



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Martinou Kotouček Mikoláškovou ve věci

žalobkyně: **H. N.**, narozená X
zastoupená zákonnou zástupkyní J. N.
obě bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2 – Nové Město

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2023, č. j. MPSV-2023/149434-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2023, č. j. MPSV-2023/149434-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce ČR, Krajské pobočky v Příbrami

(dále jen „úřad práce“) ze dne 9. 11. 2021, č. j. 25712/2021/CER (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím úřad práce ponechal žalobkyni příspěvek na péči ve výši 6 600 Kč měsíčně od března 2021. Úřad práce neshledal podmínky pro změnu nároku na příspěvek podle § 14 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění zákona č. 216/2022 Sb. (dále jen „zákon o sociálních službách“).

Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítla, že správní orgány nerespektovaly závazný právní názor zdejšího soudu, ke kterému je zavázal v rozsudku ze dne 16. 12. 2022, č. j. 49 Ad 4/2022-26 (dále jen „zrušující rozsudek“). Napadené rozhodnutí je tak stále nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, v důsledku čehož je nezákonné.
3. Žalovaný označil za nezvládané základní životní potřeby (dále jen „ZŽP“) péče o zdraví, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, osobní aktivity. Žalobkyně však není schopná zvládat ani ZŽP mobilita, stravování, komunikace a orientace.
4. Žalovaný se k námitkám žalobkyně nevyjádřil vůbec, posudková komise se vyjádřila pouze zkratkovitě tím, že námitky žalobkyně paušálně zamítla, aniž by se jimi přezkoumatelně zabývala jednotlivě. Závěry posudkové komise i žalovaného nejsou náležitě ozdrojovány, nejsou podepřeny konkrétními lékařskými zprávami ani závěry ze sociálního šetření. Žalovaný doslovně přebírá odůvodnění posudků posudkové komise žalovaného, aniž by k němu cokoliv dodal. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak sestává pouze z (neúplného) výčtu událostí, které vydání rozhodnutí předcházely a doslovné citace posudků. Chybí úvahy, kterými se žalovaný řídil při hodnocení posudků i vypořádání námitek žalobkyně. Žalovaný ani adekvátně nereagoval na odpověď posudkové lékařky, která se odmítla vypořádat s argumenty uvedenými v podáních žalobkyně ze dne 4. 7. 2023 a 14. 4. 2023. Tento postup přitom žalovanému soud vytknul v bodu 35 zrušujícího rozsudku.
5. Posudek posudkové komise ze dne 28. 6. 2023 není úplný, objektivní ani přesvědčivý, jak tvrdí žalovaný (který tento svůj závěr ani nijak neodůvodnil). Doplnující posudek je pouze (výrazně zkrácený) zkopírovaný původní posudek ze dne 9. 3. 2023. Změnou je pouze přeformulování textu z přítomného do minulého času. Doplnující posudek se nevypořádal ani s jedinou námitkou ve vyjádření žalobkyně ze dne 14. 4. 2023. Posudkové zhodnocení se omezuje pouze na ne zcela spolehlivě ozdrojovaný výčet náhodných informací z lékařských zpráv bez jakékoliv návaznosti na posouzení schopnosti žalobkyně zvládat jednotlivé ZŽP. Posudek neobsahuje žádné zhodnocení zvládání jednotlivých dílčích aktivit všech posuzovaných ZŽP (což vytýkal již soud v bodě 42 zrušujícího rozsudku). Posudek obsahuje bezobsažné subjektivní sousloví (zvýrazněno), např.: „*Posudkově významnou poruchu jemné motoriky objektivní lékařské zprávy neprokazovaly.*“ Posudky i napadené rozhodnutí obsahují 13 let staré informace o matce žalobkyně, které se zdravotním stavem žalobkyně nemají nic společného.
6. Posudkové komise opakovaně ignorují závěry ze sociálního šetření. Posudková lékařka OSSZ označila výsledek sociálního šetření za nadhodnocený. Posudková komise žalovaného pak sociální šetření, které má pouze podpůrný význam, odmítla, neboť nebylo plně v souladu s doloženými lékařskými nálezy. Již však nijak nekonkretizovala, s jakými lékařskými zprávami bylo sociální šetření v rozporu. Naopak sociální šetření společně s lékařskými zprávami (na které žalobkyně konkrétně odkazuje) dokládají neschopnost žalobkyně samostatně si zajistit ZŽP mobilita, stravování, komunikace a orientace.

7. Žalobkyně popsal svůj zdravotní stav a odkázala na konkrétní lékařské zprávy a výsledky sociálního šetření, ze kterých vyplývají dále uvedené závěry. Žalobkyně má zhoršenou stabilitu a koordinaci pohybů, proto odmítá používat eskalátory, potřebuje pomoc s nástupem a výstupem do autobusů a tramvají a během jízdy v dopravním prostředku potřebuje sedět (7. dílčí aktivita ZŽP mobilita). Žalobkyně nezvládá rozdělit stravu na menší kousky, nedokáže si naservírovat jídlo, používá pouze vidličku a lžíci, během stravování jí padá jídlo z příboru i talíře (2., 3., 7. dílčí aktivita ZŽP stravování). Žalobkyně by měla dodržovat pravidelný pitný režim (kvůli enuréze) a protiobstipační dietu (kvůli nepravidelné, tuhé a objemné stolici), které si kvůli svému stavu (snížený intelekt, porucha pozornosti) není schopna zajišťovat sama (5. dílčí aktivita ZŽP stravování). Schopnost žalobkyně komunikovat se svým okolím je silně ovlivněna různými faktory (fyzickým a psychickým stavem – epilepsie, náhlé stavy vertiga a únavy, porucha pozornosti, výkyvy emocí – umocňující dyslalický projev), žalobkyně nezvládá srozumitelně komunikovat mluvenou řečí ani písmem, na význam sdělovaného je třeba se složitě, trpělivě a cíleně doptávat, má problémy s vnímáním i vyjadřováním, neumí používat běžné komunikační prostředky – telefon, PC, psanou zprávu (1., 2., 3. a 5. dílčí aktivita ZŽP komunikace). Žalobkyně se stále (ani v téměř 14 letech) neorientuje časem, kromě důvěrně známých míst, ani místem, potřebuje pomoc jiné osoby k orientaci v různých sociálních situacích a jejich řešení (2., 3., 4., a 5. dílčí aktivita ZŽP orientace).
8. Žalovaný dále nevzal v potaz nový podklad (vysvědčení žalobkyně psané ve formě slovního hodnocení), který mu žalobkyně doručila dne 30. 6. 2023. Porušil tak § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“)

Obsah vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení a navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že zdravotní stav žalobkyně byl objektivně posouzen, bylo přihlédnuto ke všem podkladům, členem posudkové komise byla i lékařka z oboru psychiatrie. Žalobkyně nové lékařské zprávy nedoložila. Z jednání posudkové komise se žalobkyně omluvila a souhlasila s projednáním v její nepřítomnosti. Posudek ze dne 9. 3. 2023 hodnotí zdravotní stav žalobkyně a její schopnosti zvládat jednotlivé ZŽP objektivně a úplně. Pro nezvládání komunikace a orientace nebyl shledán medicínsky objektivní důvod. Rozumové schopnosti žalobkyně jsou na úrovni jen lehké mentální retardace.

Dosavadní průběh správního řízení

Před zrušujícím rozsudkem

10. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že od listopadu 2012 byla žalobkyně hodnocena jako závislá na pomoci jiné fyzické osoby v I. stupni, byl jí proto přiznán tomu odpovídající příspěvek na péči. Následně byla žalobkyně shledána závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve II. stupni z důvodu nezvládání ZŽP oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby a péče o zdraví, načež jí byl příspěvek na péči od října 2017 zvýšen. Odvolání proti tomuto rozhodnutí s argumentací, že žalobkyně nezvládá více ZŽP, bylo žalovaným dne 22. 8. 2018 zamítnuto. Posouzení stupně závislosti žalobkyně bylo platné do 28. 2. 2021, v únoru 2021 proto úřad práce zahájil z moci úřední řízení o opětovném posouzení nároku žalobkyně a výše příspěvku na péči.
11. Vzhledem ke zvýšenému výskytu respiračních onemocnění v České republice (Covid-19) se sociální šetření uskutečnilo na základě dotazníku, který podle instrukcí za žalobkyni

vyplnila pečující osoba. Tak učinila zákonná zástupkyně žalobkyně dne 9. 3. 2021, o čemž byl učiněn záznam č. j. 5463/2021/CER.

12. Podle posudku posudkové lékařky Okresní správy sociálního zabezpečení Praha – západ (dále jen „OSSZ“) ze dne 24. 5. 2021 žalobkyně nezvládá celkem 4 ZŽP: oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, výkon fyziologické potřeby a péči o zdraví.
13. Úřad práce rozhodnutím ze dne 14. 7. 2021 ponechal žalobkyni příspěvek na péči od března 2021 ve stejné výši jako do té doby, neboť počet žalobkyní nezvládaných ZŽP odpovídal jen středně těžké závislosti žalobkyně na pomoci jiné osoby (II. stupeň). K odvolání žalobkyně však bylo toto rozhodnutí žalovaným zrušeno pro procesní vady (vadné doručení) a věc se vrátila úřadu práce k novému projednání a rozhodnutí.
14. V podání ze dne 25. 10. 2021 se žalobkyně vyjádřila k posudku ze dne 24. 5. 2021. Namítala, že nezvládá ani ZŽP orientace, komunikace a osobní aktivity a zcela konkrétně označila, které konkrétní aktivity té které ZŽP nezvládá a proč tomu tak je.
15. Posudková lékařka však i v reakci na toto podání na svém posudku ze dne 24. 5. 2021 setrvala a sdělila, že v posudku zpracovaném v květnu 2021 s platností od 1. 3. 2021 sice v diagnóze nezmínila noční pomočování, avšak zohlednila je v nezvládnutí ZŽP výkon fyziologické potřeby, namítané ADHD brala v úvahu a v diagnóze uvedla tomu odpovídající poruchu pozornosti s impulzivitou. Byla zohledněna i problematika epilepsie uznáním nutnosti mimořádné péče o zdraví. Na tomto základě pak úřad práce vydal prvostupňové rozhodnutí, které odůvodnil jen strohou rekapitulací předcházejícího správního řízení včetně závěru posudkové lékařky OSSZ.
16. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Vylíčila, že je závislá na péči jiné osoby ve III. stupni, protože nezvládá ani ZŽP orientace, komunikace a osobní aktivity, což detailně popsala s odkazem na příslušnou právní úpravu a konkrétní obtíže, pro něž není samostatně schopna zvládat jednotlivé dílčí aktivity.
17. Posudková komise žalovaného v posudku ze dne 2. 2. 2022 dospěla k závěru, že žalobkyně nezvládá celkem 5 ZŽP: oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, a nadto i osobní aktivity. Ode dne 1. 3. 2021 (tj. i ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí) tak žalobkyně podle posudkové komise je (byla) závislá na pomoci jiné fyzické osoby nadále ve II. stupni.
18. K posudkovým závěrům, jakož i k dalším podkladům, se žalobkyně podrobně vyjádřila v podání ze dne 12. 2. 2022.
19. Žalovaný si vyžádal od své posudkové komise doplňující posudek, který byl zpracován dne 27. 4. 2022.
20. K posudkovým závěrům, jakož i k dalším podkladům, se žalobkyně znovu podrobně vyjádřila v podání ze dne 13. 5. 2022.
21. Žalovaný následně již vydal rozhodnutí ze dne 19. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/86909-912 (dále jen „rozhodnutí ze dne 19. 5. 2022“), jímž odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Za žalobkyní nezvládané ZŽP žalovaný považoval oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví a osobní aktivity.

Po zrušujícím rozsudku

22. Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2022 žalobu, které zdejší soud vyhověl a zrušujícím rozsudkem toto rozhodnutí žalovaného zrušil. Soud shledal rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost (vnitřní rozpor) a zčásti nezákonným, resp. svévolným.
23. Po zrušení tohoto rozhodnutí přezkoumala posudková komise zdravotní stav žalobkyně znovu.
24. Posudková komise žalovaného v posudku ze dne 9. 3. 2023 (1 strana hlavička, 2 strany textu) uvedla, že „nejde“ o osobu do 18 let. Setrvala na hodnocení, že žalobkyně je závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve II. stupni (středně těžká závislost), žalobkyně nezvládá pět ZŽP – oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví a osobní aktivity.
25. Žalobkyně se k posudku vyjádřila dne 14. 4. 2023. Uvedla, že posudek je nepřezkoumatelný, neúplný, nesprávný, neozdrojovaný, nevyporádává se s námitkami žalobkyně a nerespektuje závazný právní názor soudu ve zrušujícím rozsudku. Posudek obsahuje 13 let staré zdravotní informace o matce žalobkyně, které nemají žádný dopad na posouzení zdravotního stavu žalobkyně. Posudek si vnitřně odporuje ve vztahu k ZŽP oblékání a obouvání, k tomu žalobkyně argumentuje lékařskými zprávami i dalšími informacemi ze způsobu vykonávání této ZŽP. Dále žalobkyně citovala z relevantních částí zrušujícího rozsudku a upozorňovala na rozpory posudku se závazným právním názorem zdejšího soudu. Ke konkrétním námitkám viz dále.
26. Posudková komise v doplňujícím posudku ze dne 28. 6. 2023 (1 strana hlavička, 1 strana a 1 odstavec textu) setrvala na svých závěrech. Součástí podkladů k vypracování posudku bylo mj. vyjádření žalobkyně ze dne 14. 4. 2023. Obsah posudku je téměř totožný s posudkem ze dne 9. 3. 2023 (zkrácený a s některými odchylkami bez bližšího odůvodnění, v minulém čase, viz dále).
27. Dne 30. 6. 2023 žalobkyně předložila žalovanému vysvědčení za 2. pololetí školního roku 2022/23, ze kterého vyplývá, že žalobkyně má i v roce 2023 přetrvávající potíže v časové orientaci, její komunikační schopnosti jsou hluboce pod běžným standardem odpovídajícím jejímu věku. Žalobkyně tedy ve svých 13 letech a 10 měsících nezvládá komunikaci ani na úrovni odpovídající šestiletému dítěti a dosud se neorientuje v čase, tudíž nemohla tyto aktivity zvládat ani v roce 2021.
28. Dne 4. 7. 2023 se žalobkyně vyjádřila k doplňujícímu posudku ze dne 28. 6. 2023, který je pouze neúplnou kopií posudku ze dne 9. 3. 2023, je nepřezkoumatelný, obsahuje vnitřní rozpory a zjevně lživé závěry. Ani tento posudek se nevyjádřil k námitkám žalobkyně a neřídí se závazným právním názorem ve zrušujícím rozsudku. Přílohou vyjádření jsou mj. zvýrazněné posudky označující jejich shodné pasáže.
29. K námitkám žalobkyně lékařka posudkové komise žalovaného v e-mailu ze dne 11. 7. 2023 uvedla, že posudková komise vycházela ze všech již dříve doručených podkladů, nové podklady a lékařské zprávy nebyly doručeny. Posudek hodnotí zdravotní stav žalobkyně a její schopnosti zvládat ZŽP z hlediska medicínského, je úplný a přezkoumatelný, vychází z objektivních lékařských podkladů citovaných z doložených objektivních lékařských zpráv, není a ani nemá být právním rozbořem. Vyjádření žalobkyně nemá vliv na závěr posudkového hodnocení.

30. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení a pouze uvedl obsah posudků ze dne 9. 3. 2023 a ze dne 28. 6. 2023 a odpověď posudkové lékařky ze dne 11. 7. 2023. Navíc uvedl žalovaný pouze tuto větu: „*Na základě shora uvedených skutečností odvolací orgán potvrzuje prvostupňové rozhodnutí jako správné.*“

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu.

31. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
32. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci se ve lhůtě podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřili, jejich souhlas se proto presumuje. Současně pro tento postup byly splněny podmínky podle § 76 s. ř. s.

Posouzení žalobních bodů

Rozhodná právní úprava a obecná východiska

33. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání ZŽP v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8.
34. Podle § 8 odst. 1 zákona o sociálních službách se osoba do 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve
- b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat **čtyři nebo pět ZŽP**,
 - c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat **šest nebo sedm ZŽP**,
 - d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat **osm nebo devět ZŽP**,
- a vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.
35. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti na pomoci jiné osoby hodnotí schopnost zvládat tyto ZŽP: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost.
36. Podle § 10 zákona o sociálních službách se u osoby do 18 let věku při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby podle § 9 odst. 1 a při hodnocení potřeby mimořádné péče porovnává rozsah, intenzita a náročnost péče, kterou je třeba věnovat posuzované osobě se zdravotním postižením, s péčí, kterou je třeba věnovat zdravé fyzické osobě téhož věku. Při stanovení stupně závislosti u osoby do 18 let věku se nepřihlíží k potřebě péče, která vyplývá z věku osoby a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje. Mimořádnou péči se rozumí péče, která svým rozsahem, intenzitou nebo náročností podstatně přesahuje péči poskytovanou osobě téhož věku.

37. Podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění vyhlášky č. 440/2022 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“) se schopnost osoby zvládat ZŽP pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé ZŽP vymezeny v příloze č. 1 této vyhlášky.
38. Podle § 1 odst. 2 a 3 prováděcí vyhlášky se schopnost osoby zvládat ZŽP pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí v přirozeném sociálním prostředí a s ohledem na věk fyzické osoby. Při hodnocení schopnosti osoby zvládat ZŽP se hodnotí tělesné struktury a tělesné funkce duševní, mentální, smyslové, oběhové, dechové, hematologické, imunologické, endokrinologické, metabolické, zažívací, vylučovací, neuromuskuloskeletální, včetně hrubé a jemné motoriky, a funkce hlasu, řeči a kůže, a to ve vztahu k rozsahu a tíži poruchy funkčních schopností.
39. 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.
40. 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.
41. Podle § 2a prováděcí vyhlášky platí, že pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat ZŽP vymezena v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, není schopna ZŽP zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
42. Podle § 2b prováděcí vyhlášky platí, že pokud osoba do 18 let věku nemá z důvodu nízkého věku a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje ještě vyvinutou schopnost zvládat některou ze základních životních potřeb nebo některou aktivitu, které jsou vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce, není pro účely posuzování stupně závislosti považována za osobu, která je neschopna základní životní potřebu zvládat. To neplatí, pokud osoba z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu při zvládnutí základní životní potřeby nebo některé aktivity, které jsou vymezeny v příloze č. 1 k této vyhlášce, vyžaduje každodenní mimořádnou péči jiné fyzické osoby.
43. Podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky jsou sporné ZŽP vymezeny následujícím způsobem:
- a) **Mobilita:** Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat 1. vstávání a usedání, 2. stoj, 3. zaujímat a měnit polohy, 4. pohybovat se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 m, a to i po nerovném povrchu, 5. otevírat a

zavírat dveře, 6. chůzi po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, 7. nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.

- b) **Orientace:** Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, 2. mít přiměřené duševní kompetence, 3. orientovat se osobou, časem a místem, 4. orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, 5. orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
- c) **Komunikace:** Za schopnost zvládat tuto ZŽP se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení, 2. chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, 3. vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, 4. porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, 5. používat běžné komunikační prostředky.
- d) **Stravování:** Za schopnost zvládat tuto ZŽP se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, 2. nalít nápoj, 3. rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, 4. najíst se a napít, 5. dodržovat stanovený dietní režim, 6. konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, 7. přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.

- 44. Z judikatury NSS i správních soudů vyplývá konstantně zastávaný názor, že posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, kterými jsou nálezy vydané poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře; v rámci odvolacího řízení je tímto vyšetřením posudek posudkové komise MPSV podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti (viz blíže např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009 č. j. 4 Ads 57/2009-53). NSS ve své judikatuře dále dovodil, že v řízení o nároku na příspěvek na péči je povinností odvolacího správního orgánu požádat posudkovou komisi o doplnění posudku, „pokud by posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. Tak tomu může být v případě, že se objeví rozpor mezi výsledkem šetření sociálního pracovníka a názorem posudkové komise, aniž by posudková komise sama provedla vlastní přezkoušení zdravotního stavu žadatele o příspěvek“ (viz rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
- 45. Posouzení zdravotního stavu je přitom vždy věcí odborně medicínskou, k níž nemají soudy potřebné odborné znalosti, a proto vychází z vyjádření subjektů, které tyto znalosti mají. Z tohoto důvodu soudy kladou při hodnocení posudku zvýšený důraz na jejich jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost (viz rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2013 č. j. 3 Ads 24/2013-34). Pokud by z podkladů lékařského posudku vyplývalo, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby by přesto takovou základní životní potřebu považovaly za zvládanou, bylo by jejich povinností tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (rozsudek NSS ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).
- 46. Posudková komise se musí vyjádřit ke schopnosti posuzované osoby zvládat veškeré aktivity vyjmenované u jednotlivých životních potřeb v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky, případnými spornými dílčími aktivitami se musí detailně zabývat a své úvahy opřít o dostatečně zjištěný skutkový stav. Posudkové závěry musí jednoznačně a konkrétně zdůvodnit. Případné

chybějící náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici. Nenaplnění požadavků na přesvědčivost a úplnost posudku je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pro kterou musí krajský soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (rozsudky NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, a ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 Ads 269/2018-27).

47. Obecně přitom platí, že posouzení schopnosti zvládat ZŽP není intuitivní, ale vyplývá z objektivizovaných kritérií – příslušných dílčích aktivit ZŽP vymezených v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky. Jestliže v řízení o příspěvku na péči vzniknou pochybnosti o tom, zda je posuzovaný schopen zvládat určité dílčí aktivity ZŽP, nepostačí pro zachování úplnosti, správnosti a přesvědčivosti posudku tyto pochybnosti rozptýlit paušálním tvrzením, že příslušnou ZŽP posuzovaný zvládá, naopak je povinností lékařské posudkové služby tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27).

Žalovaný nerespektoval závazný právní názor soudu

48. Žalobkyně namítá, že žalovaný nedostal závaznému právnímu názoru vyslovenému ve zrušujícím rozsudku a přezkoumatelně nevypořádal její námitky. Žaloba je důvodná.
49. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. platí, že právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.
50. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) má nerespektování závazného právního názoru vysloveného správním soudem ve zrušujícím rozsudku za následek zrušení nového rozhodnutí správního úřadu pro nezákonnost bez dalšího (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS, či ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25).
51. Závaznost kasačního rozhodnutí soudu nicméně není bezvýjimečná. NSS v judikatuře připouští, že správní orgán je v některých případech oprávněn odchýlit se od zrušujícího rozsudku v téže věci. V rozsudku ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25, č. 442/2005 Sb. NSS, NSS zdůraznil, že „*právní názor soudu nelze ponížovat na pouhou „námitku“ [...], o níž by správnímu orgánu bylo v dalším řízení umožněno uvážit, tj. kterou by žalovaný mohl i odmítnout, ale je třeba na něj nablížit jako na pravidlo, jež je určujícím pro další kroky správního orgánu i pro úvahy, o něž bude správní orgán opírat závěrečné hodnocení zjištěných skutkových okolností. Prolomení povinnosti správního orgánu být vázán právním názorem soudu přichází v úvahu výjimečně, a to pouze tehdy, pokud v průběhu dalšího správního řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu byla učiněna nová skutková zjištění nebo pokud došlo ke změně právní úpravy, podle níž má být věc posuzována*“ (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2004, č. j. 2 Ads 16/2003-56, č. 352/2004 Sb. NSS). Povinnost respektovat závazný právní názor odpadá také tehdy, pokud byl tento právní názor v mezidobí (ke dni nového rozhodování žalovaného správního orgánu) překonán judikaturou vysokých soudů, již by musel respektovat i každý senát NSS a pochopitelně rovněž krajské soudy (tj. rozšířeného senátu, Ústavního soudu nebo Soudního dvora – viz rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 31/2016-36). K takové situaci v nyní posuzovaném případě nedošlo.
52. Předně soud žalovanému musí znovu vytknout, že opět pouze doslovně přebírá odůvodnění vyslovené v posudcích posudkové komise, aniž by k němu cokoli dodal. Žalobkyně přitom v reakci na posudkové hodnocení opakovaně doplnila svou argumentaci a zpochybnila zcela

konkrétními argumenty úvahy tvořící přebírané odůvodnění posudku, ale i způsob interpretace sociálního šetření, o které se posudková komise také opírala.

53. Správní orgán (a ostatně ani soud samotný) sice není nadán odbornými medicínskými znalostmi, a nemůže si tudíž sám vytvořit odborný úsudek o schopnosti či neschopnosti posuzovaných osob zvládat ZŽP, přičemž takové posouzení může učinit toliko a výhradně posudkový orgán (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 9. 2015, č. j. 20 Ad 87/2014-28). Za této situace bylo ale povinností žalovaného přinejmenším ověřit, zda přílehlavou, přesvědčivou a úplnou odpověď na vznášené námitky obsahuje (alespoň) posudek, s jehož důvody se žalovaný ztotožnil, a pokud nikoliv, trvat na vysvětlení konkrétních sporných otázek, popř. bylo-li mu jejich řešení na základě posudku zřejmé, doplnit tuto chybějící výslovnou reakci na argumentaci účastníka sám. Na tuto svoji povinnost žalovaný již podruhé zcela rezignoval.
54. Zdejší soud ve zrušujícím rozsudku detailně rozebral, v čem shledal problematické aspekty posudků posudkové komise (srov. body 37 až 40 zrušujícího rozsudku) a zavázal žalovaného, aby zohlednil všechny aspekty související se zvládáním jednotlivých ZŽP (srov. body 44 až 47 a bod 49 zrušujícího rozsudku).
55. Ve vztahu k ZŽP komunikace zdejší soud uvedl (ve shodě se žalobkyní), že v situaci, kdy žalobkyně není schopna samostatně navázat kontakt s jinou osobou, což posudková komise sama uznala, zcela evidentně není schopna zvládnout přinejmenším hned první dílčí aktivitu ZŽP komunikace, Není schopna se touto cestou dorozumět, jelikož není schopna validním způsobem takovou komunikaci se třetími osobami ani inicializovat, natožpak udržet. Nemluvě o tom, že vůbec nebylo zhodnoceno to, že případná mluvená komunikace zcela zřetelně není srovnatelná s rozsahem běžné slovní zásoby odpovídající věku a sociálnímu postavení žalobkyně. Právním předpisem stanovený požadavek na běžnost a obvyklost takové komunikace, resp. s přihlédnutím k § 10 zákona o sociálních službách na obvyklý stav u dětí v obdobném věku, vylučuje, aby dyslalický hlasový projev v rozsahu jen několika slov či základních vět srozumitelný často jen nejbližším členům rodiny a osobám znalých zdravotního omezení žalobkyně byl považován za zvládání ZŽP komunikace, tj. za relativně srovnatelný s obvyklým stavem u 12letých dívek. To, jestli se takto omezená schopnost komunikace promítá též do nezvládání ZŽP osobní aktivity, je pro hodnocení ZŽP komunikace zcela irelevantní.
56. K ZŽP orientace soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, že jestliže se sekundární epilepsie či genetická vada u žalobkyně projevuje poruchou soustředění a vnímání (absence v podobě ztráty uvědomění si, kam jde a že vůbec někam má jít, popř. bezmyšlenkovitou chůzí náhodným směrem) a přitom žalobkyně rozpozná jen bezprostřední okolí několika málo míst, pak je-li taková porucha vědomí častým, třeba i standardním každodenním projevem, nemohla být naplněna většina dílčích aktivit ZŽP orientace. Nadto posudková komise sama uznala, že žalobkyně není schopna samostatného rutinního cestování, a to právě ve spojitosti s pouze bazální schopností orientace osobou, časem i místem. To ovšem odpovídá zjevnému nezvládání přinejmenším třetí a páté dílčí aktivity této ZŽP v přijatelném (tj. běžném a obvyklém) standardu pro dítě tohoto věku. Žalovaný ani posudková komise neodkázali na konkrétní lékařské zprávy. Žalobkyně přitom odkázala na zcela konkrétní pasáže předložených podkladů, jež takovým obtížím žalobkyně nasvědčují, resp. nejsou ve zřejmém rozporu s údaji popsány v rámci sociálního šetření. Soud uvedl, že ačkoliv podklad v podobě sociálního šetření sepsaného matkou žalobkyně (v kontextu složité pandemické situace) je přirozeně méně spolehlivý, nelze jej zcela přecházet bez povšimnutí a automaticky

považovat za nepravdivý. K jeho zpochybnění lze dojít jen v kontextu jiných spolehlivějších, a přitom co do popisu schopností žalobkyně odlišně vypovídajících podkladů. Sama žalobkyně nadto navrhovala, aby sociální šetření bylo v případě pochyb o jeho spolehlivosti zopakováno, čemuž již dnešní epidemiologická situace nijak nebrání. Pokud tak žalovaný neučinil, musí k závěrům stávajícího sociálního šetření přihlížet, dokud je konkrétními a srozumitelnými argumenty opírajícími se o jiné podklady ve správním spise nevyvrátí.

57. K ZŽP mobilita soud uvedl, že stále není zřejmé, zda popisované obtíže žalobkyně při chůzi (pomalost, neschopnost delšího běhu) a vycházení a scházení schodů (byť jen v rozsahu jednoho patra) nejsou již takového rázu, že nedosahují ani úrovně přijatelného standardu. Bližší vysvětlení absentuje, ačkoliv správní spis obsahuje relevantní údaje v údajích ze sociálního šetření, stejně jako související námitky samotné žalobkyně.
58. Zdejší soud shledal nepřezkoumatelný i závěr o zvládání ZŽP stravování, neboť byl zcela nevysvětlen. Jedinou útržkovitou zmínkou je konstatování, že žalobkyně má problém nakrájet a naservírovat stravu, což by logicky mělo vést k závěru o nezvládání třetí dílčí aktivity této ZŽP v přijatelném standardu, a tedy o nezvládání této ZŽP jako celku. Závěr posudku, že žalobkyně tuto ZŽP zvládá, je tak zcela nesrozumitelný (je založen na argumentu odporujícím takovému závěru).
59. Zdejší soud zavázal žalovaného, resp. jeho posudkovou komisi, aby v navazujícím řízení zohlednili nastíněný právní názor soudu a v jeho mezích znovu pečlivěji a srozumitelně vysvětlili vliv dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobkyně na zvládání jednotlivých dílčích aktivit sporných ZŽP, a to tak, že **ke konkrétním souvisejícím námitkám žalobkyně prezentují konkrétní důvody, proč je případně nepovažují za důvodné (např. že podle té a té lékařské zprávy je žalobkyně fyzicky i duševně schopna takové aktivity a že případně zmiňované obtíže se při zvládání dané aktivity běžně vyskytují u obdobně starých dětí, a že proto nemohou být informace ze sociálního šetření relevantní či pravdivé, ale že např. pouze dokládají zdravotnímu stavu neodpovídající nadměrně ochrannou péči, k níž nelze přihlížet).** Soud obzvláště apeluje na žalovaného, aby se zabýval všemi souvisejícími odvolacími námitkami a vzal v potaz konkrétní argumentaci uplatněnou v této souvislosti i v dalších dříve uplatněných podáních žalobkyně. Ne každá z námitek má přitom odbornou (lékařskou) povahu, a proto je k zodpovězení řady z nich povolán spíše pracovník žalovaného než členové posudkové komise. **Žalovaný tedy nemá pouze papouškovat odůvodnění posudku, ale má na jeho závěry navázat vlastní vysvětlující argumentací týkající se procesních námitek či interpretačním doplněním posudku tam, kde pro jeho nadměrnou úsečnost může pro adresáta rozhodnutí vyznívat nesrozumitelně (ale oprávněná úřední osoba ví, co chtělo být sděleno), a případně i konkrétními dotazy při zadání doplňujícího posudku tam, kde žalovaný v kontextu uplatněných námitek ani po seznámení se s posudkem neumí na odborné námitky srozumitelně odpovědět. Je též nadměru vhodné, přetrvává-li na straně žalovaného nedůvěra k údajům ze sociálního šetření, aby si zajistil před zadáním nového posudku aktuální sociální šetření zaměřené na zvládání jednotlivých dílčích aktivit ZŽP sporných mezi účastníky.**
60. Žalovaný po zrušujícím rozsudku zadal posudkové komisi provést nový posudek zdravotního stavu žalobkyně (a neprovedl nové sociální šetření, k tomu viz dále).
61. V posudku ze dne 9. 3. 2023 posudková komise uvedla podklady, ze kterých vycházela. Nijak však blíže nekonkretizovala, co je obsahem jednotlivých listin (kromě níže uvedených odkazů na 3 listiny). Ve správním spisu přitom nejsou žádné listiny, které by byly

způsobilým podkladem pro její závěry. Žalobkyně přitom ve vyjádření ze dne 14. 4. 2023 odkázala na konkrétní lékařské zprávy, ze kterých vyplývají závěry opačné, než ke kterým dospěla posudková komise.

62. Posudková komise uvedla, že žalobkyně trpí nerovnoměrným psychomotorickým vývojem s poruchou koncentrace, poruchou řeči léčenou logopedicky, je ostýchavá, rozumí běžným pokynům, vyhovuje jí těsnější vedení a instrukce v jednoduché podobě. Řeč je ve větách, má méně obratné vyjadřování se setřelou artikulací, čte spíše pro sebe, obsah s pomocí otázek reprodukuje, při diktátu hlásky sama rozděluje, k zápisu používá velká písmena, gramatická pravidla většinou neuplatňuje. Verbální abstraktní myšlení a krátkodobá paměť odpovídají pásmu podprůměru, většina ostatních schopností je na hranici pásma lehké mentální retardace. Osobně se jedná o příjemnou, přizpůsobivou a milou slečnu, jak uvádí psychologické vyšetření Mgr. Fraňkové ze dne 20. 12. 2022. Sociálně emoční chování je méně výrazné. Nejvíce je postižena schopnost řešit složitější logické početní úlohy. Je vhodné používat názorné pomůcky, dopomoc s organizací práce, zohlednit citlivou povahu, uplatnit povzbuzení a ocenění. Je vhodná úprava vzdělávacího obsahu a přítomnost asistenta pedagoga. Má kamarády ve školním klubu, ve škole se přizpůsobuje bez problému, má ráda výtvarné práce.
63. Geneticky byla potvrzená delece na 10. chromozomu, matka byla úzkostná, měla neléčenou poporodní depresi. Posuzovaná má epilepsii na léčbě, probíhala formou absence s podlomením dolních končetin, ojediněle s pádem a bezvědomím. Byl diagnostikovaný neúplný mozečkový syndrom, jak uvádí lékařská zpráva Zory Ouzké ze dne 1. 12. 2020. Horní a dolní končetiny jsou bez prokazatelných patologických změn, síla a hybnost jsou normální, taxy normální, reflexy C5-8 a L2-S2 symetrické, bez pyramidových příznaků iritačních a zánikových, bez tremoru a dyskineze, Lasèque byl 90°, cití normální. **Má poruchu jemné a hrubé motoriky, nejasného stupně.** Mohla se věnovat výtvarnému kroužku. Dolní končetiny byly hypotonické. Stoj a chůze I.-III. byly normální, bez titubace, ataxie. Má poruchu osy páteře bez dalších patologických změn.
64. K sociálnímu šetření posudková komise uvedla, že sociální šetření provedené dne 2. 3. 2021 v souladu s doloženými lékařskými nálezy uvádí, že žalobkyně nezvládá ZŽP péče o zdraví a osobní aktivity. Vzhledem k počátku menstruačních cyklů byla rovněž potřeba dohledu nad tělesnou hygienou. Sociální šetření ale nebylo plně v souladu s doloženými objektivními lékařskými nálezy. **Žalobkyně byla plně mobilní, orientace i komunikace byly na standardní úrovni, jak vyplývá z doložených objektivních lékařských zpráv. Žalobkyně neměla objektivní lékařský důvod nezvládat ZŽP oblékání a obouvání, jelikož neměla objektivně prokazatelnou posudkově významnou poruchu jemné motoriky horních končetin, rozumové funkce byly sníženy na úroveň lehké mentální retardace.** Ke dni jednání posudková komise zhodnotila jiný počet nezvládaných ZŽP než posudek ČSSZ (zvládání ZŽP oblékání a obouvání). **Sama se najedla a napila, neměla objektivní lékařsky potvrzený důvod stravu nenapoporcovat. Dietní režim neměla předepsaný.** Sama došla na WC, nebyla dokladovaná urologická lékařská zpráva, která by potvrdila inkontinenci, byl dokladován hyperaktivní močový měchýř.
65. K námitkám žalobkyně je uvedeno toto: „*Námitky v odvolání byly náležitě prostudovány a vyhodnoceny ve vztahu ke zjištěnému dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu s dopadem na sebeobslužné schopnosti žalobkyně. Žalobkyně neměla lékařsky objektivně prokázaný důvod nezvládat ZŽP mobilitu, orientaci, komunikaci ani stravování na standardní úrovni, jak je uvedeno výše v textu. Posudková komise vychází především z objektivních lékařských nálezů.*“

Sociální šetření by mělo být v souladu s doloženými objektivními lékařskými nálezy. Sociální šetření není lékařské vyšetření, má pouze podpůrný význam k objektivním lékařským nálezům. Zjištění sociálního šetření musí být k uznání nezvládnutí ZŽP rovněž podpořeno objektivním lékařským vyšetřením. Žalobkyně neměla lékařsky potvrzené porušení motoriky na úrovni posudkově významného postižení, úchop měla zachovaný, mohla psát, věnovala se výtvarné práci.“

66. Napadené rozhodnutí opět vychází ze zcela nepřesvědčivého posouzení věci posudkovou komisí, která odkazuje na nijak nespecifikované reference odborných lékařů. Nelze odůvodnit závěr, že žalobkyně nezvládá některou ZŽP opakující se bezobsažnou formulací „jak vyplývá z doložených objektivních lékařských zpráv“/„neměla lékařsky objektivně důvod nezvládat ZŽP“ bez odkazu na konkrétní lékařské zprávy. Z posudku není zřejmé, na základě jakých lékařských zpráv dospěla posudková komise k (soudem výše zvýrazněným) závěrům. Posudek si zároveň sám protiřečí. Je uvedeno, že žalobkyně *má poruchu jemné a hrubé motoriky, nejasného stupně* a zároveň, že nemá *objektivně prokazatelnou posudkově významnou poruchu jemné motoriky horních končetin*. Je uvedeno, že žalobkyně *ne měla objektivní lékařský důvod nezvládat ZŽP oblékání a obouvání*, ale zároveň posudková komise zhodnotila, že ZŽP oblékání a obouvání žalobkyně nezvládá. Oproti předchozímu posudku posudková komise bez vysvětlení rovněž změnila svůj závěr a uvedla, že žalobkyně *ne měla objektivní lékařsky potvrzený důvod stravu nenaportcovat*. Přitom v posudku ze dne 2. 2. 2022 posudková komise uvedla, že žalobkyně má problémy nakrátet a naservírovat stravu (byť dospěla k neodůvodněnému závěru, že ZŽP stravování zvládá, viz bod 58 tohoto rozsudku). Posudek je rovněž velmi stručný a obsahuje i zjevné chyby (např. že je žalobkyně zletilá).
67. K posudku se žalobkyně detailně vyjádřila dne 14. 4. 2023. Uvedla, že není zjevné, odkud posudková komise čerpala informace při popisu funkce horních a dolních končetin. Neshodují se totiž s doloženou lékařskou zprávou MUDr. M. ze dne 21. 5. 2020. Rovněž u tvrzení, že „*ve škole se přizpůsobuje bez problému*“ nelze dohledat zdroj. Tvrzení, že „*má kamarády ve školním klubu*“ bylo převzato a částečně upraveno z anamnézy sestavené v červnu 2018 (kdy bylo žalobkyni 8 let a navštěvovala ZŠ při Jedličkově ústavu), tedy z informací, které jsou nyní zcela irelevantní. Anamnéza se z části nebo celá opakovaně vyskytuje v hlavičkách neurologických zpráv. Komise téměř jistě čerpala ze zprávy MUDr. O. ze dne 16. 3. 2021, kde je anamnéza uvedena celá: „*Koníčky: výtvarné práce, voda Vztahy: kamarádské vztahy jenom ve školním klubu, neodhadne svou sílu a chování, tahá spolužačku za cop. I bráchovi a psovi to dělá.*“. Komise pro své závěry použila irelevantní zdroj, který nadto upravila tak, aby vyzněl opačně, než jak je uvedeno v lékařské zprávě. Žalobkyně nikdy nenavštěvovala výtvarný kroužek. Tuto informaci si komise vyfabulovala. Nemí zřejmé, co znamenají pojmy „*posudkově významné postižení*“ či „*posudkově významná porucha*“.
68. K ZŽP mobilita odkázala žalobkyně na zprávu od rehabilitačního lékaře MUDr. M. ze dne 21. 5. 2020, ve které je uvedeno: „*skoliosu Th páteře, vadné držení těla, oslabení HSS, nerovnoměrný PMV, t. č. centrální hypotonický syndrom, opožděný vývoj řeči, lehký paleocerebelární syndrom, výraznou poruchu hrubé a jemné motoriky*“. Tato lékařská zpráva tedy naopak potvrzuje závěry ze sociálního šetření. Žalobkyně v běžných situacích ztrácí rovnováhu, při běžném pohybu se cítí být nejistá, nezvládá samostatně používat běžné dopravní prostředky (autobus, vlak, tramvaj, eskalátory). Samostatně se nezvládne dopravit ani do školy.
69. K ZŽP stravování žalobkyně také odkázala na lékařskou zprávu MUDr. M., která souhlasí se závěry ze sociálního šetření. Žalobkyně nemá dostatečný svalový tonus a obratnost na to,

aby si samostatně naporcovala maso na talíři. Rovněž by nemělo být překvapivé, že při nejisté chůzi a výrazně oslabené hrubé i jemné motorice není schopna své horní končetiny (a vůbec celé tělo) koordinovat a ovládat natolik dobře, aby byla schopna přenášet hrnek s nápojem nebo talíř s polévkou. Není pravda, že by žalobkyni nebyl stanoven žádný dietní/pitný režim, jak dokládají lékařské zprávy z urologie z roku 2017 a starší. Není zřejmé, jestli jsou tyto lékařské zprávy součástí spisu. Pokud měla komise pochybnosti, mohla si to ověřit dotazem na ošetřujícího urologa. Enuréza je prokazatelná z lékařské zprávy MUDr. A. P. z preventivní prohlídky ve 13 letech ze dne 25. 11. 2022, zprávy z endokrinologie ze dne 22. 3. 2021, aj.

70. K ZŽP komunikace žalobkyně odkázala na zprávu Mgr. L. F. z psychologického vyšetření ze dne 20. 12. 2022, která dokládá nejen komunikační deficit. Žalobkyně se „*zpočátku projevuje velmi ostýchavě, vyhýbá se očnímu kontaktu a nemluví. Podpurný, neformální přístup jí pomůže cítit se lépe a uvolnit se. [...] Řeč je realizována ve větách, patrně je méně obratné vyjadřování a rovněž oslabená, lehce setřelá artikulace (v obličeji [žalobkyně] je znát také lehká hypotonie a občas dochází k úniku slin). Při čtení [žalobkyně] polyká slova a čte spíše pro sebe. [...] K zápisu využívá velká tiskací písmena, některé písmeno občas vynechá nebo naopak přidá, gramatická pravidla ve většině případů neuplatňuje. Písemně administrované příklady na sčítání a odčítání v oboru do dvaceti řeší samostatně za pomoci prstů, avšak všechny s chybou (4 příklady). [...] Verbální schopnosti jsou oslabeny ve složce porozumění i exprese (ve svém potenciálu místy ostrůvkovitě dosahují až pásma podprůměru), úroveň většiny sledovaných schopností odpovídá hornímu pásmu lehkého mentálního postižení. Nejvíce oslabena je schopnost abstraktně logického kvantitativního myšlení a také percepční dovednosti, kde výkon zasahuje pásma středně těžkého mentálního postižení. Funkční uplatnění rozumového potenciálu pro vzdělávací účely je však sníženo do pásma středně těžkého mentálního postižení. Zohlednit je potřeba též dívčinu citlivou povahu a sníženou vyzrálou socioemočního chování.*“ Tato zpráva dle žalobkyně prokazuje, že má komunikační oslabení ve složce porozumění i vyjádření se. Není schopna napsat rukou psanou krátkou zprávu bez chyb, nedokáže používat běžné komunikační prostředky. Samostatně nenaváže kontakt s jinou osobou, je potřeba podpurný přístup informované dospělé osoby. Způsob zvládání této ZŽP tak nelze považovat za srovnatelný s jinými běžnými dětmi v tomto věku. Zpráva tedy potvrzuje závěry sociálního šetření. Posudková komise z této zprávy cituje, avšak vyjímá části bez kontextu tak, aby vyznívaly zcela opačným způsobem. Rovněž to vyplývá z lékařské zprávy MUDr. A. P. z preventivní prohlídky ve 13 letech.
71. Žalobkyně dále namítla, že posudková komise se nijak nezabývala ZŽP orientace. Lékařská zpráva MUDr. A. P. z preventivní prohlídky ve 13 letech v souladu se sociálním šetřením přitom uvádí: Žalobkyně „*není orientovaná časem ani osobou, je schopná se orientovat doma a ve škole, jinde ne, samostatnost není.*“ Žalobkyně se ani v 11 letech (věk v roce 2021) nedokáže orientovat v čase, ve dnech v týdnu, v měsících v roce, nedokáže chápat hranice, ani po 3 a půl letech si nepamatuje jména asistentek, se kterými je denně v přímém kontaktu, nedokáže se vyznat v běžných sociálních situacích, chová se zmateně a nevhodně. Nelze ji považovat za orientovaného člověka v přijatelném standardu. Pokud měla komise pochybnosti, mohla si za tímto účelem vyžádat další šetření, či si informace ze sociálního šetření ověřit ve škole.
72. Doplnující posudek ze dne 28. 6. 2023 měl za cíl reagovat na tyto uplatněné námitky žalobkyně, ostatně posudková komise uvedla vyjádření žalobkyně jako podklad svého rozhodování. Posudková komise však pouze (zkráceně) zopakovala závěry z posudku ze dne 9. 3. 2023. Odchylně od předchozího posudku posudková komise bez bližšího zdůvodnění

uvedla, že „posudkově významnou poruchu jemné motoriky objektivní lékařské zprávy neprokazovaly.“ V předchozím posudku přitom uvedla, že žalobkyně má poruchu jemné a hrubé motoriky, nejasného stupně. Chybí některé další údaje z posudku ze dne 9. 3. 2023: *ataxie, síla a hybnost jsou normální, reflexy C5-8 a L2-S2 symetrické, bez pyramidových příznaků iritačních a zánikových, bez tremoru a dyskineze, Lasseque byl 90°, čítí normální. Má poruchu jemné a hrubé motoriky, nejasného stupně. Mohla se věnovat výtvarnému kroužku. Dolní končetiny byly hypotonické. Má poruchu osy páteře bez dalších patologických změn. Není však uvedeno proč. Navíc posudková komise uvedla pouze tuto větu: „Nové zjištění ohledně poruchy zdravotního stavu posuzované posudková komise vzhledem k nepřítomnosti posuzované nezjistila.“*

73. Na shodnost posudků žalobkyně i upozornila ve vyjádření ze dne 4. 7. 2023. Dokonce připojila zvýrazněné posudky, ze kterých vyplývá jejich shodnost, resp. odlišnost. Žalovaný poskytl toto vyjádření žalobkyně posudkové komisi. Lékařka posudkové komise neformálně dne 11. 7. 2023 pouze stroze reagovala, že vyjádření žalobkyně nemá vliv na závěr posudkové hodnocení.
74. Ze shora uvedeného vyplývá, že posudková komise žalovaného, jejíž závěry žalovaný plně převzal, tedy opět zcela ignorovala námitky žalobkyně, které opakovaně uváděla. Žalovaný na to ani odpovídajícím způsobem nezareagoval, ačkoliv argumentace žalobkyně nebyla jen opakováním něčeho, co již zaznělo dříve a co snad bylo posudkem již náležitě vysvětleno. Žalobkyně poukázala na konkrétní nedostatky i doplňujícího posudku a podrobila kritice i to, že se závěry posudkové komise konkrétně neopírají o lékařské zprávy a výsledky sociálního šetření, resp. je ignorují. Posudková komise, resp. žalovaný se nijak nevyjádřili k uplatněným námitkám žalobkyně a bez bližšího vysvětlení je paušálně odmítli.
75. Žalobkyně ve vyjádření ze dne 14. 4. 2023 přitom podrobně odkazovala na jednotlivé lékařské zprávy, které její závěry podporují, zejména odkázala na lékařskou zprávu MUDr. M. ze dne 21. 5. 2020, lékařské pediatrické zprávy MUDr. A. P., zprávy Mgr. L. F. z psychologického vyšetření ze dne 20. 12. 2022 (na tyto lékařské zprávy odkázala žalobkyně i v žalobě, dále na další lékařské neurologické zprávy MUDr. O. a z Fakultní nemocnice v Motole). Žalobkyně rovněž rozporovala jednotlivé závěry posudkové komise, které se opíraly o lékařskou zprávu MUDr. O. ze dne 16. 3. 2021, jejíž závěry však posudková komise dle žalobkyně dezinterpretovala. Žalobkyně i v předchozích vyjádřeních ze dne 25. 10. 2021, 21. 11. 2021, 12. 2. 2022 a dne 13. 5. 2022 (před zrušujícím rozsudkem) opakovaně a detailně rozporovala závěry posudkové komise. Přesto, že soud zavázal žalovaného, aby na všechny uplatněné námitky reagoval, žalovaný a posudková komise je opět ignorovali.
76. Zdejší soud žalovaného, resp. jeho posudkovou komisi zavázal dále k tomu, aby vzali v potaz i nezvládnání každé jedné z dílčích aktivity ZŽP. Jak soud uvedl v bodu 43 zrušujícího rozsudku, posudková komise ani žalovaný nejsou oprávněni ignorovat pro ně závazné právní předpisy, zejména pak § 2a a § 1 odst. 4 větu poslední prováděcí vyhlášky. Jinými slovy, jestliže byt jen jednu dílčí aktivitu té které ZŽP žalobkyně nezvládá v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, bez každodenní pomoci jiné osoby, je posudková komise povinna takovou ZŽP považovat za nezvládnutou. Toto však komise a žalovaný opět ignorovali.
77. Žalovaný v napadeném rozhodnutí kromě citace posudků uvedl pouze tuto větu: „Na základě shora uvedených skutečností odvolací orgán potvrzuje prvostupňové rozhodnutí jako

správné.“ Toto závěrečné tvrzení žalovaného je projevem jeho absolutní rezignovanosti projevit alespoň základní snahu posoudit posudek posudkové komise z hlediska úplnosti, správnosti a přesvědčivosti či reagovat na námitky žalobkyně. Žalovaný tak navíc zcela ignoroval závazný právní názor soudu. Zdejší soud přitom žalovaného poměrně podrobně navedl, jak přistupovat k jednotlivým námitkám žalobkyně (viz rekapitulace v bodech 54 až 59 tohoto rozsudku). Upozornil posudkovou komisi, že má odkazovat na jednotlivé lékařské nálezy, aby bylo možné posudek přezkoumat z hlediska jeho úplnosti, správnosti a přesvědčivosti. Tato pochybení posudková komise i žalovaný znovu v plném rozsahu zopakovali. Ani k návrhu na doplnění dokazování vysvědčením žalobkyně se žalovaný nijak nevyjádřil. Žalobkyně přitom navrhovala provedení tohoto důkazu za účelem prokázání, že i v roce 2023 má žalobkyně přetrvávající potíže v orientaci i komunikaci. Tím spíše nemohla žalobkyně zvládat tyto aktivity v roce 2021.

78. Soud žalovanému zdůrazňuje, že podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách je výsledek sociálního šetření jedním z podkladů, z něhož musí posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči vycházet. Podle § 25 odst. 1 téhož zákona se při sociálním šetření zjišťuje schopnost samostatného života osoby v přirozeném sociálním prostředí [viz § 3 písm. d) zákona o sociálních službách]. O provedeném sociálním šetření vyhotovuje sociální pracovník písemný záznam, který na požádání předkládá posuzované osobě. Šetření má tedy dvě součásti, bezprostřední osobní kontakt s žadatelem a písemný záznam v příslušné spisové dokumentaci. Během sociálního šetření logicky plyne základní penzum informací právě od posuzované osoby, dále pak od jejího nejbližšího okolí, širšího sociálního prostředí a případně též od institucí. Posudková komise pak následně musí na základě dalších relevantních podkladů (nález vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře, další lékařské zprávy) hodnotit stupeň závislosti, a to v jejich vzájemné souvislosti, a je též oprávněna hodnotit, zda skutečnosti zachycené ve výsledku sociálního šetření (které mohou být do jisté míry subjektivní) korelují s objektivními nálezy a zjištěními.
79. Posudková komise, resp. žalovaný uvedli, že některé závěry ze sociálního šetření nejsou v souladu s objektivními lékařskými nálezy. Žalobkyně toto však rozporovala odkazy na konkrétní lékařské závěry, které naopak podporují závěry ze sociálního šetření. Posudková komise, resp. žalovaný však na tuto argumentaci vůbec nijak nereagovali. Nedostáli tedy zákonné povinnosti přezkoumatelně vysvětlit, proč některé závěry sociálního šetření neobstojí. Žalobkyně i zdejší soud ve zrušujícím posudku uvedly, že pokud přetrvávají pochybnosti o správnosti výsledků sociálního šetření (které v důsledku pandemické situace nebylo provedeno za účasti sociálního pracovníka), lze doporučit opakovaně provést sociální šetření (ještě před posouzením posudkovou komisí). Žalovaný však neprovedl opakované sociální šetření, a následně posudková komise závěry předchozího sociálního šetření opět (bez sdělení přezkoumatelných důvodů) odmítla a žalovaný tento nedostatek nijak nenapravil (nežádal doplnění posudku ani sám žádné důvody nedoplnil), čímž je opět napadené rozhodnutí zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
80. Všechny vytýkané vady tedy bohužel stále přetrvávají. Napadené rozhodnutí je zčásti nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a zčásti pro nesrozumitelnost (vnitřní rozpor) a zčásti nezákonné, resp. svévolné pro nerespektování § 1 odst. 4 věty poslední, § 2a a přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky, s dopadem na všechny čtyři sporné ZŽP a nerespektování závazného právního názoru ve zrušujícím rozsudku.

81. Soud tedy žalovaného, resp. posudkovou komisi žalovaného znovu zavazuje k tomu, aby se v dalším řízení přezkoumatelně vypořádali s námitkami žalobkyně s odkazy na jednotlivé lékařské zprávy (jejichž obsah rovněž v posudku uvedou), reagovali na lékařské zprávy, na které odkáže žalobkyně, zabývali se i nezvládáním jednotlivých dílčích aktivit vztahujících se k jednotlivým ZZP, zohlednili výsledky provedeného sociálního šetření, nebo případně přesvědčivě vysvětlili, proč v dané věci nejsou použitelné (a proč zároveň nelze učinit nové sociální šetření). Žalovaný je poté povinen přezkoumatelně zdůvodnit, proč považuje posudek posudkové komise za úplný, správný a přesvědčivý. Žalovaný se nebude omezovat pouze na citaci posudků a musí uvést své vlastní odůvodněné závěry. Ačkoliv je žalovaný vázán medicínským posouzením zdravotního stavu žalobkyně, je povinen kriticky zhodnotit předložený posudek, a nikoliv automaticky přejímat jeho závěry. Žalovaný rovněž provede všechny navrhované důkazy, nebo přezkoumatelně zdůvodní, proč tak neučinil. Soud považuje pro preciznější zpracování posudků za nezbytné, aby žalovaný seznámil posudkovou komisi s vytýkanými vadami, tedy aby poskytl komisi před dalším posuzováním žalobkyně jak zrušující rozsudek, tak tento rozsudek. apeluje na žalovaného, aby poskytl posudkové komisi oba rozsudky zdejšího soudu, pokud tak nečiní automaticky.

Závěr a náklady řízení

82. Ze shora uvedených důvodů napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti, současně skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá jednoznačnou oporu ve spisovém materiálu. Zároveň je napadené rozhodnutí i nezákonné z důvodu nerespektování závazného právního názoru soudu. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) a § 78 odst. 1 s. ř. s. Současně soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.) V dalším řízení je žalovaný vázán shora vysloveným právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
83. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a proto na náhradu nákladů řízení právo má. Žalobkyně své náklady vyčíslila na 450 Kč, což má představovat náklady vynaložené na tisk spisové dokumentace při přípravě žaloby. Žalobkyně však ani k výzvě soudu ze dne 23. 5. 2024 tyto náklady nijak nedoložila. Současně zákon soudu neumožňuje přiznat nezastoupené žalobkyni náhradu nákladů řízení paušální částkou. Vyhláška č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád a podle § 89a zákona č. 120/2001 Sb., exekuční řád se totiž v soudním řízení správním neužije (srov. rozsudky NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25). Soud proto žalobkyni náhradu nákladů řízení přiznat nemohl.

Poučení:

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

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

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

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

Praha 10. června 2024

Mgr. Martina Kotouček Mikolášková, v. r.
soudkyně