



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Richardem Galisem ve věci

žalobce: **P. P.**
bytem X
zastoupený obecným zmocněncem Ing. M. K.
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2023, č. j. MPSV-2023/174828-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2023, č. j. MPSV-2023/174828-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. V této věci soud již podruhé řeší nárok matky žalobce na příspěvek na péči. Předchozí rozhodnutí žalovaného soud zrušil pro nepřezkoumatelnost. Soud dospívá k závěru, že žalovaný nejenže nedodržel závazný právní názor soudu, ale navíc zatížil své nové rozhodnutí další nepřezkoumatelností a nedostatečně zjistil skutkový stav.

Vymezení věci

2. Žalobce jakožto právní nástupce V. P., narozené dne 12. 12. 1931 a zemřelé dne 9. 7. 2022 (dále jako „žadatelka“ nebo „matka žalobce“), se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví uvedeného

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný změnil podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „úřad práce“) ze dne 31. 8. 2021, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), tak, že „*příspěvek na péči se přiznává ve výši 880,- Kč měsíčně od dubna 2021 v souladu s ustanovením § 4 odst. 1, § 8, § 9, §11 a § 13 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.*“

3. Úřad práce nejprve prvostupňovým rozhodnutím příspěvek na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, matce žalobce nepřiznal, neboť dle posudku posudkové lékařky samostatně nezvládala pouze dvě základní životní potřeby (dále jen „ZŽP“): péče o zdraví a péče o domácnost.
4. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 17. 3. 2022, č. j. MPSV-2022/49380-912, změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že matce žalobce přiznal příspěvek na péči ve výši 12 800 Kč měsíčně od dubna 2021. Žalovaný vyšel z posudku posudkové komise žalovaného ze dne 13. 12. 2021 a doplňujícího posudku ze dne 7. 3. 2022, dle kterého žadatelka z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu samostatně nezvládala celkem sedm ZŽP: orientace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví a péče o domácnost. Podkladem rozhodnutí bylo i dotazníkové sociální šetření ze dne 29. 4. 2021 a sociální šetření ze dne 9. 2. 2022.
5. Proti tomuto rozhodnutí podala matka žalobce žalobu (po její smrti v řízení pokračoval žalobce). Soud rozsudkem ze dne 15. 3. 2023, č. j. 47 Ad 20/2022 – 31, toto rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud žalovanému předně vytknul, že doslovně převzal odůvodnění posudku posudkové komise a doplňujícího posudku, aniž by se konkrétně vypořádal námitkami, které žadatelka uplatnila k hodnocení zvládání tří sporných ZŽP (mobilita, komunikace a osobní aktivity). Kromě toho považoval soud za nedostatečně odůvodněné závěry žalované, resp. posudkové komise ke zvládání těchto ZŽP. Doplňující posudek posudkové komise tak soud neměl za úplný a přesvědčivý. Soud proto žalovanému uložil, aby pečlivěji a srozumitelně vysvětlil vliv dlouhodobě nepříznivého stavu žadatelky na zvládání jednotlivých sporných ZŽP. Soud zároveň připomněl, že podle § 1 odst. 4 a § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“), se posuzuje, zda je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládání ZŽP, a zda je posuzovaná osoba schopna nejen každou dílčí aktivitu ZŽP v přijatelném standardu provést, ale též její potřebu rozpoznat a také zkontrolovat správnost jejího zvládnutí. Soud žalovanému rovněž zdůraznil jeho povinnost zabývat se všemi hlavními odvolacími námitkami. Závěrem doplnil, že s ohledem na úmrtí matky žalobce je možné přizvat k jednání posudkové komise osobu pečující o žadatelku, tedy žalobce.
6. Žalovaný posléze vydal napadené rozhodnutí, jímž od dubna 2021 přiznal příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně. V odůvodnění konstatoval, že v návaznosti na zrušující rozsudek požádal posudkovou komisi o posouzení zdravotního stavu žadatelky. Zrekapituloval závěry nového posudku posudkové komise ze dne 21. 7. 2023 s tím, že jej považuje za úplný, objektivní a přesvědčivý. Podle posudku byla matka žalobce v období od 12. 4. 2021 do úmrtí dne 9. 7. 2022 závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládala celkem tři ZŽP: péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. K odvolacím námitkám posudková komise uvedla, že žadatelka neměla lékařsky objektivně prokázaný důvod nezvládat ZŽP ani doložené

nezvládání ZŽP dle sociálního šetření v oblasti: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby. K žalobcově vyjádření ze dne 1. 8. 2023 žalovaný dodal, že žalobce nesouhlasí se závěrem posudkové komise, ale nedoložil nové lékařské zprávy a skutečnosti, které by dokumentovaly změnu zdravotního stavu. Samotný nesouhlas není důvodem ke změně již přijatého posudku.

Žaloba

7. Žalobce namítá, že se žalovaný neřídil závazným právním názorem vysloveným v předchozím rozsudku. Posudková komise věc projednala v žalobcově nepřítomnosti. Napadené rozhodnutí se též nevypořádalo s obecnou i konkrétní analýzou řádného posuzování zvládání ZŽP uvedenou v předchozím rozsudku.
8. Žalovaný dále vůbec nepřihlédl k sociálnímu šetření ze dne 9. 2. 2022. Napadené rozhodnutí se opírá o dotazníkové sociální šetření „od stolu“ ze dne 29. 4. 2021 a posudek nereflektuje ani jeho závěry. Existují rozpory mezi napadeným rozhodnutím a zjištěními ze sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022.
9. Žalobce dále namítá, že poslední posudek vůbec neodráží naprosto odlišná zjištění posudku posudkové komise ze dne 7. 3. 2022. Napadené rozhodnutí taktéž nerespektuje závěry (uvedené v části „posudkové hodnocení“) předchozího rozhodnutí žalovaného. Posudkové komise nevycházely ze všech povinných podkladů a jejich posudky jsou diametrálně odlišné.
10. Žalobce má za to, že jeho matka nezvládala dalších sedm ZŽP: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby. Následně žalobce podrobně argumentuje k nezvládání těchto ZŽP. Podle žalobce není podstatné, že ve zdravotnické dokumentaci nebyla pojmenována přesná příčina dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. I posudková komise konstatovala, že četnost záznamů ve zdravotním spisu praktického lékaře byla v posledních letech nedostatečná. To plyne i z § 2a prováděcí vyhlášky. Posudek posudkové komise není závazným podkladem pro rozhodnutí žalovaného, nýbrž musí být žalovaným důkladně hodnocen.
11. Žalobce též namítá, že při sociálním šetření ze dne 9. 2. 2022 nebyly zhodnoceny všechny aktivity podle přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce u namítaných ZŽP a záznam z něj je tak neúplný.
12. V neposlední řadě žalobce namítá, že se žalovaný nevypořádal s vyjádřeními žadatelky z ledna a března 2022. Žalobce zde zejména rozporoval pasáže prvního posudku a trval na důkladném „místním šetření“. Ve vyjádření ze dne 14. 3. 2022 žalobce žádal provedení dalšího sociálního šetření. V důsledku jeho neprovedení nebyl zjištěn stav věci bez důvodných pochybností.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření navrhuje zamítnutí žaloby. Obsáhle shrnuje dosavadní průběh správního i předchozího soudního řízení. K samotné žalobě pak uvádí, že je přesvědčen o tom, že zdravotní stav matky žalobce byl objektivně posouzen a byly vzaty v úvahu všechny lékařské zprávy. Členkou posudkové komise byla i lékařka z oboru interní lékařství. Matka žalobce byla posouzena na základě zdravotnické dokumentace. Jednání posudkové komise se žalobce nezúčastnil. Pro nezvládání jakýchkoliv dalších ZŽP neexistuje medicínsky objektivní důvod. Matka žalobce je zvládala na standardní úrovni přiměřené věku. K namítaným ZŽP posudková komise uvedla, že ke dni úmrtí zhodnotila jiný počet nezvládaných ZŽP, jelikož vycházela především z doložených objektivních lékařských

nálezů. Ani sociální šetření neuvádělo důvody k nezvládnání namítaných ZŽP. Žalovaný má za to, že se v napadeném rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami a poslední posudek posudkové komise považuje za úplný, objektivní a přesvědčivý.

Replika

14. Žalobce v replice uvádí, že k jednání posudkové komise ani nebyl přizván. Zjištění důvodů nezvládnání ZŽP není podstatou sociálního šetření a legislativa nadto stanoví, že ani nejsou podstatné. Žalovaný navzdory předchozímu rozsudku soudu ignoroval vyslechnutí žalobce. V rámci prvního posuzování věci byl přitom posudek posudkové komise změněn v odvolacím řízení ze dvou na sedm nezvládaných ZŽP právě po přizvání žalobce před posudkovou komisi. Žalovaný nerespektoval závazný právní názor soudu.

Obsah správního spisu

15. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 12. 4. 2021 podala matka žalobce úřadu práce žádost o příspěvek na péči. Sociální šetření bylo provedeno z epidemiologických důvodů dne 29. 4. 2021 pouze s pečující osobou (žalobcem), a to vyplněním dotazníku.
16. Podle posudku posudkové lékařky ČSSZ ze dne 28. 6. 2021 bylo rozhodující příčinou žadatelčina dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pohybové postižení gonatrosou. Posudková lékařka učinila závěr, že nejde o osobu, která se podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné osoby. Žadatelka nezvládla samostatně v přijatelném standardu ani s běžnými facilitátory pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav ZŽP péči o zdraví a péči o domácnost. Posudková lékařka vycházela ze zdravotnické dokumentace ošetřujícího lékaře MUDr. B. a ze sociálního šetření ze dne 29. 4. 2021.
17. Prvostupňovým rozhodnutím, které vychází z citovaného posudku, nepřiznal úřad práce matce žalobce příspěvek na péči.
18. Žadatelka podala odvolání, ve kterém poukázala na to, že ji žádný pracovník úřadu práce osobně nenavštívil. U svého lékaře byla žadatelka naposledy před půl rokem až rokem před vypracováním zprávy ze dne 11. 5. 2021. V odvolání žadatelka vyjmenovala všech deset ZŽP, které dle svého tvrzení nezvládá.
19. Posudková komise v posudku ze dne 13. 12. 2021, který byl vypracován v nepřítomnosti žadatelky, a ve kterém vycházela z totožných podkladů rozhodnutí jako úřad práce, shodně s posudkovou lékařkou dospěla k závěru, že se žadatelka nepovažuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách. Žadatelka nebyla schopna zvládat ZŽP péči o zdraví a péči o domácnost. Posudková komise konstatovala, že nebyla prokázána příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopností zvládat další ZŽP nad rámec schopností vysokého organického věku.
20. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 6. 1. 2022 žadatelka opět poukázala na skutečnost, že nebylo provedeno sociální šetření na místě, což považovala za zásadní vadu řízení. Dále poukazovala na to, že je nemyslitelné, aby ve věku 91 let byla zcela samostatná. Naopak, syn (žalobce) byl okolnostmi donucen ke každodenní péči o žadatelku. V doplnění vyjádření ze dne 10. 1. 2022 žadatelka podrobně rozporovala nezvládnání konkrétních ZŽP (mobilita, orientace, komunikace, stravování a osobní aktivity). Zdůrazňovala, že dle prováděcí vyhlášky musí být i schopna rozpoznat a zkontrolovat správnost zvládnutí ZŽP.

21. Žalovaný provedl dne 9. 2. 2022 opakované sociální šetření v místě bydliště žalatelky za účasti žalatelky a žalobce.
22. V návaznosti na to žalatelka podala další vyjádření ze dne 2. 3. 2022, v němž podrobně odůvodňovala, že nezvládá další dvě ZŽP (tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby) s odkazem na zjištění ze sociálního šetření.
23. V doplňujícím posudku ze dne 7. 3. 2022 posudková komise nad rámec dříve uvedených podkladů zohlednila i záznam ze sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022. Žadatelka nebyla při jednání posudkové komise přítomna, neboť se omluvila, ale přítomen byl žalobce a žalatelčin zástupce. Posudková komise uzavřela, že žalatelka je osobou, která se podle § 8 odst. 2 písm. c) zákona o sociálních službách považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost), neboť nezvládá celkem sedm ZŽP v přijatelném standardu organického věku: orientace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví a péče o domácnost. Tento stav trval již od 12. 4. 2021. Posudková komise konstatovala, že u žalatelky šlo o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, progredující geriatrický syndrom při významné interní polymorbiditě (hypertenze, ischemická choroba srdeční, *diabetes mellitus*) s degenerativním kloubním postižením. Při posuzování mobility posudková komise uvedla, že za potřebu pomoci nelze považovat doprovod z důvodu zvýšené bezpečnosti pro riziko pádu nebo zvýšených obav z pádu. Žadatelka se pohybovala samostatně, i když drobnými krůčky a využívala vycházkovou hůl. Podle komise nejde o těžké postižení končetin či páteře. Trpěla občasnými závrativými stavy, ale podle praktického lékaře neměla závratě ani dechové obtíže. Celkově se jednalo o kombinaci obtíží při degenerativním postižení kolenních kloubů a senilní poruchy s úbytkem fyzických sil. Ohledně komunikace poukázala posudková komise na to, že žalatelka mluvila srozumitelně, rozuměla hlasité řeči, byla schopna použít pevnou telefonní linku a také podpis zvládala. Nepochybně však trpěla významnou poruchou paměti, která již ovlivňovala každodenní činnosti. Byly zde obtíže při orientaci v časové ose při zachované orientaci místem. Objevovaly se závažné obtíže při řešení problémů. Žadatelka měla problémy při rozpoznávání osob ani nebyla schopna rozpoznat správnost zvládnutí úkonů základní sebeobsluhy, tj. při stravování dodržovat diabetickou dietu, konzumovat stravu v pravidelném režimu, zvládnout výběr oblečení včetně obouvání a navlékání kompresivní punčochy, i když samotné oblékání a svlékání bylo možné. Problém byl i s dodržováním hygieny včetně výměny inkontinenčních pomůcek a udržováním osobních věcí. Ke zvládnutí ZŽP osobní aktivity posudková komise uvedla, že i přes redukované schopnosti ze sociálního šetření vyplývá snaha o sociální aktivity, byla v kontaktu především s rodinou. Lékařskými nálezy nebyla potvrzena ztráta rozumových schopností a projevy těžké demence, které by sociální kontakt vylučovaly.
24. Žadatelka se dne 14. 3. 2022 podrobně vyjádřila k podkladům rozhodnutí, přičemž rozporovala závěry ohledně zvládnutí ZŽP mobilita, komunikace a osobní aktivity. Žádala provedení dalšího sociálního šetření a namítala, že posudek nerespektuje závazná pravidla vyhlášky, neboť nehodnotí jednotlivé aktivity.
25. Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2022 žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že žalatelce přiznal příspěvek na péči ve výši 12 800 Kč měsíčně od dubna 2021. Rozsudkem ze dne 15. 3. 2023 soud toto rozhodnutí zrušil.
26. Žalovaný v dalším řízení požádal posudkovou komisi o vypracování posudku ke stupni závislosti matky žalobce. Posudková komise (v odlišném složení než dříve) vydala dne 21. 7.

2023 posudek, podle něhož byla matka žalobce v období od 12. 4. 2021 do úmrtí dne 9. 7. 2022 závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nezvládala celkem tři ZŽP: péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. Žalobce nebyl přítomný jednání posudkové komise, byl pouze informován o možnosti doložení nálezů a o projednání v nepřítomnosti. Posudková komise vycházela z těchto podkladů: správní spis, sociální šetření ze dne 29. 4. 2021, odvolání ze dne 14. 9. 2021, předchozí rozsudek soudu (spolu s žalobou) a vyjádření žalobce ze dne 14. 4. 2023.

27. Žadatelka dle posudkové komise trpěla ischemickou chorobou srdeční, arteriální hypertenzí, byla kardiopulmonálně kompenzovaná a bez dušnosti a zadýchávala se jen při chůzi do kopce, což plynulo z lékařské zprávy MUDr. O. B. ze dne 11. 5. 2021. Žadatelka dále měla *diabetes mellitus* II. typu bez uváděných komplikací. Zrak a sluch byl přiměřený věku. Lékařské zprávy neprokazovaly posudkově významné postižení zraku a sluchu ani jiná interní onemocnění. Trpěla artrotickými změnami kolenních kloubů s drásoty bez posudkově významného omezení pohyblivosti a chronickou nedostatečností žil dolních končetin s varixy. Jinak patologické změny horních ani dolních končetin, páteře a pánve nebyly dokladovány. Stoj a chůze byly možné s oporou jedné hole, posuzovaná se pohybovala malými kroky, bez omezení vzdálenosti. I to dle posudkové komise vyplynulo ze zprávy MUDr. B. ze dne 11. 5. 2021. Žadatelka byla orientovaná místem, časem i osobou. Chování a komunikace byla standardní, intelekt v normě a paměť byla s mírnými výpadky. Sociální šetření ze dne 29. 4. 2021 podle posudkové komise v souladu s doloženými lékařskými nálezy uvádělo nezvládání ZŽP péče o zdraví a péče o domácnost. V souladu s lékařskými zprávami uvádělo i zvládání ZŽP stravování (žadatelka se sama najedla a napila, jídlo si nakrájela a naservírovala), oblékání a obouvání (sama se oblékla a obula, oblečení si připravila, zapnula zip a knoflíky), tělesná hygiena (dodržovala tělesnou hygienu ve sprše, učesala se) a výkon fyziologické potřeby (sama došla na toaletu, někdy ne včas, používala proto inkontinenční vložky, které si vyměnila). ZŽP orientace a komunikace nejsou v souladu s doloženými objektivními lékařskými nálezy, v nichž se uvádělo, že jsou dobře zvládané. Rovněž mobilita byla zvládaná na standardní úrovni, neboť žadatelka byla schopná i s přestávkami zvládnout ujít 200 metrů a vyjít schody. Potíže měla někdy, nikoliv standardně každodenně. Posudková komise ke dni úmrtí zhodnotila jiný počet nezvládaných ZŽP, neboť vycházela především z lékařských nálezů a ani sociální šetření neuvádělo důvody k nezvládání ZŽP mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby. Dále posudková komise konstatovala, že žadatelka byla pozvána k jednání posudkové komise dne 7. 3. 2022 k vyšetření odborným lékařem, kam se nedostavila. Při posudkovém hodnocení nelze vycházet pouze z tvrzení žalobce, ale je nutné se řídit objektivními nálezy a sociálním šetřením, které s těmito tvrzeními nejsou v souladu. Žadatelka měla plně zachovalou jemnou motoriku horních končetin, žádná lékařská zpráva neprokazovala úroveň postižení rozumových funkcí, byly dokumentovány pouze občasné výpadky paměti, MMSE test nebyl provedený, psychiatrické vyšetření nebylo doloženo a posudková komise nemohla provést vyšetření žadatelky, která se k jednání nedostavila. Posudková komise v posudku konečně uznala nezvládání ZŽP osobní aktivity, které byly relativně přiměřené věku, ale dle sociálního šetření žadatelka nenakládala s penězi.
28. Žalobce v podání ze dne 1. 8. 2023 uvedl, že nechápe, proč poslední posudek přiznal nezvládání toliko tří ZŽP, zatímco posudek ze dne 7. 3. 2022 sedm. Zarážející je i to, že na

ZŽP osobní aktivity měly obě komise opačný názor. Posudková komise nereflektovala závěry předchozího rozsudku soudu.

Posouzení věci

29. Soud poté, co ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, že je věcně i místně příslušným soudem a že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Soud přitom v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který existoval v době vydání napadeného rozhodnutí. Ve věci rozhodl bez jednání, neboť byly splněny podmínky podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Žalobce navíc s rozhodnutím bez jednání souhlasil a souhlas žalovaného se předpokládá (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
30. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek na péči 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 [...].
31. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve
- a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři ZŽP,
 - b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest ZŽP
 - c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm ZŽP,
 - d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset ZŽP,
- a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.
32. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti na pomoci jiné osoby hodnotí schopnost zvládat těchto deset ZŽP: „mobilita“, „orientace“, „komunikace“, „stravování“, „oblékání a obouvání“, „tělesná hygiena“, „výkon fyziologické potřeby“, „péče o zdraví“, „osobní aktivity“ a „péče o domácnost“.
33. Podle § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách se při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat ZŽP; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
34. Podle § 9 odst. 5 zákona o sociálních službách musí pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat ZŽP v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.
35. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních

vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.

36. Podle § 1 odst. 1 prováděcí vyhlášky 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.
37. Podle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky se za neschopnost zvládnutí 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 zvládnutí ZŽP se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění ZŽP v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládnutí ZŽP v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.
38. Podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky se při hodnocení schopnosti osoby zvládat ZŽP posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládnutí 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.
39. 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 tuto konkrétní ZŽP zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
40. Z judikatury NSS plynou následující obecná východiska.
41. V rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016 – 22, NSS shrnul judikaturu vztahující se k problematice posuzování zdravotního stavu při rozhodování o příspěvku na péči: *„pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných lékařských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. [...] V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stejným důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009 – 53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014 – 24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudek 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, anebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014 – 23). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014 – 28).*

V souladu s § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 – 37). Nezvládnutí být jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013 – 32)⁴².

42. Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. rozsudek ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 – 37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku. 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 na péči. (srov. rozsudek ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25). Požadavek úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku spočívá v tom, že se posudková komise musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, především s těmi, které posuzovaný namítá, a musí své posudkové závěry náležitě odůvodnit. Z posudku musí být zřejmé, že zdravotní stav posuzovaného byl komplexně posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace i s přihlédnutím ke všem jím tvrzeným obtížím, aby nevznikly pochybnosti o úplnosti a správnosti klinické diagnózy (srov. rozsudek ze dne 15. 5. 2013, č. j. 6 Ads 11/2013 – 20). Jestliže v řízení o příspěvku na péči vznikne pochybnost o tom, zda je posuzovaný schopen zvládat určité dílčí aktivity ZŽP, je povinností lékařské posudkové služby tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. rozsudek ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015 – 27).
43. NSS konečně judikuje, že výsledkem posouzení zdravotního stavu je odborný posudek, který je pro správní orgán stěžejním důkazem, a na který je při nedostatku odborné erudice odkázán. Proto je třeba klást zvýšený důraz na jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost každého takového posudku. Tyto náležitosti posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, totiž správní orgán nemůže nahradit vlastní úvahou (srov. rozsudek ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018 – 17).
44. Soud se nejprve zabýval námitkou, že žalovaný nedodržel závazný právní názor vyslovený v předchozím rozsudku. V této souvislosti předesílá, že nerespektování právního názoru soudu je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 – 25, č. 442/2005 Sb. NSS).
45. Soud v předchozím rozsudku žalovanému jednak vytknul, že se se nevypořádal s rozpory v hodnocení ZŽP, na které žadatelka poukazovala ve svých vyjádřeních, a zdůraznil mu jeho

povinnost zabývat se všemi hlavními odvolacími námitkami. Kromě toho se soud i blíže zabýval třemi tehdy spornými ZŽP (mobilita, komunikace a osobní aktivity), u nichž vyhodnotil, že závěry žalovaného, resp. posudkové komise byly nepřezkoumatelné a posudky posudkové komise nesplňovaly kritéria úplnosti a přesvědčivosti. Žalovanému tedy také uložil, aby pečlivěji a srozumitelně vysvětlil vliv dlouhodobě nepříznivého stavu žadatelky na zvládání jednotlivých sporných ZŽP. Doplnil, že s ohledem na úmrtí matky žalobce *je možné* přizvat k jednání posudkové komise žalobce. Soud podotýká, že žalobce v minulém soudním řízení brojil pouze proti závěrům žalovaného ohledně tří ZŽP (mobilita, komunikace a osobní aktivity). K ostatním ZŽP se tedy soud, vázán žalobními body (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), dosud závazně nevyjádřil.

46. Soud nemůže přisvědčit námitce, že posudková komise v rozporu se závazným právním názorem soudu nepřizvala žalobce k jednání. Žádný takový kategorický požadavek soud nevyslovil. Soud toliko připustil, že *je možné*, aby si posudková komise namísto matky žalobce, která zemřela, přizvala k jednání přímo žalobce. Jinými slovy, pokud by to posudková komise považovala za potřebné, mohla si místo zemřelé žadatelky pozvat žalobce. Ze zákona nicméně neplyne povinnost posudkové komise vyšetřit posuzovanou osobu, natož přizvat k jednání někoho jiného (např. pečující osobu atp.). Osobní vyšetření posuzované osoby je považováno toliko za efektivní prostředek pro odstraňování rozporů mezi závěry jednotlivých zdravotních posudků (viz rozsudek NSS ze dne 3. 11. 2022, č. j. 9 Ads 57/2021 – 31). V době jednání posudkové komise již navíc byl účinný § 16a odst. 5 zákona o organizaci, dle něž posudková komise „*může určit*“, v kterých případech je přítomnost posuzované fyzické osoby při posouzení potřebná. Rozhodující je tedy vždy jen to, zda posudek – i když byl vypracován v nepřítomnosti posuzované osoby či někoho jiného (např. zástupce či pečující osoby) – obстоjí v testu přesvědčivosti a úplnosti (k tomu viz judikatura citovaná výše). *Samotná absence* žalobce (bez dalšího) při jednání posudkové komise nepředstavuje nedodržení závazného právního názoru soudu ani nezpůsobuje vady řízení před žalovaným (resp. posudkovou komisí).
47. Žalobce má nicméně pravdu, že žalovaný (a potažmo posudková komise) se – ani napodruhé – řádně nevypořádal s námitkami žadatelky (resp. žalobce), které uplatnila v odvolání a celém správním řízení. Tyto námitky se přitom týkaly i ZŽP, které žalovaný v napadeném rozhodnutí považoval za zvládané (což žalobce v žalobě zpochybňuje), popř. byly obecného charakteru. Otázka jejich řádného vypořádání je tedy relevantní i pro zákonnost napadeného rozhodnutí.
48. Již v odvolání např. žadatelka obecně namítala, že u svého praktického lékaře byla naposledy rok až půlrok před vypracováním jeho zprávy. Tuto námitku žadatelka zopakovala ve vyjádření ze dne 10. 1. 2022, kde uváděla, že za jeden a půl roku byla u svého praktického lékaře osobně jen dvakrát, a to kvůli očkování proti koronaviru či ve vyjádření ze dne 14. 3. 2022, kde namítala, že posudek ze dne 9. 2. 2022 byl vypracován jen na základě zdravotní dokumentace, ačkoliv již delší dobu není pravidelně sledována praktickým lékařem (což sama posudková komise uznala). Přesto vyšla posudková komise v posudku ze dne 21. 7. 2023 z lékařské zprávy praktického lékaře ze dne 11. 5. 2021, aniž by jakkoliv reagovala na výše uvedenou argumentaci, kterou chtěla žadatelka zjevně poukázat na to, že tato lékařská zpráva věrně neodráží její aktuální zdravotní stav, neboť k lékaři téměř nedocházela. Za řádnou reakci nelze považovat ani kusou zmínku, že posudková komise nemohla na jednání dne 7. 3. 2022 žadatelku vyšetřit, neboť se nedostavila. Tato skutečnost totiž zjevně nijak nebránila dřívější posudkové komisi v posudku ze dne 7. 3. 2022 dospět

k úplně jiným závěrům ohledně ZŽP orientace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby a osobní aktivity.

49. Stejně tak žadatelka již v odvolání a posléze i ve vyjádřeních ze dne 6. 1. 2022 a ze dne 10. 1. 2022 namítala, že byla posouzena „od stolu“ (míněno dotazníkovým sociálním šetřením). Navzdory tomu posudková komise a žalovaný vycházeli opět z dotazníkového sociálního šetření ze dne 29. 4. 2021, aniž by jakkoliv reagovali na tuto námitku. V době zpracování posudku ze dne 21. 7. 2023 navíc již bylo provedeno i osobní sociální šetření ze dne 9. 2. 2022, které posudková komise a žalovaný nezohlednili bez jakéhokoliv odůvodnění. Ve vyjádření ze dne 14. 3. 2022 pak žadatelka žádala provedení dalšího sociálního šetření. Ani s tímto návrhem se žalovaný doposud nevypořádal. Pokud jej žalovaný měl za nedůvodný (např. pro nadbytečnost či z jiných důvodů), měl svůj závěr o tom zdůvodnit.
50. Žadatelka se též v průběhu správního řízení podrobně a konkrétně vyjadřovala k jednotlivým ZŽP, poukazovala na rozpory v podkladech a k hodnocení posudků posudkové komise. I tyto námitky zůstaly zcela bez povšimnutí. Opakovaně též zdůrazňovala, že dle prováděcí vyhlášky musí být nejen schopna provést danou ZŽP, ale i rozpoznat a zkontrolovat správnost zvládnutí a že stačí nezvládnutí jen jedné z aktivity podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky k tomu, aby nezvládala celou ZŽP. Ve vyjádření ze dne 10. 1. 2022 žadatelka s poukazem na konkrétní nezvládané aktivity tvrdila, že nezvládá ZŽP mobilita, orientace, komunikace a stravování. V dalším vyjádření ze dne 2. 3. 2022 žadatelka namítala (s odkazem na konkrétní zjištění z druhého sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022 a konkrétní nezvládané aktivity), že nezvládá ani ZŽP tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby. V dalším vyjádření ze dne 14. 3. 2022 žadatelka detailně rozebírala obsah posudku posudkové komise ze dne 7. 3. 2022 a zdůvodňovala, proč nezvládá jednotlivé dílčí aktivity v rámci ZŽP mobilita a komunikace. Ani tyto námitky žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal.
51. V tomto „trendu“ žalovaný pokračoval i po zrušujícím rozsudku. Opět nijak relevantně nereagoval na žalobcovo vyjádření ze dne 1. 8. 2023, v němž namítal, že posudky ze dne 7. 3. 2022 a ze dne 21. 7. 2023 jsou ve vzájemném rozporu co do počtu uznaných ZŽP, ale i co do hodnocení ZŽP osobní aktivity, a že posudková komise nepřihlédla k závěrům zrušujícího rozsudku.
52. Soud – jako již v předchozím rozsudku – opakuje, že do odůvodnění nelze jen doslovně převzít závěry posudku posudkové komise, nýbrž je nutné vypořádat veškeré námitky předložené žalobcem (resp. žadatelkou) ve správním řízení. Žalobcovy (žadatelčiny) konkrétní námitky nelze „odbýt“ paušálním konstatováním, že je nutné se řídit objektivními nálezy a sociálním šetřením či že žadatelka neměla lékařsky objektivně prokázaný důvod nezvládat sporné ZŽP a námitky nedokládají nové lékařské zprávy a skutečnosti, které by dokumentovaly změnu zdravotního stavu. Musí být vypořádány s odpovídající konkrétností. Žalovaný navíc zcela pomíjí, že žalobcovy (žadatelčiny) námitky nebyly jen odborného (lékařského) charakteru, ale i právního či (v jejich rámci) procesního (např. námitky stran sociálního šetření, nevyhovění požadavkům prováděcí vyhlášky, rozporů mezi posudky či nedodržení závazného právního názoru soudu). K vypořádání těchto námitek je žalovaný plně kompetentní. Stejně jako v předchozím rozsudku je pak třeba zopakovat, že neposkytuje-li posudek posudkové komise odpověď na veškeré *odborné* námitky účastníka, je žalovaný povinen si opatřit jeho doplnění. To ani nyní neučinil. Nelze tedy než odkázat na body 29 a 30 předchozího rozsudku, které se uplatní i nadále.

53. Žalobci je třeba přisvědčit i v tom, že žalovaný nedodržel závazný právní názor soudu vyslovený k ZŽP mobilita a komunikace. Zvládání těchto ZŽP považoval soud za nedostatečně odůvodněné. U mobility soud především žalovanému vytkl, že nevypořádal rozpory mezi lékařskou dokumentací, o kterou se opřela posudková komise, a sociálními šetřeními, z nichž byl zřejmé, že žadatelka nezvládá některé dílčí aktivity (chůze alespoň 200 metrů, chůze po schodech a nastupování a vystupování z dopravních prostředků). U komunikace soud zejména konstatoval, že se žalovaný nevypořádal se zjištěními ze sociálních šetření ohledně toho, zda žadatelka uměla používat telefon. Obojí žalovaný opět nevypořádal, a dokonce zcela pominul zjištění z druhého sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022.
54. Lze tedy shrnout, že žalobní bod je důvodný, neboť žalovaný skutečně nerespektoval závazný právní názor vyslovený v předchozím rozsudku soudu. V důsledku toho je napadené rozhodnutí jednak nezákonné a jednak ze stejných důvodů opět nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelné je i z toho důvodu, že žalobce v této souvislosti výslovně namítal, že posudková komise v posudku ze dne 21. 7. 2023 nepřihlédla k závěrům zrušujícího rozsudku a žalovaný tuto námitku nevypořádal.
55. Žalobce dále namítl, že žalovaný nepřihlédl k sociálnímu šetření ze dne 9. 2. 2022, resp. že mezi tímto sociálním šetřením a napadeným rozhodnutím existují rozpory. S tím se soud rovněž ztotožňuje. Napadené rozhodnutí vychází prakticky výhradně z posudku posudkové komise ze dne 21. 7. 2023, který sociální šetření ze dne 9. 2. 2022 vůbec nezmiňuje ve výčtu podkladů a ani obsahově v něm nijak nereflektuje zjištění z tohoto šetření. Na rozdíl od posudku ze dne 7. 3. 2022 je posudek ze dne 21. 7. 2023 založen pouze na „dotazníkovém“ sociálním šetření ze dne 29. 4. 2021. K později provedenému sociálnímu šetření ze dne 9. 2. 2022 posudková komise nic neuvádí, a to ani v takové míře, že by alespoň uvedla, proč se rozhodla dát přednost staršímu a neosobnímu sociálnímu šetření před novějším, osobním, a nadto provedeným v bydlíšti žadatelky na základě jejího požadavku.
56. Soud připomíná, že sociální šetření je jedním z nejdůležitějších podkladů, neboť se při něm zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí z hlediska vlastní péče o vlastní osobu a soběstačnosti (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009 – 63). Jedná se o jeden z obligatorních podkladů podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, s nímž byla posudková komise povinna se vypořádat (viz výše citovaná judikatura v bodě 41). Rozdíly v obsahu obou sociálních šetření jsou navíc značné. Sociální šetření ze dne 29. 4. 2021 totiž například k ZŽP stravování, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby uvádí, že se matka žalobce sama nají a napije, jídlo si nakrájí a naservíruje, tělesnou hygienu dodržuje ve sprše, učesá se a výkon fyziologické potřeby provádí sama na WC, což někdy nezvládne včas, a proto používá inkontinenční vložky. Tyto závěry posudková komise v posudku ze dne 21. 7. 2023 cituje a zjevně z nich vychází v závěru, kde konstatuje, že ani sociální šetření neuvádělo důvody k nezvládnutí ZŽP stravování, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby. V sociálním šetření ze dne 9. 2. 2022 je však ke stejným ZŽP uvedeno, že stravování zajišťuje pečující osoba, žadatelka se nají lžící, malou hygienu provádí v kuchyni u umyvadla, s celkovou hygienou jí pomáhá dcera a k výkonu fyziologické potřeby je uvedeno pouze to, že používá inkontinenčních pomůcek, jejichž výměnu si je schopna zajistit sama, což nasvědčuje tomu, že tyto potřeby nezvládá. Výsledky druhého sociálního šetření tedy zjevně mohly mít vliv na posudkový závěr, resp. posudková komise se s nimi měla přesvědčivě vypořádat.
57. Žalobci je nutno dát za pravdu i v tom, že posudek ze dne 21. 7. 2023, a potažmo napadené rozhodnutí z něj vycházející, vůbec neodůvodňuje rozdíly oproti předchozímu rozhodnutí

žalovaného ze dne 17. 3. 2022 a posudku ze dne 7. 3. 2022. Soud pro přehlednost připomíná, že v rozhodnutí ze dne 17. 3. 2022, které bylo podloženo posudkem ze dne 7. 3. 2022, dospěl žalovaný k závěru, že žadatelka nezvládala sedm ZŽP: orientace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví a péče o domácnost. V posudku ze dne 21. 7. 2023 a napadeném rozhodnutí – na základě stejných podkladů – žalovaný uzavřel, že žadatelka nezvládala jen tři ZŽP (péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost). Rozdíl je tedy v celkem šesti ZŽP, z nichž u pěti (orientace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby) měl žalovaný nově za to, že je žadatelka zvládá, a u jedné (osobní aktivity), že ji naopak nezvládá.

58. K rozdílným závěrům o počtu nezvládnutých ZŽP oproti předchozímu posudku ze dne 7. 3. 2022 však posudková komise, resp. žalovaný toliko zcela obecně uvedli, že „[posudková komise] *zhodnotila jiný počet nezvládaných základních životních potřeb, jelikož vycházela především z doložených objektivních lékařských nálezů. [...] Nelze při posudkovém hodnocení vycházet pouze z tvrzení zástupce posuzované, je nutné se řídit objektivními nálezy a sociálním šetřením, které nejsou v souladu s tvrzením zástupce posuzované.*“ Takové zdůvodnění je zcela nedostatečné. Je natolik nekonkrétní, že z něj ani nelze seznat, zda se vůbec vztahuje k předchozímu posudku ze dne 7. 3. 2022, či k nějakému jinému (prvnímu posudku posudkové komise ze dne 13. 12. 2021 či posudku posudkové lékařky ze dne 28. 6. 2021), a především neobsahuje vůbec žádnou konkrétní reakci na konkrétní závěry předchozího posudku ohledně jednotlivých ZŽP (viz výše bod 23), které byly posouzeny odlišně.
59. Soud tedy shrnuje, že žalovaný, resp. posudková komise nepřihlédli k sociálnímu šetření ze dne 9. 2. 2022 a bez řádného zdůvodnění se odchýlili od předchozího posudku ze dne 7. 3. 2022. Jak bylo výše uvedeno, posudek ze dne 21. 7. 2023 se (v rozporu se závazným právním názorem soudu) ani nevypořádal s žadatelčinými a žalobcovými námitkami. Nesplňuje proto požadavky úplnosti a přesvědčivosti. Napadené rozhodnutí je tak založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Je také nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalobce ve vyjádření ze dne 1. 8. 2023 výslovně namítal, že oba poslední posudky dospěly k markantně odlišným závěrům a žalovaný tuto námitku ponechal bez reakce.
60. I tyto žalobní body jsou proto důvodné.
61. Žalobce dále namítá, že záznam ze sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022 neobsahuje zhodnocení všech aktivit podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky, a proto je neúplný a neposkytuje relevantní podklad pro napadené rozhodnutí. K tomu lze konstatovat, že žalobce se mylí v tom, že by ze zákona o sociálních službách či prováděcí vyhlášky plynul požadavek na to, aby sociální šetření podávalo „*kvalifikované odpovědi*“ na *všechny* aktivity uvedené v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Žalobce k tomu ostatně ani necituje žádné konkrétní ustanovení tohoto zákona nebo vyhlášky. Soud tedy opakuje, že smyslem sociálního šetření je především zjistit schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí z hlediska vlastní péče o vlastní osobu a soběstačnosti (viz již citovaný rozsudek NSS č. j. 4 Ads 50/2009 – 63).
62. Žalobce přitom nespecifikuje, které konkrétní aktivity, resp. které konkrétní ZŽP nebyly v sociálním šetření ze dne 9. 2. 2022 dostatečně zdokumentovány, tedy proč podle něj konkrétně nesplňuje požadavky citované judikatury. Soud zdůrazňuje, že míra precizace žalobních bodů určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může soud přistoupit. Není na soudu, aby za žalobce domýšlel další argumenty, které žalobu podporují (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze

dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Zcela obecně tak lze uvést, že záznam ze sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022 se nejeví jako neúplný. Obsahuje obecné informace o tom kde a s kým žadatelka žije, kdo byl při sociálním šetření přítomen a komunikoval se sociální pracovníci, jak se žadatelka ve vlastním prostředí chovala ve vztahu k jednotlivým ZŽP i co k nim ona a žalobce uváděli. Kromě toho uvádí i údaje o výdělečné činnosti, rodinných vztazích a domácnosti a prostředí žadatelky, včetně zjištění o tom, že ji jednou za 14 dní navštěvuje dcera. Z obecného hlediska tedy obsahuje dostatečná zjištění o schopnosti samostatného života žadatelky v přirozeném sociálním prostředí z hlediska vlastní péče o vlastní osobu a soběstačnosti.

63. Tento žalobní bod je tedy nedůvodný.

64. Zbývající námitky se týkají převážně posouzení jednotlivých ZŽP. K jejich přezkumu však soud nemůže přistoupit, neboť napadené rozhodnutí je v tomto rozsahu nepřezkoumatelné (žalovaný se v rozporu se závazným právním názorem soudu nezabýval námitkami uplatněnými žadatelkou a žalobcem v předcházejícím správním řízení, které se mj. týkají i vyhodnocení jednotlivých ZŽP a podkladů) a taktéž vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu (podkladem byl posudek posudkové komise ze dne 21. 7. 2023, který nesplňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti).

Závěr a náklady řízení

65. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí prvním výrokem zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Žalovaný rovněž nerespektoval závazný právní názor soudu vyslovený v předchozím rozsudku, což je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí jako nezákonného podle § 78 odst. 1 s. ř. s.

66. V navazujícím řízení žalovaný **především dodrží závazný právní názor** vyjádřený zejména v bodech 29 až 37 předchozího rozsudku, na které soud v podrobnostech odkazuje.

67. Žalovaný dále zejména:

- **pečlivě prostuduje veškerá** žadatelčina a žalobcova vyjádření a v nich uplatněné námitky;
- vyhodnotí potřebnost doplnění podkladů, včetně důvodnosti návrhu na provedení opakovaného sociálního šetření, a pokud mu nevyhoví, konkrétně uvede z jakých důvodů;
- konfrontuje žalobcovy a žadatelčiny námitky s podklady rozhodnutí a požadavky zákona o sociálních službách a prováděcí vyhlášky (včetně žalobcem akcentovaných § 1 odst. 4 a § 2a prováděcí vyhlášky) a **pečlivě, srozumitelně a dostatečně konkrétně** (tj. zásadně se stejnou konkrétností, v jaké byly uplatněny) vyhodnotí důvodnost námitek tak, aby bylo zřejmé, jak se **ke každé z nich** postavil. K těm námitkám, které jsou odborného charakteru, si případně opatří doplnění posudků ze strany posudkové komise s tím, že pro posudkovou komisi platí stejné požadavky, jinak bude její posudek opět v rozporu s požadavkem úplnosti a přesvědčivosti (tedy musí se pečlivě, srozumitelně a konkrétně vypořádat se všemi námitky);
- vyhodnotí **veškeré** podklady, **včetně sociálního šetření ze dne 9. 2. 2022** a **vypořádá rozpory**, které mezi nimi existují (zejména rozpory mezi jednotlivými posudky

posudkové komise a rozpory, na které soud upozornil v předchozím rozsudku). K odborným otázkám si opět případně opatří doplnění posudků ze strany posudkové komise; znova platí, že případný posudek musí vycházet ze všech podkladů a musí vyhodnotit rozpory mezi nimi, jinak nebude splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti.

68. Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy, neboť se jedná o listiny, které jsou součástí správního spisu, jenž měl soud k dispozici a vycházel z něj. Seznámení se s obsahem správního spisu nevyžaduje provádění dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 – 56, nebo ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
69. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. ledna 2024

Richard Galis, v. r.
samosoudce