechem nelze považovat za standardní řešení, protože žalobkyně v takovém případě nemá žádné soukromí

(což je samo o sobě diskriminační) a nemůže telefonovat v hlučném prostředí. Nadto žalovaný nezohlednil, že i na schopnost telefonovat má vliv skutečnost, že má žalobkyně slabý hlas a špatnou artikulaci.

Posouzení žaloby soudem

12. Soud ověřil, že žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná. Žaloba má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Soud ji proto věcně projednal. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud 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.).
13. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili – žalobkyně výslovně a žalovaný ani na výzvu nesdělil, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasil. Soud nadto shledal důvody pro postup podle § 76 odst. 1 s. ř. s.

Rozhodná právní úprava a obecná východiska

14. Podle § 7 odst. 1 věty první a druhé zákona č. 108/2006 Sb. 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 (dále též jen „ZŽP“) osob.
15. 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 ZŽP v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, mimo jiné pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.
16. 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 ZŽP, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. V případě neschopnosti zvládat pět nebo šest ZŽP [§ 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 ZŽP [§ 8 odst. 2 písm. c)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (středně těžká závislost) a v případě neschopnosti zvládat devět nebo deset ZŽP [§ 8 odst. 2 písm. d)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni IV (úplná závislost).
17. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti na pomoci jiné osoby hodnotí schopnost zvládat tyto ZŽP: „mobilita“, „orientace“, „komunikace“, „stravování“, „oblékání a obouvání“, „tělesná hygiena“, „výkon fyziologické potřeby“, „péče o zdraví“, „osobní aktivity“ a „péče o domácnost“.
18. Podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále „prováděcí vyhláška“) se schopnost osoby zvládat ZŽP pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé ZŽP vymezeny v příloze č. 1 této vyhlášky.
19. Podle § 1 odst. 2 a 3 prováděcí vyhlášky se schopnost osoby zvládat ZŽP pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické

osoby. Při hodnocení schopnosti osoby zvládat ZŽP se hodnotí tělesné struktury a tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.

20. Podle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky se za neschopnost zvládání ZŽP 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 ZŽP se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění ZŽP v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládání ZŽP v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.
21. Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat ZŽP posuzuje, zda je z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání ZŽP a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí ZŽP. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.
22. Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat ZŽP vymezena v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, není schopna ZŽP zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
23. Podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky jsou ZŽP „mobilita“ a „výkon fyziologické potřeby“ vymezeny následujícím způsobem:
 - b) Orientace: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. **orientovat se v přirozeném sociálním prostředí**, 5. **orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat**.
 - c) Komunikace: Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. **vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení**, 2. chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, 3. vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, 4. porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, 5. **používat běžné komunikační prostředky**.
24. Z judikatury NSS i správních soudů vyplývá konstantně zastávaný názor, že posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, kterými jsou nález vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře; v rámci odvolacího řízení je tímto vyšetřením posudek posudkové komise MPSV podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

25. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009-53). NSS dále dovodil, že v řízení o nároku na příspěvek na péči je povinností odvolacího správního orgánu požádat posudkovou komisi o doplnění posudku, „*pokud by posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. Tak tomu může být v případě, že se objeví rozpor mezi výsledkem šetření sociálního pracovníka a názorem posudkové komise, aniž by posudková komise sama provedla vlastní přeshetření zdravotního stavu žadatele o příspěvek*“ (viz rozsudek ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
26. Posouzení zdravotního stavu je přitom vždy věcí odborně medicínskou, k níž nemají soudy potřebné odborné znalosti, a proto vychází z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají. Z tohoto důvodu soudy kladou při hodnocení posudku zvýšený důraz na jejich jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost (viz rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013 č. j. 3 Ads 24/2013-34). Pokud by z podkladů lékařského posudku vyplývalo, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby by přesto takovou základní životní potřebu považovaly za zvládanou, bylo by jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014 č. j. 3 Ads 50/2013-32).
27. Posudková komise se musí vyjádřit ke schopnosti posuzované osoby zvládat veškeré aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, případnými spornými dílčími aktivitami se musí detailně zabývat a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudkové závěry musí jednoznačně a konkrétně zdůvodnit. Případné chybějící náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici. Nenaplnění požadavků na přesvědčivost a úplnost posudku je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pro kterou musí soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (rozsudky NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, a ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 Ads 269/2018-27).
28. Obecně přitom platí, že posouzení schopnosti zvládat základní životní potřebu není intuitivní, ale vyplývá z objektivizovaných kritérií – příslušných dílčích aktivit vymezených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. 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 povinností lékařské posudkové služby tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27).

K základní životní potřebě orientace

29. Žalobkyně namítá, že nezvládá základní životní potřebu *orientace* [konkrétně dílčí aktivity podle přílohy č. 1 písm. c) bod 4. a 5. prováděcí vyhlášky, tj. schopnost **orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat**]. V žalobě popsala, že nezvládání této základní životní potřeby má v jejím případě dvě roviny. Za prvé se nemůže orientovat v prostoru (v terénu): kvůli omezené pohyblivosti krční páteře, malé výšce a z ní plynoucího neobvyklého úhlu pohledu má problémy se zorientovat na silnici nebo si obecně vytvořit myšlenkovou mapu okolí, detekovat schody a jiné výškové rozdíly či překážky. Potřebuje včasné upozornění od svého doprovodu.

Za druhé se nemůže orientovat ve veřejném prostoru nebo v sociálním prostředí větší skupiny lidí, kde ztrácí přehled kvůli své malé výšce a je pro ni obtížné komunikovat s okolím kvůli slabému hlasu, nedostatečné dechové kapacitě a špatné artikulaci (problém s informačními cedulemi, s recepcí apod.).

30. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobkyně je orientovaná. Špatně vidí a nosí brýle, se sluchem potíže nemá. Venku pociťuje špatnou orientaci v prostoru. Posudková lékařka OSSZ Benešov stručně uvedla, že žalobkyně je *orientovaná*, což má vyplývat ze zprávy její praktické lékařky ze dne 18. 4. 2024 (ta není součástí správního spisu). Bez dalších podrobností úřad práce v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že žalobkyně základní životní potřebu *orientace* zvládá. V odvolání s tím žalobkyně polemizovala, přičemž uvedla to, co v žalobě. V odvolacím řízení obstaral žalovaný další posudek. Posudková komise v něm akcentovala, že zvládání základní životní potřeby orientace nemá nic společného se stavem fyzických schopností posuzované osoby – jde o schopnost smyslovou a duševní. Popsané potíže spadají pod základní životní potřebu mobilita a znevýhodnění vyrovná facilitační pomůcka – zrcátko. Žalobkyně se k posudku vyjádřila tak, že zrcátko lze úspěšně používat jen v místech, kde je málo lidí; na rušných místech často okolostojící lidé brání ve výhledu. Oslovit kolemjdoucí s žádostí o pomoc žalobkyně nemůže, neboť s ohledem na sníženou dechovou kapacitu je často přeslechnutelná. Napadené rozhodnutí je doslovnou citací závěrů posudku posudkové komise.
31. Podle judikatury je základní životní potřebou *orientace* třeba rozumět orientaci v situacích pomocí smyslů – zraku a sluchu – s dostatečnou duševní kompetencí reagovat na nastalé situace (rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Ads 69/2014-50). Při vyhodnocování zvládání základní životní potřeby *orientace* je nutné hodnotit mj. schopnost orientovat se v přirozeném sociálním prostředí a schopnost orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. Jak plyne z § 3 písm. d) zákona o sociálních službách, přirozeným sociálním prostředím se rozumí rodina a sociální vazby k osobám blízkým, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoba realizuje běžné sociální aktivity (rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 8 Ads 271/2018-34).
32. Orientací se tedy podle NSS rozumí **schopnost orientovat se společensky, tj. v situacích, nikoli fyzicky v prostoru (terénu)**. V citovaném rozsudku č. j. 3 Ads 69/2014-50 NSS výslovně uvedl, že skutečnost, že posuzovaná osoba není schopna rozhlédnout se kolem sebe pouhým otočením hlavy, nepředstavuje nezvládání základní životní potřeby orientace. I další žalobkyní popisované potíže s orientací v terénu (na ulici nebo jinde ve veřejném prostoru, ve větší skupině lidí) nemohou zapříčinit nezvládání základní životní potřeby orientace. Ani fakt, že má žalobkyně v některých sociálních prostředích s ohledem na svá zdravotní omezení menší přehled a je pro ni obtížné na sebe upozornit, nezpůsobuje, že by se v běžných situacích neorientovala – v tom smyslu, že by pro ni daná situace byla kvůli tomu nesrozumitelná, resp. nepochopitelná a neměla kompetence na ni zareagovat.
33. Soud shrnuje, že v řízení se prokázalo, že žalobkyně se v sociálních situacích orientuje obstojně, a ani ona sama netvrdí opak. Důvody, pro něž se žalobkyně domnívá, že základní životní potřebu *orientace* nezvládá, s ohledem na výše uvedenou argumentaci neobstojí. Námitka je nedůvodná.

K základní životní potřebě komunikace

Vyjadřování mluvenou řečí a dorozumění se

34. Žalobkyně namítá, že nezvládá základní životní potřebu *komunikace*. V prvé řadě žalobkyně namítá, že se nezvládá **vyjadřovat srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení** [dílčí aktivita podle přílohy č. 1 písm. c) bod 1. prováděcí vyhlášky]. Uvádí, že nemůže dobře komunikovat ve společnosti nebo ve veřejných prostorách, zejména pokud je tam hlučno. Aby ve společnosti více lidí nebo v hlasitějším prostředí navázala kontakt, potřebuje pomoc, protože má slabý hlas, špatně artikuluje a nemůže komunikovat neverbálně. K tomu přistupuje i velký výškový rozdíl mezi žalobkyní sedící na vozíku vyznačující se navíc malou tělesnou výškou a stojící osobou. Komunikovat nemůže žalobkyně ani v noci, kdy má nasazenu masku přístroje BiPap.
35. Ze sociálního šetření vyplynulo, že žalobkyně komunikovala se sociální pracovníci na dobré úrovni, plně odpovídala na otázky a měla dobrou slovní zásobu. Rozumí psanému textu a ovládá mobilní telefon, který však musí mít nastavený na hlasitý odposlech. Posudková lékařka OSSZ Benešov závěry sociálního šetření doslova reprodukovala. Bez dalších podrobností úřad práce v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že žalobkyně základní životní potřebu *komunikace* zvládá. V odvolání s tím žalobkyně polemizovala, přičemž uvedla to, co v žalobě. V odvolacím řízení obstaral žalovaný další posudek. Posudková komise v něm shrnula poznatky ze sociálního šetření – že žalobkyně ústně komunikuje na dobré úrovni, má dobrou slovní zásobu, rozumí psanému textu a podepíše se. Telefonovat dovede s využitím hlasitého odposlechu, což představuje přijatelný standard. Žalobkyně se k posudku vyjádřila tak, že zdůraznila nutnost nastavení všech přístrojů užívaných ke komunikaci do vhodné pozice od pečující osoby. Dále dodala, že se sice dovede podepsat, ale nikoli napsat rukou delší text. Napadené rozhodnutí je doslovnou citací závěrů posudku posudkové komise.
36. Soud konstatuje, že podstatou této dílčí aktivity (vyjadřování mluvenou řečí a dorozumění se) je pouze schopnost srozumitelného vyjádření a schopnost se dorozumět s jinými osobami. Že toho je žalobkyně schopna, se v řízení prokázalo (ze záznamu o sociálním šetření vyplývá, že vedla rozhovor se sociální pracovnící) a žalobkyně to nepopírá.
37. Soud vnímá, že komunikace ve zmíněných situacích a prostorách (a soud dodává, že podle popisu mohou tyto situace nastávat např. při návštěvě úřadu nebo instituce typu knihovna, komunitní centrum, tj. v běžném sociálním prostředí) je pro žalobkyni s ohledem na její zdravotní omezení bezpochyby výrazně obtížnější než pro tělesně schopného člověka. Není nic neobvyklého na tom, že při tom potřebuje pomoc svého doprovodu. Z hlediska definice dílčí aktivity podle přílohy č. 1 písm. c) bod 1. prováděcí vyhlášky ovšem pro její zvládnutí stačí výrazně nižší standard komunikace. „Vyhláškodárce“ klade důraz na pouhé domluvení se, resp. dorozumění se – nikoli na další kvality této komunikace. Soud tedy nezlehčuje fakt, že žalobkyně v určitých prostředích nemůže komunikovat plnohodnotně, v takové kvalitě, jaká je běžná pro tělesně zdatného člověka, ani to, že je pro ni nemožné, či výrazně obtížnější na sebe upozornit, ujmout se slova ve skupině, pomoci si gestikulací apod. Za současné právní úpravy to ovšem nelze pokládat za nezvládnutí dané dílčí aktivity.
38. Žalobkyně také namítala, že nemůže vůbec komunikovat v noci, neboť má nasazenu masku přístroje BiPap. Nemůže tak pečující osobu o nic požádat, a ta tudíž musí být tato osoba předem poučená a kompetentní k provedení všech potřebných úkonů (zejm. polohování žalobkyně).

39. Ani to nelze pokládat za neschopnost se dorozumět mluvenou řečí, tj. za nezvládání dílčí aktivity podle přílohy č. 1 písm. c) bod 1. prováděcí vyhlášky. Závěr, že posuzovaná osoba nezvládá určitou základní životní potřebu, totiž musí mít původ v jejím dlouhodobě nepříznivém zdravotním stavu (§ 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky). Že má žalobkyně v noci nasazenu masku přístroje BiPap, nelze označit za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Jde o užívání zdravotní pomůcky, která žalobkyni kompenzuje potíže s dýcháním. Je pravda, že při nasazené masce nemůže žalobkyně komunikovat. Důvodem však není skutečnost, že by se její schopnost dorozumět se mluvenou řečí (byť přechodně) ztratila, nýbrž fakt, že nelze mít v jeden moment nasazenu masku a současně komunikovat s jinými osobami. Jakmile žalobkyně (pečující osoba) masku sejme, může žalobkyně komunikovat bez potíží stejně jako předtím. Podobně (byť ne zcela přílehavě) není možné podstoupit zubní ošetření a současně mluvit – ale v momentě, kdy člověk sedí na zubařském křesle s otevřenými ústy, svou schopnost mluvit neztrácí.

Užívání běžných komunikačních prostředků

40. Dále žalobkyně namítá, že **nedovede používat běžné komunikační prostředky** [dílčí aktivita podle přílohy č. 1 písm. c) bod 5. prováděcí vyhlášky]. Sice umí zacházet s mobilním telefonem, notebookem nebo tabletem, ale až poté, co jí je pečující osoba připraví k použití do správné pozice (ten či onen přístroj vyndá a upraví jej do vhodné polohy) a vytvoří pro to žalobkyni podmínky (upraví její polohu, např. pokud jde o sed a umístění rukou na klávesnici). Pak podle žalobkyně nelze hovořit o tom, že by je užívala skutečně samostatně.
41. Soud konstatuje, že žalobkynina tvrzení mají oporu v posudku posudkové komise, která konstatovala těžkou parézu (akrálně středně těžkou parézu), tj. ochrnutí. Žalobkyně je schopna flexe (ohnutí) horních končetin zhruba k úrovni obličeje a pohyb do stran byl pouze naznačen. Současně však ze sociálního šetření vyplynulo, že jakmile měla telefon v ruce, dovedla s ním zacházet (obsluhovat internetové bankovníctví a telefonovat na hlasitý odposlech).
42. Žalobkyně tuto argumentaci vznesla už v průběhu správního řízení. Tímto tvrzením a jeho případnými důsledky pro zvládání dané dílčí aktivity se však žalovaný ani posudková komise vůbec nezabývali – nad rámec konstatování, že žalobkyně dovede telefonovat na hlasitý odposlech a ovládat mobilní bankovníctví. Vůbec nezodpověděli otázku, zda pokládá pro zvládání této aktivity za podstatné, aby si žalobkyně mohla tyto komunikační prostředky sama připravit, nebo zda podle jejich názoru postačuje, pokud je může užívat poté, co je připraví pečující osoba.
43. Není pochyb o tom, že mobilní telefon je běžným komunikačním prostředkem (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 7. 2024, č. j. 56 Ad 13/2023-23). S tím přitom žalobkyně podle svých tvrzení nemůže sama pracovat, aniž by jí jej pečující osoba položila na okraj stolu nebo podala do ruky. To ovšem v zásadě popírá hlavní výhodu mobilního telefonu, tedy že je snadno po ruce a je možné s ním manipulovat bezprostředně. Nemluvě o tom, že v takovém případě si žalobkyně v případě potřeby nemůže přivolat pomoc.
44. Jestliže může žalobkyně používat mobilní telefon pouze v případě, že jí pro to pečující osoba vytvoří podmínky (a to do té míry, že připraví nejen samotný komunikační prostředek, ale rovněž upraví polohu žalobkyně), pak lze podle mínění soudu sotva hovořit o zvládání

aktivity způsobem, který je běžný a obvyklý (srov. i citovaný rozsudek č. j. 56 Ad 13/2023-23).

45. Úvahy posudkové komise a žalovaného ve vztahu k používání běžných komunikačních prostředků [zvládání dílčí aktivity podle přílohy č. 1 písm. c) bod 5. prováděcí vyhlášky] jsou nepřezkoumatelné.
46. Nad rámec toho pokládá soud za potřebné se vyjádřit k námitce žalobkyně, že telefonování na tzv. hlasitý odposlech (při němž lidé v okolí telefonujícího slyší slova obou stran hovoru) nelze pokládat za zvládání aktivity způsobem, který je běžný a obvyklý. Soud souhlasí s žalobkyní, že takový způsob telefonování snižuje míru žalobkynina soukromí. Současně je třeba říci, že telefonický hovor (i v případě, že probíhá standardně, bez využití hlasitého odposlechu) obecně nelze považovat za způsob komunikace, který by volajícímu zaručoval větší míru soukromí – okolí totiž vždy uslyší minimálně jednu stranu rozhovoru.
47. Za podstatné soud pokládá, že žalobkyně je schopna telefonovat, což se v řízení prokázalo (zjistilo se to při sociálním šetření) a žalobkyně to nepopírá. Skutečnost, že telefonuje na hlasitý odposlech, jí v telefonické komunikaci nebrání. Námitky ohledně nedostatečného soukromí, nebo obtíží na hlučnějších místech způsobené mj. i jejím slabším hlasem vnímá soud jako námitky vůči kvalitě této komunikace, nikoli okolnosti, které by žalobkyni bránily telefonicky komunikovat. I zde proto soud odkazuje na úvahy, které již jednou učinil výše. Žalobkyně při telefonování čelí obtížím, které by tělesně zdatný člověk neměl a které způsobují, že je pro ni telefonování méně komfortní. Za současné právní úpravy to ovšem nelze pokládat za nezvládání dané dílčí aktivity.

Vytváření rukou psané krátké zprávy

48. Žalobkyně také namítá, že nedovede rukou napsat krátkou zprávu [dílní aktivita podle přílohy č. 1 písm. c) bod 3. prováděcí vyhlášky]. Tuto námitku uplatnila žalobkyně až v replice doručené soudu dne 8. 2. 2025, a tedy až po uplynutí lhůty k uplatnění nových žalobních bodů (17. 12. 2024). S ohledem na to, že soud napadené rozhodnutí zrušil z jiného důvodu, se přesto k námitce vyjádří. Žalovaný bude totiž ve věci rozhodovat opětovně, a tudíž je na místě korigovat jeho pochybení.
49. Soud konstatuje, že to v řízení skutečně nikdo nezkoumal. Při sociálním šetření se sice zjistilo, že se žalobkyně dovede podepsat, soud však dává za pravdu žalobkyni, že schopnost se podepsat nelze ztotožnit se schopností psát, resp. napsat rukou krátkou zprávu. Podpis je zpravidla krátký, v běžných životních situacích často používaný, a tedy dobře nacvičený úkon, který současně nemusí být příliš dobře čitelný. Oproti tomu napsání krátké zprávy rukou vyžaduje jiné, pokročilejší motorické schopnosti a vyšší požadavky na čitelnost.
50. Závěry posudkové komise a žalovaného ve vztahu k žalobkynině schopnosti vytvořit rukou psanou krátkou zprávu [zvládání dílčí aktivity podle přílohy č. 1 písm. c) bod 3. prováděcí vyhlášky] jsou rovněž nepřezkoumatelné.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

51. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože v něm chybí úvahy žalovaného ohledně zvládání základní životní potřeby komunikace, konkrétně k dílčím aktivitám podle přílohy č. 1 písm. c) bod 3. a 5. prováděcí vyhlášky. Nelze je nalézt ani v posudku posudkové komise.

52. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž je vázán právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
53. V dalším řízení se žalovaný zaměří na zvládnání základních životní potřeby *komunikace*, konkrétně na dílčí aktivitu podle přílohy č. 1 písm. c) bod 5. prováděcí vyhlášky, tedy na **schopnost žalobkyně používat běžné komunikační prostředky**. Přitom se bude řídit závazným právním názorem soudu vysloveným v bodech 41-44 tohoto rozsudku.
54. Právě uvedené úvahy jsou úvahy *právní*. Proto je žalovaný může provést sám a na jejich základě opětovně posoudit žalobkynin nárok na příspěvek na péči.
55. Soud neprovedl důkaz listinami, které žalobkyně předložila společně s žalobou. Většina z nich je součástí správního spisu, jehož obsahem se důkaz neprovádí (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Lékařskou zprávou praktické lékařky pro děti a dorost MUDr. Z. ze dne 31. 3. 2024 soud důkaz neprovedl, neboť napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost.
56. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšné žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení. Tyto náklady tvoří
57. Náklady řízení tvoří odměna advokáta za
- dva úkony právní služby po 1 000 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepis žaloby podle § 7 odst. 3, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve znění před nabytím účinnosti vyhlášky č. 258/2024 Sb.] a náhrada hotových výdajů odpovídající dvěma paušální částkám po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění před nabytím účinnosti vyhlášky č. 258/2024 Sb. a
 - jeden úkon právní služby po 4 620 Kč [sepis repliky podle § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve znění vyhlášky č. 258/2024 Sb.] a náhrada hotových výdajů odpovídající jedné paušální částce ve výši 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění vyhlášky č. 258/2024 Sb.

K výsledné částce 7 670 Kč soud připočetl 1 610,70 Kč odpovídající náhradě daně z přidané hodnoty v sazbě 21 %, neboť zástupce žalobkyně vykonává advokacii jako společník obchodní korporace, která je plátkyní daně z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

58. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni částku 4 719 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Praha 28. února 2025

Lenka Bursíková, v. r.

soudkyně