



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **L. P.**  
zastoupen L. P. jako obecným zmocněncem  
oba X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2021, č. j. MPSV-2021/137047-920,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 18. 8. 2021, č. j. MPSV-2021/137047-920, a rozhodnutí Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Jihlavě, kontaktního pracoviště ve Velkém Meziříčí ze dne 18. 2. 2013, č. j. MPSV-UP/272270/13/AIS-SSL, *se ruší* a věc *se vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaná *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Podstata věci

1. V této věci jde o nárok žalobce na příspěvek na péči. Úřad práce mu ho snížil. Byl podle něj závislý na pomoci jiné osoby v I. stupni. Podle žalobce je stupeň jeho závislosti vyšší. V této fázi celého příběhu, který trvá už od roku 2013, jde o hledání odpovědi na otázku, zda žalovaný splnil závazný pokyn, který mu krajský soud dal ve svém předchozím rozsudku. Měl dostatečně zjistit skutkový stav věci. Žalobce po onom rozsudku ale podle žalovaného nevykázal kýženou součinnost. Nezúčastňoval se jednání posudkové komise a nenastoupil na diagnostickou hospitalizaci. Žalovaný proto žalobci nakonec příspěvek na péči úplně odňal. Podle soudu však takto nemohl postupovat. Neměl pro to náležité důvody. Ve výsledku nesplnil závazný pokyn soudu z předchozího rozsudku. Soud s cílem

poskytnout žalobci účinnou ochranu jeho práv ustanovil znalece. Z jeho závěrů vyplynulo, že žalobce je závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni. S tímto závěrem proto soud zrušil rozhodnutí žalovaného i úřadu práce.

## II. Relevantní skutkové okolnosti

2. Tento příběh trvá už jedenáct let. Žalobce má podle lékařských zpráv nezralou osobnost s intelektem na hranici lehké mentální retardace. Trpí úzkostnou depresivní poruchou, agorafobií (strachem z otevřeného prostoru), obsedantně kompulzivní poruchou a panickými atakami. Vadí mu denní světlo a otevřený prostor. Proto se v období relevantním pro tento případ celé dny zdržoval v koupelně bez oken. Prakticky v ní žil. K tomu všemu je třeba přičíst plicní onemocnění (poruchu ventilace) a trombocytopenii (snížené množství krevních destiček). Pobíral původně příspěvek na péči ve výši 8 000 Kč, který odpovídal III. stupni závislosti na pomoci jiné osoby.
3. Úřad práce ČR, krajská pobočka v Jihlavě, kontaktní pracoviště ve Velkém Meziříčí („úřad práce“) ovšem rozhodnutím ze dne 18. 2. 2013, č. j. MPSV-UP/272270/13/AIS-SSL („rozhodnutí úřadu práce“), snížil žalobci výši příspěvku na péči z 8.000 Kč na 800 Kč. Dospěl k závěru, že žalobce již není závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni. Jeho závislost dosahovala jen I. stupně. Žalovaný tehdy rozhodnutí úřadu práce potvrdil.
4. Od té doby o zákonnosti tohoto kroku úřadu práce a opakovaných rozhodnutích žalovaného několikrát rozhodoval Krajský soud v Brně i Nejvyšší správní soud. Krajský soud nejprve zrušil prvotní rozhodnutí žalovaného (rozsudek ze dne 17. 2. 2016, č. j. 41 A 92/2014-67). Žalobu proti následnému rozhodnutí žalovaného zamítl (rozsudek ze dne 22. 2. 2017, č. j. 41 A 56/2016-68). Tento rozsudek včetně rozhodnutí žalovaného však poté zrušil Nejvyšší správní soud (dne 29. 3. 2018, č. j. 1 Ads 124/2017-49; „první rozsudek NSS“).
5. První rozsudek NSS uložil žalovanému, aby komplexně zjistil psychické onemocnění žalobce v rozhodných letech 2013 až 2015 („relevantní období“). Žalovaný měl individualizovat poznatky diagnózy neurotické poruchy na osobu žalobce a vyhodnotit relevanci údajů o jeho chování v bytě i mimo něj. Poté měl znovu přesvědčivěji odůvodnit, zda žalobce zvládá základní životní potřeby. A pokud nikoli, zda je tu příčinná souvislost chování žalobce s jeho onemocněním.
6. Další rozhodnutí žalovaného, podle něž žalobce nezvládal základní životní potřeby *péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost*, opět krajský soud zrušil (rozsudkem ze dne 3. 6. 2020, č. j. 41 A 41/2019-86; „třetí rozsudek krajského soudu“). Žalovanému uložil řádné zjištění skutkového stavu. Nabízelo se vyšetření psychiatrem v bydlišti žalobce. S ohledem na jeho psychické onemocnění se podle soudu nedařilo říci, že by žalobce neposkytoval součinnost posudkové komisi žalovaného. K jejímu jednání se sice v letech 2013 až 2018 nedostavil, ale vždy se řádně omluvil. Podle krajského soudu ale nebylo jasné, zda se nedostavuje z objektivních důvodů daných jeho zdravotním stavem, nebo zda sám nechce, resp. zda mu to neumožňuje jeho rodina. Krajský soud každopádně uzavřel, že až po úplném zjištění zdravotního stavu žalobce, o kterém nebudou žádné pochybnosti, budou posudkové závěry úplné a přesvědčivé. Proti poslednímu rozsudku krajského soudu žalovaný nepodal kasační stížnost.
7. V novém řízení posudková komise neprovedla vyšetření žalobce psychiatrem v místě jeho bydliště. Podle interních předpisů totiž může člen posudkové komise vyšetřovat pouze při jednání posudkové komise na místě určeném pro výkon práce. Nelze ho vyslat na služební

cestu. Žalovaný opakovaně požádal posudkovou komisi, aby vyšetření provedla. Posudková komise to však vždy odmítla. A žalobce se vždy z jejích jednání omluvil. Posudková komise to nepřijala a odmítla jeho vyšetření v místě bydliště. Z doložené dokumentace posudková komise zjistila, že se žalobce i v době pandemie dostavoval na hematologii a k psychiatrovi. Pokud tedy mohl navštěvovat je, mohl se zúčastnit i jednání posudkové komise.

8. Žalobci poté byla zajištěna diagnostická hospitalizace na Psychiatrické klinice Fakultní nemocnice v Olomouci. Podle vyjádření zmocněnce žalobce by však nepřispěla ke komplexnímu zjištění psychického onemocnění žalobce. Ze třetího rozsudku krajského soudu podle zmocněnce žalobce neplynulo, že by se žalobce měl nechat hospitalizovat na psychiatrické klinice. Žalovaný měl i jiné možnosti. Žalobce byl navíc v nepřetržité lékařské péči. Trpěl i dalšími závažnými tělesnými chorobami. Podstupoval neodkladnou lékařskou péči.
9. Posudková komise nicméně žalovanému sdělila, že nemohla vyhovět jeho žádosti o posouzení zdravotního stavu žalobce. Odkázala na pozvánky na jednání posudkové komise a diagnostické vyšetření v Olomouci. Dodala, že se žalobce dostavoval na psychiatrii a hematologii. Žalovaný poté vyzval zmocněnce žalobce, aby sdělil, zda se žalobce podrobí vyšetření zdravotního stavu při jednání posudkové komise či komplexnímu psychiatrickému vyšetření během hospitalizace. Současně ho poučil, že pokud nezareaguje, může příspěvek na péči žalobci odejmout. Zmocněnec zareagoval, že zdravotní stav žalobce nemůže jít k jeho tíži. A zopakoval, že žalovaný měl i jiné možnosti. „Ultimátum“ žalovaného označil za nezákonné.
10. Rozhodnutím ze dne 18. 8. 2021, č. j. MPSV-2021/137047-920 („poslední rozhodnutí žalovaného“), žalovaný změnil rozhodnutí úřadu práce. Namísto potvrzení jeho závěrů o snížení příspěvku na péči z III. na I. stupeň rozhodl o *úplném odnětí příspěvku na péči*. Posudková komise nemohla provést vyšetření v místě bydliště žalobce. Zmocněnec žalobce, který ho omlouval, nedokládal lékařské zprávy, které by odůvodňovaly neúčast. Žalobce pak nenastoupil k diagnostické hospitalizaci, aniž by to doložil náležitými lékařskými zprávami. Dostavoval se přitom na jiná vyšetření. Proto žalovaný rozhodl o odnětí příspěvku.

### III. Žaloba, vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobce

11. **Žalobce** namítá, že žalovaný a posudková komise nesplnili závazný právní názor plynoucí ze třetího rozsudku krajského soudu. Jejich argumentace, proč se tak stalo, je zcela irelevantní. Vnitřní předpisy nejsou právními normami. Posudková komise opakovaně zvala žalobce na své jednání, přestože jí muselo být zřejmé, že se ho nebude moci zúčastnit. Není pravdou, že by své omluvené absence žalobce nedoložil lékařskými zprávami. Žalovaný si vyžádal kompletní lékařské záznamy, na které navíc v odůvodnění svého rozhodnutí odkazuje. Členové posudkové komise na jejich základě mohli posoudit, zda žalobci v účasti na jednání brání objektivní zdravotní důvody. Závažný zdravotní stav žalobce, který mu brání v účasti na těchto jednáních, z nich vyplývá.
12. Pokud pak žalovaný a posudková komise uvádí, že se žalobce dostavoval do psychiatrické a hematologické ambulance, pak opomínají uvést, že ho tam vždy dopravila lékařem předepsaná sanitka s doprovodem. Plyne to z lékařských zpráv ve spise. Mobilitu žalobce zásadním způsobem ovlivňují psychická onemocnění. Jakékoli opuštění bytu pro něj představuje obrovský stres. Má neblahé dopady na jeho už tak špatný psychický stav.

13. Pokud jde o hospitalizaci v Olomouci, pak žalobce namítá, že žalovaný má zákonnou povinnost postupovat tak, aby dotčené osoby co nejméně zatěžoval. Měl i další – pro žalobce méně zatěžující – možnosti. Z vyžádané zdravotní dokumentace plyne, že žalobce mj. trpí úzkostně depresivní poruchou, agorafobií a panickými ataky. Má nezralou osobnost s intelektem na hranici lehké mentální retardace. Hospitalizace takto nemocného člověka na psychiatrické klinice by byla nepřiměřená. Psychický stav žalobce by výrazně zhoršila. Žalobce by navíc musel i během této hospitalizace dojíždět na hematologii do Třebíče či do Brna. *Omezená součinnost žalobce plyne objektivně z jeho zdravotního stavu.* Žalovaný se nemůže zprostit svých povinností, nezákonně je přenést na žalobce a hodnotit jako jeho nesoučinnost, pokud jim z objektivních zdravotních důvodů nevyhoví.
14. Žalovaný měl učinit komplexní zhodnocení zdravotního stavu žalobce v relevantním období, tj. v době vydání prvního soudem zrušeného rozhodnutí žalovaného. Lékařské zprávy z tohoto období měl k dispozici. Již více než osm let (v době podání žaloby – pozn. krajského soudu) ale nedokázal vydat rozhodnutí, které by odpovídalo zdravotnímu stavu žalobce a právním předpisům. Nemá proto smysl zrušit pouze poslední rozhodnutí žalovaného. Je třeba zrušit i rozhodnutí úřadu práce. Neustálé rušení odvolacího rozhodnutí nevede k naplnění práv žalobce.
15. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě tvrdí, že žalobce porušil zákonnou povinnost podrobit se vyšetření zdravotního stavu. Naplnil tím podmínku odnětí příspěvku. Žalovaný učinil v zákonných mezích vše, co mohl. Žalobce nedoložil žádnou zprávu odůvodňující nemožnost nastoupit k diagnostické hospitalizaci. Stejně tak nedoložil důvody pro odmítnutí jiných způsobů vyšetření.
16. **V replice** na vyjádření žalovaného **žalobce** zdůrazňuje, že se žalovaný snaží vytvořit dojem, jako by učinil vše, co mu právní systém dovoluje. Je tomu naopak. Žalovaný si účelově vybral možnosti, které vyžadovaly nepřiměřenou součinnost žalobce, kterou z objektivně doložených zdravotních důvodů nemohl poskytnout. Žalovaný ignoruje, že ho již první rozsudek NSS zavázal k tomu, aby provedl důkladnou analýzu zdravotního stavu žalobce se všemi důsledky na samoobslužnost v relevantním období.

#### IV. Ustanovení znalce a zadání znaleckého posudku

17. Soud se rozhodl ve věci ustanovit jako znalce MUDr. Vítězslava Lorence, který je znalcem v oboru posudkového lékařství („znalec“). Jde o obor, ve kterém probíhá posouzení závislosti na pomoci jiné osoby ve smyslu § 8 odst. 2 a § 9 zákona o sociálních službách, resp. vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách („vyhláška“). Soud k tomuto kroku vedla nutnost poskytnout žalobci účinnou ochranu jeho práv (blíže viz body 59 až 67 níže).
18. Soud uložil znalci 1) vypracovat znalecký posudek za účelem komplexního zjištění a posouzení psychického stavu žalobce v relevantním období, na jehož základě bude možné posoudit stupeň závislosti žalobce na pomoci jiné fyzické osoby; 2) navštívit žalobce v jeho přirozeném prostředí, kde žije; 3) vyhodnotit poznatky neurotické poruchy individualizované na osobu žalobce a vyhodnotit relevanci údajů žalobce a jeho rodičů o chování žalobce v bytě i mimo bydliště; a 4) komplexně posoudit psychické onemocnění žalobce v relevantním období. Pokud by k tomu nepostačoval postup podle bodů 2 a 3, pak měl znalec využít lékařské zprávy z relevantního období ve spise.

19. Znalec předložil soudu svůj písemný posudek ze dne 8. 8. 2022 („znalecký posudek“). Soud by rád zdůraznil, aby to nezůstalo přehlédnuto, že *znalec svůj posudek vypracoval poté, co žalobce navštívil v jeho bydlišti*. Učinil tak to, co posudková komise udělat nechtěla – vyšetřil ho v jeho přirozeném domácím prostředí. Naplnil tedy v této části myšlenku třetího rozsudku krajského soudu, aby právě takové vyšetření žalobce proběhlo.

#### V. První jednání ve věci před krajským soudem a čtvrtý rozsudek krajského soudu

20. Dne 14. 9. 2022 se ve věci konalo první jednání. Zúčastnil se ho zmocněnec žalobce. Žalovaný se omluvil a souhlasil, aby proběhlo v jeho nepřítomnosti. Soud přistoupil k důkaznímu provedení znaleckého posudku a následnému výsledku znalce.

#### *Obsah písemného znaleckého posudku*

21. V písemném posudku znalec popisuje průběh vyšetření žalobce, které proběhlo dne 25. 7. 2022 v jeho bydlišti. Žalobce bydlí s rodiči a dvěma sestrami (19 a 22 let) v třípokojovém bytě v přízemí bytového domu. Vyšetření se zúčastnili rodiče žalobce. Znalec měl většinu údajů od otce žalobce (zmocněnce v tomto řízení). Sám žalobce spontánně nehovořil. Na dotaz informace potvrzoval či doplňoval. Podle otce žalobce zdravotní problémy nastaly již po narození. Byl nedonošený a měl poškozený mozek. Měl problémy neurologické, ale i psychické. Byl hyperaktivní a ztratil pud sebezáchovy. Hrozilo riziko vážnějšího úrazu. Ke zhoršení zdravotního stavu došlo poté, co údajně spatřil z okna létající talíř. Od té doby měl žalobce pocit strachu, že mu mimozemšťané mohou ublížit. Uzavřel se doma v bytě a odmítal vycházet ven.
22. V letech 2013 až 2016 žalobce trávil život prakticky jen v koupelně. Tam ale takto žil i dříve asi tři roky. Měl tam věci nutné k přežití. Vyžadoval úplně uzavřený prostor. V bytě musely být zatažené žaluzie. V nejhorších stavech požadoval i zazdít okna. Z koupelny vycházel jen v nezbytných případech na WC. Pokud se někdo potřeboval osprchovat, vyšel do před síně před koupelnu, ale musel mít zavřené oči. Bylo problematické jej v případě nutnosti přepravit a přemístit, např. za účelem návštěvy lékaře. Pokud již byl v jiném uzavřeném prostoru, např. ve sklepě, tam dokázal oči otevřít. Byl plně závislý na pomoci druhé osoby. V posledním období asi jednoho a půl roku byl stav částečně zlepšený. Žalobce se pohyboval po bytě, ale pobýval hlavně v jedné místnosti. V bytě musely být stále zatažené žaluzie. V noci často nemohl usnout, protože se bál. Míval strachy a úzkosti. Zakrýval se dekou. Měl noční můry. Zdálo se mu, co viděl (létající talíř). Měl různé katastrofické vize, např. o konci světa. Přes den dost spal (pro nespavost v noci). Zabavoval se počítače, na kterém hraje hry. Zjišťoval též rodokmeny.
23. Podle otce neuměl správně vyhodnotit běžné sociální situace. Trval na některých nesmyslech, lpěl na detailech (např. nákup za 297 Kč nelze popsat jako nákup za 300 Kč) a na přesném čase (např. koupání musí být přesně v 19:30, obdobně stravování). Všechny věci musely být přesně a stejně srovnané. Při narušení těchto věcí docházelo k afektům vedoucím až k fyzickému násilí na věcech. Kamarády neměl. Občas jen s někým komunikoval přes sociální síť. Měl geniální paměť. Nemohl být sám doma, jelikož se nedalo předvídat, co nečekaného mohl provést. Trpěl navíc těžkou trombocytopenií. Drobný úraz mu mohl způsobit velké krevní ztráty. Matka žalobce chodila do zaměstnání. Přes den byl s otcem, který má od roku 2014 invalidní důchod III. stupně.
24. Podle znalce byl žalobce při jeho návštěvě lucidní. Měl nadváhu. Orientoval se místem, časem, osobou. Orientace zrakem a sluchem v místnosti byla dobrá. Znal účel návštěvy

znalce. Během jeho návštěvy seděl u počítače. Byl klidný, pasivní. Do výkladu svého otce nijak nezasahoval. Na dotazy znalce odpovídal rychle a ochotně. Víceméně přiměřeně kladeným dotazům. Nad poruchami či zvláštnostmi svého chování měl částečný náhled. Ale emocionální podněty byly u něj silnější než *ratio* a tím se převážně řídil. Na požádání o chuži mimo místnost dokázal zajít do předsíně bytu a vyjít z bytu na chodbu před vchodové dveře. Chuži dále v exteriéru již odmítl.

25. Podle znalce lze s jistotou konstatovat, že u žalobce v relevantním období šlo o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Zcela jistě také lze stanovit I. stupeň jeho závislosti na pomoci jiné osoby (lehkou závislost). Ohledně možného II. stupně (středně těžká závislost) či případně III. stupně (těžká závislost) znalec odkázal na odůvodnění, ve kterém je bližší vysvětlení (body 29 až 31 níže). Vznik I. stupně závislosti (případně některého z vyšších stupňů závislosti, pokud bude přiznán) lze stanovit k datu 1. 1. 2013 s platností do konce posuzovaného období, tj. do 31. 12. 2015.
26. V samotném odůvodnění posudku znalec uvádí, že jde o posudkově složitou problematiku. Vychází jednak z atypické základní funkční poruchy. Kromě jiných duševních potíží dominuje neschopnost vycházet z uzavřených prostorů bytu. Ve fázi maximálního rozvinutí této poruchy, které zahrnuje právě relevantní období, žalobce trávil většinu času pouze v koupelně, z níž vycházel pouze za nezbytnými potřebami se zakrytýma očima. Složitost spočívá i v důkazní nouzi. Nelze jednoznačně dokázat – ale ani vyloučit –, že anamnestické údaje odpovídají skutečnosti. Z dokumentace, ve které měl znalec k dispozici převážně jen výpisy lékařských nálezů, spíše vyplývalo, že se mohlo jednat o agravaci obtíží, která mohla být účelová. Ale též nemusel. Mohlo se tak dít pouze na podvědomé bázi.
27. Na podkladě vlastního zjištění při návštěvě znalec zjistil duševní abnormity, které vyplynuly z chování a zejména z konzultace se žalobcem. Znalec se těžko může exaktně vyslovovat ke konkrétním diagnózám a tíži postižení, jelikož není psychiatrem. Podle chování žalobce se může jednat rovněž o poruchu autistického spektra. Podle rozhovoru se žalobcem znalec neměl pocit, že by intelekt byl výraznějším způsobem snížený. Na položené dotazy odpovídal rychle. Uměl odpovídat na dotazy v jejich relacích. I když bylo patrné, že některé skutečnosti nejspíše neodpovídají realitě.
28. Údaje, které uváděl otec žalobce, lze těžko na podkladě jedné konzultace zpochybňovat. Obzvláště protože výklad otce působil poměrně přesvědčivě. Znalec nenabyl dojmu zjevnější účelovosti výpovědi či snahy se znalcem nějak manipulovat. Naopak otec žalobce spíše trpí pocitem křivdy, že zdravotní stav v letech 2013 byl zřejmě horší, než v roce 2012, a přesto stupeň závislosti doznal změny. Možnost zhodnocení relevantního období na podkladě vyšetření žalobce dále ovlivňuje to, že aktuální stav je oproti posuzovanému období zlepšený.
29. Znalec proto nedokázal jednoznačně a bez jakékoli pochybnosti stanovit mnohé aktivity v rámci základních životních potřeb, které žalobce v relevantním období dokázal samostatně zvládat. Případná návštěva znalce psychiatra v místě bydliště posuzovaného by podle jeho názoru nevedla k přesvědčivějšímu objasnění. Znalec mohl uvést pouze spekulativní argumentaci, zda stav v relevantním období odpovídal I., II. či III. stupni závislosti. Navrhnul proto, aby takové rozhodnutí učinil soud na podkladě svého přesvědčení.
30. Znalec pak uzavírá odůvodnění svého posudku konstatováním I. stupně závislosti. Je podle něj možné *nezpochybnitelně stanovit jako nezvladatelné základní životní potřeby péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost*. V případě stanovení II. stupně závislosti by bylo zřejmě

možné k uvedeným základním životním potřebám přiřadit též základní životní potřebu *mobilita*. Ta může být narušena i z jiných důvodů než fyzických. Za nezvladatelnou by se dala označit i základní životní potřeba *orientace*. Žalobce se neumí orientovat v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.

31. V případě přiznání III. stupně závislosti lze k daným pěti základním životním potřebám přiřadit též *stravování*, jelikož žalobce nedokáže dodržovat dietní režim. Nedokáže si ani správně vybrat potravu ke konzumaci, rozhodně ne ve smyslu výběru zdravé a různorodé stravy. Stravu mu musí někdo jiný nachystat. Navíc konzumace stravy musí probíhat vždy ve stejný čas. Za další nezvladatelnou základní životní potřebu lze podle znalce brát *tělesnou hygienu*. Celkovou hygienu může provádět sám pouze částečně a k některým hygienickým úkonům je třeba ho vést či nutit.

#### Výslech znalce

32. Po důkazním provedení písemného znaleckého posudku soud přistoupil k výslechu znalce. Písemný posudek totiž stále vyvolával několik nejasností, které soud chtěl při výslechu objasnit (§ 127 odst. 2 občanského soudního řádu). Znalec zopakoval problém důkazní nouze. Pro zvýšení stupně závislosti žalobce na pomoci jiné osoby podle něj moc objektivních podkladů není. Znalec ovšem uvedl, že může říci svoje stanovisko, které se opírá o jeho celoživotní erudici a zkušenost. *Domníval se, že by stav žalobce měl odpovídat vyššímu stupni závislosti na pomoci jiné osoby, než je I. stupeň*. Na dotaz soudu pak uvedl, že stav žalobce byl v relevantním období horší než dnes.
33. Znalec sice v písemném posudku zmínil obtíže při zjišťování a posuzování zdravotního stavu, ale současně v závěru vyslovil poměrně jednoznačné závěry ohledně zvládání některých životních potřeb. Právě na otázku zvládání některých z nich se soud proto v dalším výslechu zaměřil. Konkrétně šlo o základní životní potřeby *mobility*, *orientace*, *stravování* a *tělesné hygieny*. Znalec ve svém posudku silně zpochybnil, že je žalobce v relevantním období zvládal. Pokud by je žalobce nezvládal, znamenalo by to III. stupeň jeho závislosti na pomoci jiné osoby. I podle žalovaného a posudkové komise totiž žalobce nezvládal základní životní potřeby *péče o zdraví*, *osobních aktivit* a *péče o domácnost*. Spolu s výše uvedenými základními životními potřebami by to bylo celkově sedm nezvládaných základních životních potřeb. To už podle § 8 odst. 2 písm. c) zákona o sociálních službách znamená těžkou závislost na pomoci jiné osoby a její III. stupeň.
34. Ve vztahu k základní životní potřebě *mobility* znalec vypověděl, že žalobce v relevantním období zvládal vstávání a usedání. Zvládal stoj. Zvládal se pohybovat chůzí krok za krokem (popřípadě i s přerušováním zastávkami) v bytě a běžném terénu alespoň 200 m. Zvládal otevírat a zavírat dveře. Zvládal chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů. Žalobce by také podle znalce fyzicky zvládal nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je. Ale tuto poslední aktivitu *nezvládal psychicky*. Nevycházel totiž z domu a nedošel by k prostředku městské hromadné dopravy. Podle § 2a vyhlášky přitom platí, že *nezvládání alespoň jedné z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k vyhlášce, znamená závěr, že posuzovaná osoba není schopna základní životní potřebu zvládat* (bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu). Z výslechu znalce tedy vyplynulo, že žalobce *mobilitu* nezvládal.

35. U základní životní potřeby *orientace* žalobce podle znalce zvládal poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem. Ale pak znalec konstatoval, že přiměřené duševní kompetence žalobce neměl. Již v tomto bodě tedy byl zjevný závěr znalce, že žalobce nedokázal základní životní potřebu *orientace* zvládat.
36. Následně se soud zaměřil na základní životní potřebu *stravování*. Podle znalce si žalobce neuměl vybrat ke konzumaci hotový nápoj a potraviny. Respektive si nedokázal vybrat racionálně. Asi by hladem neumřel. Jen by šlo neustále o stejnou skladbu potravin a tekutin. Nejedl by příliš zdravě. Proto by zvládání této aktivity znalec hodnotil *negativně*.
37. Poslední aktivitou, na kterou se soud zaměřil, byla *tělesná hygiena*. Podle názoru znalce byl žalobce fyzicky schopen použít hygienické zařízení. Ale podle zkušeností znalce nemají tito pacienti chuť hygienické zařízení příliš používat. Je třeba je do toho nutit. A když už to dělají, tak nedokonale. Proto by zvládání této aktivity vyhodnotil spíše *negativně*. Podle znalce žalobce v zásadě zvládal dodržovat tělesnou hygienu, mýt se a osušovat si jednotlivé části těla. Na otázku zvládání celkové hygieny znalec odkázal na svoji odpověď ve vztahu k aktivitě používání hygienického zařízení. A stejně hodnotil aktivitu česání se, provádění ústní hygieny a holení se. Znalec uvedl, že ji žalobce nějak elementárně zvládá. Ale je otázka, jak často se chce holit a jak kvalitně se oholí. Opět je třeba ho nutit a kontrolovat. Holení by bylo možné jen elektrickým holicím strojkem, nikoliv ostrými předměty. Zvládání této aktivity by proto hodnotil taktéž *negativně*.
38. Je třeba dodat, že znalec v průběhu jeho výslechu *nevypověděl* – ani na výslovné dotazy soudu –, že by zvládání dotčených základních životních potřeb hodnotil ve světle aktuálního zdravotního stavu žalobce jinak oproti jeho stavu v relevantním období. Po dotazech zmocněnce žalobce soud ukončil výslech znalce a další dokazování již neprováděl.
39. Krajský soud v den jednání vyhlásil rozsudek (č. j. 41 A 24/2021-85; „čtvrtý rozsudek krajského soudu“). Zrušil poslední rozhodnutí žalovaného. Žalovaný stále nezjistil dostatečně skutkový stav. Žalobce přitom podle soudu nebyl nesoučinným. Soud poté dal zdrženlivě žalovanému možnost, aby posoudil, zda mu znalecký posudek a skutečnosti zjištěné z výslechu znalce dávají dostatečnou oporu pro závěr o stupni závislosti žalobce na pomoci jiné osoby. Pokud by došel k závěru, že je žalobce závislý na pomoci jiné osoby ve II. stupni nebo dokonce ve III. stupni, pak měl odpovídajícím způsobem rozhodnout ve prospěch žalobce. Pokud by naopak došel k tomu, že mu znalecký posudek neumožňuje vydat pozitivní rozhodnutí pro žalobce, pak by v souladu s pokynem třetího rozsudku krajského soudu musel dále zjišťovat skutkový stav.

## VI. Druhý rozsudek NSS, vyjádření účastníků řízení k němu a druhé jednání ve věci

40. Žalovaný podal proti čtvrtému rozsudku krajského soudu úspěšnou kasační stížnost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2024, č. j. 3 Ads 262/2022-56; „druhý rozsudek NSS“). Znalecký posudek podle druhého rozsudku NSS buď může poskytovat dostatečné informace o zdravotním stavu nebo nikoli. Pokud je z něj lze zjistit, je na žalovaném, jak bude znalecký posudek hodnotit a jaké konkrétní závěry z něj vyvodí. Nejvyšší správní soud upozornil, že správním soudům nepřísluší zavazovat správní orgán, jaké konkrétní důkazy má provést a jak je má hodnotit. Soud může jen uložit správnímu orgánu doplnit zjištění konkrétních skutkových okolností. Jakými důkazními prostředky se tak stane, je plně v pravomoci správního orgánu.

41. Podle druhého rozsudku NSS nemůže soud říci, že znalecký posudek poskytuje dostatečné informace o zdravotním stavu žalobce pro určitý (pro žalobce příznivý) závěr a že pro závěr jiný (pro žalobce nepříznivý) takový základ neposkytuje, což vede k nutnosti provést další vyšetření. Takovým postupem by soud nepřipustně zasahoval do věcné působnosti žalovaného a postupoval v rozporu s principem dělby moci. Jeho úlohou je totiž přezkum žalobou napadeného správního rozhodnutí při respektování kasačního principu. Jeho úlohou naopak není, aby sám činnost správního orgánu (včetně zjišťování skutkového stavu) *bez dalšího* nahrazoval, což by odpovídalo principu apelačnímu (na němž však soudní řád správní nestojí). Ze čtvrtého rozsudku krajského soudu nebylo jednoznačné, zda považoval znalecký posudek za důkaz, na jehož základě může žalovaný rozhodnout o stupni závislosti žalobce na pomoci jiné osoby, aniž by posudková komise provedla další vyšetření. Anebo zda je nutné provést vyšetření žalobce (v jeho domácnosti) a zjištění z tohoto vyšetření konfrontovat se znaleckým posudkem.
42. Nad rámec nutného druhý rozsudek NSS uvádí, že krajský soud ve čtvrtém rozsudku vyložil nesprávně právní názor plynoucí z jeho třetího rozsudku. Úkolem žalovaného bylo doplnit skutková zjištění tak, aby bylo možné komplexně zhodnotit psychický stav žalobce. Bylo však na žalovaném, jakým konkrétním způsobem skutková zjištění doplní. Soud totiž podle judikatury může uložit správnímu orgánu pouze doplnit zjištění konkrétních skutkových okolností věci. Nemůže správní orgán zavázat k provedení konkrétních důkazů. Krajský soud mohl žalovanému pouze doporučit, jaké konkrétní důkazy má provést. Pokud tedy uvedl, že by posudková komise měla vyšetřit žalobce v jeho domácnosti, mohlo se jednat pouze o doporučení, nikoli o závazný právní názor. Krajský soud měl posoudit, zda žalovaný zjistil skutkový stav dostatečně a při svém rozhodování z takto zjištěného skutkového stavu vycházel.
43. V dalším řízení proto bylo úkolem krajského soudu, aby vyhodnotil, zda žalovaný respektoval závazný právní názor vyslovený v jeho třetím rozsudku. Pokud by dospěl k tomu, že žalovaný postupoval v rozporu se závazným právním názorem třetího rozsudku krajského soudu (nebo shledal-li by jinou vadu, pro kterou je nutné poslední rozhodnutí žalovaného zrušit), pak mu měl uložit jednoznačně a přezkoumatelně, jak má v dalším řízení postupovat.

#### *Vyjádření žalovaného ke druhému rozsudku NSS*

44. Podle žalovaného z rozsudku NSS vyplývá, že by se soud neměl orientovat na posouzení zdravotního stavu, ale na to, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav. Žalovaný učinil veškerá možná opatření. Pokud žalobce neposkytnul zákonem předpokládanou součinnost, nelze mu to přičítat k tíži. Žalovaný nepředpokládá, že by se žalobce vyšetření podrobil. Bylo by neúčelné a nevhodné, aby soud rozhodnutí žalovaného rušil s doporučením provedení dalšího vyšetření. Situace se bude pouze opakovat.

#### *Vyjádření žalobce ke druhému rozsudku NSS*

45. Situace nastala vinou žalobce. Soudy všechna dosavadní rozhodnutí žalovaného rušily. Zprávy z odborných vyšetření z relevantního období vždy měly totožný závěr – plně odkázán na pomoc jiné osoby. Vyřešení problémů žalobce se prodlužuje na dobu zcela neúnosnou. Je cynické, že se spor již vůbec netýká merita věci – tedy jestli žalobce má na příspěvek na péči nárok či nikoliv. „Zvrhl“ se ve vyjasňování kompetencí správního orgánu či soudu.

46. Pro rodinu žalobce se jedná o velkou zátěž. Psychickou i finanční. Navíc musí snášet dehonestaci žalovaného, který jí podsouvá účelovost nezištné péče o těžce zdravotně postiženého syna. Místo toho, aby stát podpořil tuto péči, tak žalobci odpírá příspěvek na péči. Žalobce nadále věří, že Česká republika je právním státem. Trpělivě reaguje na výzvy soudu a správního orgánu. Navrhuje, aby soud kromě rozhodnutí žalovaného zrušil i rozhodnutí úřadu práce.

#### *Druhé jednání ve věci*

47. Dne 7. 5. 2024 se u soudu konalo druhé jednání. Žalovaný se z něj opět omluvil. Zmocněnec žalobce zdůraznil, že veškeré zprávy z relevantního období potvrzují, že žalobce byl kvůli psychickému onemocnění zcela závislým na pomoci druhé osoby. Řízení probíhá nepřiměřeně dlouho, což porušuje ústavně zaručená práva žalobce jako osoby se zdravotním postižením.
48. Soud neprováděl žádné další dokazování. Po krátkém přerušení vyhlásil tento rozsudek.

### **VII. Posouzení věci krajským soudem**

49. Žaloba je důvodná.

#### *Žalovaný nerespektoval závazný právní názor ze třetího rozsudku krajského soudu*

50. Druhý rozsudek NSS zavázal krajský soud, aby posoudil, zda žalovaný respektoval závazný právní názor vyslovený ve třetím rozsudku krajského soudu. Jak sám druhý rozsudek NSS uvedl, úkolem žalovaného bylo „jen“ doplnit skutková zjištění, aby bylo možné komplexně zhodnotit psychický stav žalobce. Ta část třetího rozsudku krajského soudu, která žalovanému ukládala, aby zajistil vyšetření žalobce v jeho domácím prostředí, byla podle druhého rozsudku NSS pouze doporučením. Tu část právního názoru plynoucího z třetího rozsudku krajského soudu, která „zbyla“ jako závazná, ovšem žalovaný podle krajského soudu tak jako tak nesplnil. Skutková zjištění, aby bylo možné komplexně zhodnotit psychický stav žalobce, jednoduše nedoplnil.
51. Soud v první řadě nesouhlasí, že by žalobce byl nesoučinným. Jde opravdu o snahu posudkové komise a žalovaného přenést odpovědnost za výsledek řízení na žalobce, jak žalobce namítá. Vycházela-li posudková komise z toho, že se žalobce dostavoval na hematologii i k psychiatrovi, je to podle soudu zjednodušující postoj. *Žalobce na tato vyšetření dopravovala lékařem předepsaná a objednaná sanitka s doprovodem*, jak žalobce správně vysvětloval. Žalobce se vždy z jednání posudkové komise řádně a podle soudu poctivě omluvil. Nečinil to nijak obstrukčně, pokud odkazoval na svůj zdravotní stav. Právě jeho zdravotní stav, jak ho popsal znalec ve svém posudku i při svém výslechu a jak plyne z lékařských zpráv ve spise – tj. nezralá osobnost s intelektem na hranici lehké mentální retardace, úzkostně depresivní porucha, agorafobie, obsedantně kompulzivní porucha a panické ataky, což vede k tomu, že žalobci vadí denní světlo a otevřený prostor – je důvodem, proč byly jeho omluvy důvěryhodné, pochopitelné, a proč podle soudu nelze jeho počínání popsat jako nesoučinnost.
52. To samé platí i ve vztahu k diagnostickému vyšetření v Olomouci, kterému chtěli žalovaný s posudkovou komisí žalobce podrobit. Žalobce logicky a pochopitelně vysvětloval, proč se diagnostickému vyšetření v Olomouci nepodrobí. S ohledem na jeho zdravotní stav to podle soudu nebyl ze strany žalovaného a posudkové komise adekvátní požadavek. Jak žalobce trefně namítá, žalovaný a posudková komise se ani nezabývali dopady, jaké by pro

žalobce tato hospitalizace měla, včetně jeho potřeby pravidelně navštěvovat jiné odborné lékaře, v jejichž nepřetržité péči byl. Soud plně souhlasí se žalobcem, že *mu jeho zdravotní stav nemůže jít tíži*. Jde totiž o obecný princip, na kterém stojí ochrana práv osob se zdravotním postižením, promítnutá do Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (č. 10/2010 Sb. m. s.), na kterou zde nelze zapomínat.

53. Ustanovení čl. 28 odst. 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením zakotvuje *právo osob se zdravotním postižením na sociální ochranu*. Podle písm. b) daného ustanovení smluvní státy „tého úmluvy uznávají *právo osob se zdravotním postižením na sociální ochranu* a na užívání tohoto práva *bez diskriminace na základě zdravotního postižení* a podniknou odpovídající kroky, aby zabezpečily a podpořily realizaci tohoto práva, včetně opatření (...) na *zajištění přístupu osob se zdravotním postižením (...) k programům sociální ochrany (...)*.“ (zvýraznil krajský soud; k výkladu tohoto ustanovení viz Cremin, K. Article 28: Adequate Standard of Living and Social Protection. In: Bantekas, I., Stein, M. A., Anastasiou, D. (eds.). *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary*. Oxford University Press, 2018. s. 801-833).
54. Soud dodává, že podle čl. 2 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením se *diskriminací na základě zdravotního postižení*, kterou zmiňuje citovaný čl. 28 odst. 2 písm. b) téže úmluvy, rozumí „jakékoli činění rozdílu, *vytvoření nebo omezení* provedené *na základě zdravotního postižení*, jehož cílem nebo *důsledkem* je narušit nebo *zrušit uznání, užívání nebo uplatnění*, na rovnoprávném základě s ostatními, všech lidských *práv* a základních svobod *v (...) sociální (...) oblasti*. Zahrnuje všechny formy diskriminace, včetně odepření přiměřené úpravy.“ A právě *přiměřenými úpravami* se podle téhož ustanovení rozumí „nezbytné a odpovídající změny a úpravy, které nepředstavují nepřiměřené nebo nadměrné zatížení, a které jsou prováděny, pokud to konkrétní případ vyžaduje, s cílem zaručit osobám se zdravotním postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod na rovnoprávném základě s ostatními.“ (zvýraznil krajský soud; k výkladu těchto ustanovení viz Nilsson, A. Definitions. In: *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary*, cit. výše, s. 35-64).
55. Ve světle všech těchto ustanovení Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením je třeba číst § 21 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 21 odst. 3 zákona o sociálních službách. Nesplnění některé povinnosti podle § 21 odst. 1 a 2 tohoto zákona proto podle soudu nemůže nastat, pokud v jejím splnění člověku reálně brání jeho zdravotní postižení, pro které se snaží o přístup k programům sociální ochrany. Musí jít o nesplnění povinnosti, které postrádá rozumné zdůvodnění, a které nemá svůj původ ve zdravotním postižení člověka. Takového nesplnění povinnosti se žalobce nedopustil. Stejně jako ve svém třetím rozsudku tedy krajský soud i nyní neshledal, že by žalobce byl nesoučinným.
56. Žalovaný možná vnímal situaci jako „patovou“. Proto zvolil procesní řešení, jak o věci rozhodnout, které zahrnovalo kritizovaný přenos odpovědnosti za výsledek řízení na žalobce. To se ovšem příčí popsanému principu, podle kterého nelze zdravotní postižení použít proti osobě se zdravotním postižením coby důvod odepření některého z práv, mezi něž patří i právo na sociální ochranu a přístup k jejím programům. „Ultimátum“ dané žalobci spojené s hrozbou odnětí příspěvku na péči, ve které nakonec celá věc vyústila, nelze z tohoto pohledu posvětit. Stejně jako závěr o nesoučinnosti žalobce.
57. Pokud žalovaný chybně vystavěl své rozhodnutí na nesoučinnosti žalobce, pak z toho plyne, že *nedoplnil skutková zjištění, aby bylo možné komplexně zhodnotit zdravotní stav žalobce*, jak

to podle třetího rozsudku krajského soudu (a prvního rozsudku NSS) měl učinit. Nic nového po skutkové stránce oproti situaci před třetím rozsudkem krajského soudu nezjistil.

58. Proto soud konstatuje, že žalovaný porušil § 78 odst. 5 soudního řádu správního, podle nějž správní orgán v dalším řízení váže právní názor, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku.

*Vysvětlení procesního postupu soudu v reakci na vyjádření žalovaného ke druhému rozsudku NSS*

59. V reakci na vyjádření žalovaného ke druhému rozsudku NSS soud považuje vhodné vysvětlit svůj postup v této věci. Žalovaný tvrdí, že by se soud neměl orientovat na posouzení zdravotního stavu žalobce, ale především na to, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav. V bodě 21 druhého rozsudku NSS, který soud zavazuje, se uvádí, že úlohou správního soudu je „přezkum žalobou napadeného správního rozhodnutí při respektování kasačního principu. Jeho úlohou naopak není, aby sám činnost správního orgánu (včetně zjišťování skutkového stavu) *bez dalšího* nahrazoval, což by odpovídalo principu apelačnímu (na němž však soudní řád správní nestojí).“ Slova *bez dalšího* jsou klíčová.
60. Nejvyšší správní soud totiž ve své judikatuře naprosto správně vychází z toho, že si správní soud *sám* nemůže udělat úsudek o zdravotním kritériu zakládajícím určitý sociálněprávní nárok, např. právě kritériu zvládnutí základní životní potřeby u příspěvků na péči (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2022, č. j. 5 Ads 38/2021-26, body 18 a 19). Současně ale Nejvyšší správní soud připouští, aby si krajský soud takový úsudek udělal *s dalším* – tedy pokud si nechá vypracovat posudek o zdravotním stavu, z něhož (ne)naplnění zdravotního kritéria zakládajícího určitý sociálněprávní nárok bude plynout (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25, bod 26; pátý senát zde musel mít na mysli znalecký posudek, protože posudková komise žalovaného má podle § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení pravomoc posuzovat zdravotní stav pro účely soudního řízení jen ve věcech důchodového pojištění, o které v dané věci nešlo). Jestliže tedy krajský soud při přezkumu správního rozhodnutí o příspěvku na péči ustanoví znalce za účelem zjištění skutkového stavu co do otázky zvládnutí základních životních potřeb, nejde podle soudu o nahrazování činnosti správního orgánu *bez dalšího*. Takový postup už judikatura Nejvyššího správního soudu připouští.
61. Tomu všemu odpovídá § 77 odst. 2 soudního řádu správního, podle nějž „v rámci dokazování *může soud (...) doplnit důkazy provedené správním orgánem*, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a *ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného*.“ [zvýraznil krajský soud]. Samozřejmě za podmínek § 75 odst. 1 soudního řádu správního, že půjde o skutkový a právní stav ke dni rozhodnutí žalovaného. Současně platí, že je to především krajský soud, který má zhodnotit napadené správní rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, tedy včetně otázek skutkových (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2024, č. j. 3 Ads 42/2023-26, bod 16).
62. Je v té souvislosti třeba dodat, že hlavním úkolem správního soudnictví je poskytovat lidem ochranu jejich veřejných subjektivních práv (§ 2 soudního řádu správního). Jak poté dlouhodobě rozhoduje Evropský soud pro lidská práva na poli čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech i Ústavní soud na poli čl. 36 Listiny základních práv a svobod, vůdčím principem soudní ochrany práv je, aby byla *praktická a účinná*, nikoliv pouze teoretická a

iluzorní (z poslední doby viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1931/21 ze dne 19. 9. 2023, bod 20). K tomu přistupuje i mezinárodní závazek týkající se osob se zdravotním postižením podle čl. 13 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Ten ukládá smluvním stranám této úmluvy, aby zajistily osobám se zdravotním postižením *účinný přístup ke spravedlnosti*. Ve světle těchto konkrétních lidskoprávních závazků je třeba číst i výše uvedenou procesní úpravu v soudním řádu správním.

63. V případech, jakým je tento, ve kterých žalovaný ani posudková komise opakovaně nedostojí závaznému právnímu názoru soudu, by argumenty žalovaného – že se soud „nemá zabývat zdravotním stavem“ žalobce a pouze otázkou, zda žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav (což se mu již mnoho let nepovedlo) – znamenaly, že správní soudy v oblasti příspěvků na péči mají poskytovat ochranu, která je pouze iluzorní a teoretická. Krajský soud do posledního rozhodnutí žalovaného stále ještě věřil a očekával, že posudková komise i žalovaný jeho závazný právní názor naplní. Poslední rozhodnutí žalovaného – spojené s neúspěšným pokusem o přenos odpovědnosti za stav řízení na žalobce – však tuto důvěru zhatilo.
64. Proto bylo povinností soudu poskytnout žalobci účinnou ochranu jeho práv – pokud o tom ještě lze po více než 11 letech od podání žalobcovy žádosti hovořit. Tato povinnost vedla soud po zjištění, že posudková komise a žalovaný po třetím rozsudku krajského soudu nijak blíže nezjišťovali skutkový stav, k ustanovení znalce se specializací na posudkové lékařství. Tento příběh už musel směřovat ke konci. Ať už směrem k definitivnímu neúspěchu žalobcovy žádosti nebo naopak směrem k jejímu vyhovění. Pokud by soud takto nemohl postupovat, tak by pokračoval nejen nikdy nekončící, ale také nikdy neukončitelný „tenis o zed“. Soud plně souhlasí se žalobcem, že je třeba tento spor o příspěvek na péči vrátit k meritu věci – tedy k otázce, zda žalobce má na příspěvek na péči nárok či nikoliv.
65. Soud dodává, že jeho postup v této věci odůvodňuje i obecně velice nízká úroveň posudků posudkových komisí a na nich stojících rozhodnutí žalovaného ve věcech příspěvků na péči (nebo principiálně obdobných rozhodnutí o příspěvcích na zvláštní pomůcku či o průkazech osob se zdravotním postižením, kde také zdravotní stav žadatelů posuzují posudkové komise žalovaného). Tato nízká úroveň posudků a rozhodnutí žalovaného už podle soudu dosahuje úrovně systémového selhávání. Jen v soudním oddělení 41 Krajského soudu v Brně za poslední necelé čtyři roky soud zhruba dvě třetiny těchto rozhodnutí zrušil. I ve zbylých soudních odděleních zdejšího soudu není úspěšnost rozhodnutí žalovaného o mnoho větší. A podobně na celorepublikové úrovni z judikatury správních soudů vyplývá, že se opravdu velké procento rozhodnutí žalovaného v těchto věcech ruší.
66. Žalovaný se přitom v těchto věcech prakticky vždy omlouvá z nařízených jednání a ani příliš nepodává kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu. Tento problém je proto možná mimo jeho zorný úhel. Jak přitom ve své judikatuře upozorňuje Evropský soud pro lidská práva, opakované rušení rozhodnutí a vrácení věcí k novému projednání poukazuje na určité systémové nedostatky (soudní) ochrany práv (srov. např. rozsudek velkého senátu ze dne 29. 11. 2016 ve věci *Lupeni Greek Catholic Parish a další proti Rumunsku*, stížnost č. 76943/11, § 147).
67. Lze shrnout, že v každém „dalším kole“ přezkumu rozhodnutí žalovaného je namístě uplatnit přísnější standard hodnocení věci správním soudem. Jeho cílem musí být, aby věc po opětovně nutném zrušení rozhodnutí žalovaného – jsou-li tu pro něj samozřejmě důvody – směřovala co nejefektivněji k určitému rozuzlení. V opačném případě by soud selhal ve své

roli poskytovatele účinné ochrany veřejných subjektivních práv. A jeho postup by odporoval zárukám spravedlivého procesu i čl. 13 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

*Žalobce byl v relevantním období závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni*

68. Z druhého rozsudku NSS plyne, že bylo povinností krajského soudu posoudit, zda žalovaný respektoval závazný právní názor vyslovený v jeho třetím rozsudku. A pokud by krajský soud dospěl k tomu, že žalovaný postupoval v rozporu se závazným právním názorem jeho třetího rozsudku, pak měl povinnost žalovanému jednoznačně a přezkoumatelně uložit, jak v dalším řízení postupovat. Druhý rozsudek NSS také krajskému soudu vytkl nejednoznačné pokyny žalovanému, pokud šlo o skutečnosti zjištěné ze znaleckého posudku a výsledku znalce.
69. Soud výše již vysvětlil, že žalovaný nepostupoval v souladu se závazným právním názorem třetího rozsudku krajského soudu. Zde je proto jednoznačný právní názor (navazující na právní názor plynoucí již z prvního rozsudku NSS), který správní orgány budou muset v dalším řízení použít: *žalobce byl v relevantním období závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni podle § 8 odst. 2 písm. c) zákona o sociálních službách. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nebyl schopen zvládat sedm základních životních potřeb a vyžadoval každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. Tento závěr plyne ze správního spisu, znaleckého posudku a hlavně z výsledku znalce při prvním jednání soudu ve věci.*
70. Žalovaný již ve svém rozhodnutí ze dne 29. 4. 2019, které poté zrušil třetí rozsudek krajského soudu, shledal, že žalobce nezvládá základní životní potřeby *péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost*. Opřel se o posudek posudkové komise ze dne 13. 12. 2019 a jeho doplnění ze dne 10. 4. 2019 (viz str. 7 posledního rozhodnutí žalovaného). O této skutečnosti ani není mezi účastníky řízení sporu. Nezpochybnitelnost této skutečnosti ostatně dovodil ve svém posudku i znalec.
71. Jak již soud zmínil výše, shledal za nutné při jednání znalce vyslechnout, protože jeho písemný posudek vyvolával několik nejasností. Znalec mohl s ohledem na stav věci objasnit své stanovisko k tématu stupně závislosti žalobce na pomoci jiné osoby, opřené o jeho celoživotní erudici a zkušenost. Soud opakuje, že *znalec vyšetřil žalobce v jeho přirozeném domácím prostředí, jak doporučoval třetí rozsudek krajského soudu, což zvyšuje důvěryhodnost jeho závěrů*. Na přímý dotaz soudu pak znalec uvedl, že stav žalobce byl v letech 2013 až 2015 horší než dnes. S ohledem na jádro věci ho soud vyslechl ke zvládání základních životních potřeb *mobility, orientace, stravování a tělesné hygieny*.
72. O základní životní potřebě *mobility* znalec vypověděl, že žalobce psychicky nezvládal aktivitu nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je [písm. a) bod 7 přílohy č. 1 k vyhlášce]. Nevycházel totiž z domu a nedošel by k městskému hromadnému prostředku dopravy. Soud připomíná, že podle § 2a vyhlášky nezvládání alespoň jedné z aktivit, kterou pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezuje příloha č. 1 k vyhlášce, znamená závěr, že posuzovaná osoba není schopna základní životní potřebu zvládat. Z výsledku znalce tedy vyplynulo, že žalobce základní životní potřebu *mobility* nezvládal. Šlo o čtvrtou nezvládanou základní životní potřebu.

73. U základní životní potřeby *orientace* znalec konstatoval, že žalobce neměl přiměřené duševní kompetence žalobce neměl [písm. b) bod 2 přílohy č. 1 k vyhlášce]. Šlo o pátou nezvládanou základní životní potřebu.
74. Ke *stravování* znalec uvedl si žalobce nebyl schopen vybrat ke konzumaci hotový nápoj a potraviny [písm. d) bod 2 přílohy č. 1 k vyhlášce]. Respektive si nebyl schopen vybrat racionálně. Zvládání této aktivity hodnotil negativně. Šlo o šestou nezvládanou základní životní potřebu.
75. Jako nezvládanou pak znalec nakonec vyhodnotil i základní životní potřebu *tělesné hygieny*. Podle jeho zkušeností nemají pacienti, jakým je žalobce, chuť příliš používat hygienické zařízení [písm. f) bod 1 přílohy č. 1 k vyhlášce]. Je třeba je do toho nutit. A když už to dělají, tak nedokonale. Proto zvládání této aktivity hodnotil spíše negativně. Podle znalce žalobce v zásadě zvládal dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla [písm. f) bod 2 přílohy č. 1 k vyhlášce]. Na otázku zvládání celkové hygieny [písm. f) bod 3 přílohy č. 1 k vyhlášce] znalec odkázal na svoji odpověď ve vztahu k aktivitě používání hygienického zařízení. A stejně hodnotil aktivitu česání se, provádění ústní hygieny a holení se [písm. f) bod 4 přílohy č. 1 k vyhlášce]. Zvládání této aktivity by hodnotil taktéž negativně. Žalobce tedy podle znalce nezvládal hned tři aktivity spadající pod tuto základní životní potřebu. K závěru o jejím nezvládání by přitom stačilo nezvládání jedné aktivity. Šlo tedy o sedmou nezvládanou základní životní potřebu.
76. Je třeba pro úplnost dodat, že znalec nevypověděl (ani na výslovné dotazy soudu), že by dnes zvládání dotčených základních životních potřeb hodnotil ve světle aktuálního zdravotního stavu žalobce jinak oproti jeho stavu v relevantním období.
77. Byť se o tom tedy v průběhu řízení objevily pochybnosti, podle soudu znalec ve svém posudku – a hlavně při jeho výslechu – poskytl soudu dostatečný odborný základ pro skutkový závěr, že žalobce v relevantním období nezvládal celkově sedm základních životních potřeb. A byl tedy závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni podle § 8 odst. 2 písm. c) zákona o sociálních službách. Tento závěr je nyní pro správní orgány závazný.
78. Soud dodává, že shledal důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí úřadu práce. Trpí totiž stejnými vadami jako rozhodnutí žalovaného. Stojí na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, ze kterého úřad práce dovodil chybný závěr – vyvrácený v soudním řízení –, že žalobce byl závislý na pomoci jiné osoby jen v I. stupni. Úřad práce tedy v dalším řízení použije závazný právní názor plynoucí z tohoto rozsudku, že žalobce byl v relevantním období závislý na pomoci jiné osoby ve III. stupni.

## VII. Závěr a náklady řízení

79. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil poslední rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 soudního řádu správního). Žalovaný nedodržel závazný právní názor plynoucí ze třetího rozsudku krajského soudu (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního). Soud mu věc současně vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního). Soud přitom shledal důvody i pro zrušení rozhodnutí úřadu práce (§ 78 odst. 3 soudního řádu správního). Právní názor, který vyslovil soud v tomto rozsudku, správní orgány v dalším řízení zavazuje (§ 78 odst. 5 soudní řád správní). Soud dodává, že zrušil rozhodnutí správního orgánu ve věci, v níž sám prováděl dokazování. Proto správní orgán v dalším řízení tyto důkazy zahrne mezi podklady pro nové rozhodnutí (§ 78 odst. 6 soudního řádu správního).

80. Výroky o náhradě nákladů řízení vycházejí z § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobci jako úspěšnému účastníku řízení vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Žádné však ani přes výzvu soudu při jednání neuplatnil. Proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. A žalovanému coby neúspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.
81. Závěrem soud opakuje, co již žalobci sděloval ve svém čtvrtém rozsudku, pokud jde o jeho námitky upozorňující na nepřiměřenou délku celého řízení. Nápravu nezákonných rozhodnutí či nesprávných úředních postup (mezi ně patří právě i nepřiměřená délka řízení), poskytují *mechanismy podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Pokud proto žalobce pociťuje, že mu v dosavadním průběhu řízení vznikla újma, pak má možnost využít mechanismy podle tohoto zákona. Shledá-li příslušný správní orgán, že žalobci vznikl nárok na náhradu újmy předvídaný citovaným zákonem, bude mu moci přiznat přiměřené zadostiučinění.

### Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 7. května 2024

Martin Kopa v. r.  
samosoudce