



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Richardem Galisem ve věci

žalobkyně: **I. Z.**
bytem X
zastoupená advokátkou Mgr. et Mgr. Renátou Benetkovou
sídlem Vrbnovská 22, Hořovice

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2024, č. j. MPSV-2024/103641-912,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2024, č. j. MPSV-2024/103641-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 900 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Příbrami rozhodnutím ze dne 22. 3. 2018, č. j. 4642/2018/HOV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), ponechal žalobkyni (na základě řízení zahájeného a provedeného z moci úřední) příspěvek na péči podle § 7 a násl. zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v původní výši 880 Kč měsíčně, a to od měsíce dubna 2018. Rozhodnutím ze dne 18. 3. 2019 žalovaný zamítl žalobkynino odvolání a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou, na jejímž základě soud rozsudkem ze dne 20. 5. 2020, č. j. 49 Ad 10/2019 – 53, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud konstatoval, že rozhodnutí žalovaného je

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

nepřezkoumatelné, neboť se posudková komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudková komise“), jejíž závěry žalovaný plně převzal, důkladně nezabývala námitkami uplatněnými žalobkyní v reakci na její posudek a obsahem přiložených lékařských zpráv, které i přes relativní stabilitu ostatních diagnóz prokazovaly zhoršení úzkostné poruchy žalobkyně, která by v kumulaci s očním postižením a postižením motoriky mohla mít větší než původně předpokládaný dopad na orientační schopnost žalobkyně. Posudková komise nereagovala ani na žalobkynino upozornění na některé problematické dílčí aktivity základní životní potřeby (ZŽP) tělesná hygiena podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „prováděcí vyhláška“), a na námitku přehlížení některých údajů uvedených již v původně vyhodnocovaných lékařských zprávách.

2. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 26. 4. 2021 žalobkynino odvolání opět zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. I proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojila žalobou. Rozsudkem ze dne 15. 3. 2022, č. j. 58 Ad 10/2021 – 61, soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Opět shledal, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné a nemá dostatečnou oporu ve správním spise. Žalovaný taktéž nerespektoval závazný právní názor soudu vyjádřený v prvním zrušujícím rozsudku.
3. V dalším řízení žalovaný postupně zajistil pět posudků posudkových komisí (ze dní 7. 6. 2022, 15. 9. 2022, 24. 1. 2023, 25. 1. 2024 a 19. 3. 2024), a následně v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání již potřetí zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. V napadeném rozhodnutí rekapituloval závěry těchto posudků. Uzavřel, že srovnávací posudek posudkové komise v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2024 po doplnění posudkem ze dne 19. 3. 2024 považuje za úplný, objektivní a přesvědčivý. Tímto posudkem byly žalobkyni přiznány jako nezvládané ZŽP výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost. ZŽP mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání a tělesná hygiena byly považovány za zvládané. Posudková komise v Hradci Králové vysvětlila i zařazení ZŽP stravování a oblékání a obouvání mezi zvládané ZŽP, přestože byly původně hodnoceny jako nezvládané.

Žaloba

4. Žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Domáhá se zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
5. Žalobkyně předně obecně namítá, že napadené rozhodnutí nerespektovalo závazný právní názor soudu a je stejně vadné, resp. nepřezkoumatelné, jako dvě předcházející rozhodnutí žalovaného.
6. Žalobkyně dále rekapituje obsah svých vyjádření ve správním řízení k posudkům posudkové komise v Praze ze dne 7. 6. 2022, ze dne 15. 9. 2022 (doplňující posudek) a ze dne 24. 1. 2023.
7. K posudkům posudkové komise v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2024 a 19. 3. 2024 (doplňující) žalobkyně dále uvádí, že jí v nich bylo opětovně oproti předcházejícím posudkům přiznáno nezvládání ZŽP výkon fyziologické potřeby. Bylo i vyžádáno oční vyšetření ze dne 12. 10. 2023, při němž byla mj. zjištěna krátkozrakost vidoucího oka 13 dioptrií. Ani tento nález však nepřispěl k objektivnímu posouzení ze strany posudkové komise ohledně nezvládnutí ZŽP orientace, mobilita (přestože žalobkyně nosí bílou slepeckou hůl) a tělesná hygiena, při

kteří si žalobkyně musí sundávat brýle, což vede k její faktické slepotě. Za současné poruchy jemné a hrubé motoriky končetin tedy tělesnou hygienu sama nezvládne.

8. Následně žalobkyně obsáhle cituje své vyjádření ze dne 5. 4. 2024 ze správního řízení k oběma posudkům posudkové komise v Hradci Králové.
9. K ZŽP orientace žalobkyně v tomto vyjádření uvedla, že „oční“ komise správně konstatovala jako oprávněné její problémy s orientací v pouličním provozu a v hromadných dopravních prostředcích. Žalobkyně však nesouhlasí s jejich podřazením pod již přiznanou ZŽP osobní aktivity. Dílčí aktivity těchto dvou ZŽP podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky nelze směřovat, neboť každá vychází z jiné životní situace a má jiné cíle. Pokud by měl zákonodárce za to, že se jedná o jedinou ZŽP, dílčí aktivity by nerozlišoval. Žalobkyně v rámci ZŽP orientace konkrétně nezvládá dílčí aktivity poznávání a rozeznávání zrakem a sluchem; a orientování se v obvyklých situacích a přiměřené reagování v nich. K tomu poukazovala na závěry sociálních šetření, podle nichž má potíže s orientací kvůli zraku a částečně i kvůli psychickým potížím (nedokáže adekvátně zareagovat a často se rozplácí). Neorientuje se ve venkovním prostředí, přehlédne překážky, nepřečte cedule či má problém najít správný autobus. Stále se navíc zhoršuje stav jejího jediného vidoucího oka – v roce 2018 měla 8 dioptrií a v roce 2023 již 13 dioptrií. Z psychiatrického vyšetření MUDr. V. ze dne 31. 8. 2020 plyne, že žalobkyně z důvodu své úzkostné poruchy zažívá komunikační i vztahové problémy, netoleruje stres a opakovaně u ní dochází k sebepoškozování. Má potíže i v běžných denních činnostech, což lze pozorovat i při kontaktu v ordinaci – hrubá i jemná motorika, pozornost či řeč. Její symptomatika jí výrazně omezuje, významně narušuje pracovní schopnost a zpomaluje i zcela běžné denní činnosti nad únosnou mez. Dle novějších zpráv z psychiatrie se žalobkynin psychický stav ještě zhoršil. Posudková komise uvedla, že podle platné metodiky (neuvedla které) se ZŽP orientace posuzuje pouze ve vztahu k přirozenému sociálnímu prostředí. Přehlédla však, že jednou z dílčích aktivit je i orientace v obvyklých situacích a přiměřené reagování v nich. Tato aktivita zahrnuje orientaci i jinde, než v místě bydliště jako je např. škola či případné pracoviště. Posudková komise v Hradci Králové argumentovala, že dle metodiky může k neschopnosti orientace vést oboustranná praktická či úplná slepota, kterou žalobkyně netrpí. Žalobkyně však již byla v minulosti posudkovou komisí v Praze vyzvána k užívání slepecké hole. V tomto kontextu tak argumentace posudkové komise v Hradci Králové vyznívá zcela formalisticky.
10. K ZŽP mobilita žalobkyně tvrdila, že nezvládá dílčí aktivity pohybování se chůzí krok za krokem, popřípadě i s přerušováním zastávkami, v bytě a běžném terénu v dosahu alespoň 200 metrů, a to i po nerovném povrchu a nastupování; a vystupování z dopravních prostředků včetně bezbariérových a jejich užívání. Tyto aktivity nezvládá v důsledku poruchy rovnováhy a zrakového postižení. Posudková komise uvedla, že zvládání mobility se dle metodiky neposuzuje ve vztahu k postižení smyslů a mentálního a duševního zdraví. To je podle žalobkyně zcela v rozporu se závazným právním názorem soudu vysloveným v bodech 40 – 43 druhého zrušujícího rozsudku a § 1, § 2, § 2a a § 2c prováděcí vyhlášky.
11. K ZŽP tělesná hygiena žalobkyně uvedla, že nezvládá dvě z dílčích aktivit, konkrétně dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla; a česat se, provádět ústní hygienu a holit se. Nesouhlasila se závěrem posudkové komise, že z posledního sociálního šetření (9. 5. 2022) vyplývá, že ve sprchovém koutě s madlem a sklápěcí sedačkou celkovou hygienu zvládne. V záznamu se toliko uvádí, že v domě probíhá rekonstrukce koupelny, která bude vybavena madly a sprchovým koutem, což ovšem neznamená, že by uvedené aktivity žalobkyně sama zvládla. Rekonstrukce proběhla zejména proto, aby bylo

eliminováno riziko pádu, ke kterému může dojít na mokré podlaze. Žalobkyně trpí poruchou rovnováhy a může kdykoliv upadnout, což by mohlo mít fatální vliv na funkci jejího jediného vidoucího oka, které má aktuálně 13 dioptrií. Při zvládání této aktivity si navíc musí sundat brýle, což vede k její faktické slepotě. Vzhledem k tomu a k poruše jemné i hrubé motoriky se tak sama nedokáže umýt a s mytím a sušením těla jí musí vždy někdo pomoci, což při sociálním šetření dne 9. 5. 2022 jasně demonstrovala. V rámci sociálního šetření žalobkyně ukázala, že nezvládne ani česání a holení. Nelze tak souhlasit se závěry posudkové komise, že za použití speciálně upravených nástrojů je schopna česání zvládnout. Posudková komise ani žádné speciálně upravené nástroje nekonkretizovala. Žalobkyně již všechny možné vyzkoušela.

12. K ZŽP oblékání a obouvání žalobkyně tvrdila, že nezvládá dílčí aktivity vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem; rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit; a manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem. Tato ZŽP byla uznána jako nezvládnutá již v posudku lékaře OSSZ z roku 2018 s trvalou platností. Posudkové komise ji následně již hodnotily jako zvládnutou. Oproti závěrům posudkové komise ze dne 19. 3. 2024 nemá žalobkyně za to, že je schopna svůj šatník přizpůsobit svým možnostem. Nejde totiž jen o oblečení bez zipů, knoflíků a tkaniček. Žalobkyně nemůže například kvůli špatnému držení těla nosit pořád jen sportovní podprsenku. Potřebuje pevnou, kterou si však nezvládne sama zapnout. Žalobkyně rovněž není schopna vybrat si oblečení přiměřené okolnostem. Cizí lidé se jí za její oblečení a způsob jeho nošení smějí, protože chodí neupravená, často ušpiněná (oblečení jí padá na zem, šlape po něm), a někdy ji dokonce cizí lidé musí doupravovat.
13. Konečně k ZŽP stravování žalobkyně uvedla, že nezvládá dílčí aktivity nalít nápoj; rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji; a přemístit nápoj a stravu na místo konzumace. Tato ZŽP byla původně v posudku lékaře OSSZ z roku 2018 taktéž uznána jako trvale nezvládaná, posudkové komise ji však hodnotily jako zvládnutou. Posudková komise v posudku ze dne 19. 3. 2024 zhodnotila na základě zpráv z let 2017 až 2021, že se jemná motorika žalobkyně zlepšuje, neboť zpráva z Jánských Lázní (14. 9. – 12. 10. 2021) takovému zlepšení nasvědčovala. Žalobkyně se však lázeňským pobytem podrobuje od věku 3 let opakovaně a každá propouštěcí zpráva z lázní udává zlepšení po intenzivních terapiích vedených odborníky. Tento stav však bohužel nevydrží. Žalobkyně není schopna si sama nakrájet maso a jídlo a pít si nedokáže donést na místo konzumace.
14. Žalobkyně ve vyjádření k posudku shrnula, že sice souhlasí s posudkovou komisí v tom, že se v jejím případě jedná o psychické, fyzické a smyslové postižení, avšak nerozumí tomu, proč má posudková komise za to, že u jejího postižení zraku není vyloučeno, že v budoucnosti může být řešeno nově vyvinutými lékařskými postupy. Tento závěr nijak neodůvodnila, žádné konkrétní postupy neuvedla, a naopak z nevysvětlitelných důvodů stanovila platnost posudku do 31. 1. 2028.
15. Žalobkyně v žalobě dále podotýká, že jí byl poprvé přiznán doprovod do lázní, avšak od 5. 5. 2024 byla hospitalizována v psychiatrické léčebně. K její psychiatrické diagnóze výrazně přispěly posudky jednotlivých posudkových komisí, které jí od roku 2019 odpírají zákonný nárok na příspěvek na péči. Chce se maximální možnou měrou zařadit do společnosti, snaží se studovat vyšší odbornou školu, kde však již potřetí opakuje ročník, protože bez pomoci jiné osoby toho objektivně není schopna. Postup posudkové komise a žalovaného vůči ní je tak rovněž v rozporu se zásadou dobré správy. Žalovaný vychází pouze ze závěrů posudkových komisí, které však dlouhodobě nejsou schopny zjistit skutkový stav bez nejmenších pochybností.

16. Závěrem žalobkyně poukazuje na to, že schopnost její sebeobsluhy je stále stejná, spíše se s věkem zhoršuje. Nesouhlasí tak se závěry posudku posudkové komise ze dne 7. 6. 2022 ohledně sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022. Odkazuje na rozhodné diagnózy z posudku posudkové komise ze dne 24. 1. 2019, které žádná z komisí nespороvala a měly by je brát v potaz. Žalobkynina postižení byla zohledněna v rozhodnutí Městského úřadu Hořovice ze dne 20. 1. 2010, který jí ponechal příspěvek na péči 12 000 Kč. Nedošlo k žádné kompletní ztrátě sebeobsluhy, jak uvedl posudek posudkové komise ze dne 7. 6. 2022, neboť ji žalobkyně ani dříve neměla. Dokládá to i zpráva neuroložky MUDr. M. z 18. 12. 2018. Již v roce 2012 došlo disproportčně ke snížení příspěvku na péči rozhodnutím úřadu práce ze dne 1. 11. 2012, neboť žalobkyni byly nedůvodně přiznány jen tři nezvládnuté ZŽP. Disproporčnost pokračovala i v roce 2013.

Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. Podle žalovaného byl zdravotní stav žalobkyně opakovaně objektivně posouzen a bylo provedeno i aktuální sociální šetření. Při posuzování zdravotního stavu bylo přihlédnuto ke všem doloženým lékařským zprávám. Žalobkyně byla rovněž pozvána k jednání posudkové komise za účelem vyšetření odborným lékařem. Posudková komise se velice podrobně vyjádřila ke všem dalším namítaným nezvládnutým ZŽP. Při posuzování jednotlivých ZŽP je třeba hodnotit samotný zdravotní stav a jeho funkční dopady v konkrétně legislativně vymezených oblastech, nicméně posuzování, zda určitý zdravotní stav či funkční postižení již zakládá nezvládnutí ZŽP, je dáno i tím, jakou míru zhoršené funkce již zákonodárce považuje za nezvládnutí.
18. K ZŽP mobilita žalovaný uvádí, že podle platné metodiky se posuzuje funkční dopad postižení pohybového aparátu (končetin, pánve a páteře) na schopnost samostatně se pohybovat. Zvládání této ZŽP se neposuzuje ve vztahu k postižení smyslu a mentálního či duševního postižení.
19. K ZŽP orientace žalovaný uvádí, že problémy se špatnou orientací v pouličním provozu a v hromadných dopravních prostředcích jsou oprávněné, nicméně spadají do již přiznané ZŽP osobní aktivity. Podle platné metodiky se jedná pouze o orientaci v přirozeném sociálním prostředí (bydliště a okolí), což žalobkyně zvládá. V metodice je navíc upřesněno, že k neschopnosti orientace může vést oboustranná praktická či úplná slepota, která u žalobkyně není přítomna.
20. K ZŽP stravování žalovaný uvádí, že podle zprávy dětského neurologa ze dne 21. 11. 2017 má žalobkyně lehké postižení horních končetin ve smyslu dyspraxie. Podle zprávy neurologa ze dne 18. 12. 2018 je špetka bilaterálně méně obratná. Podle zprávy neurologa ze dne 12. 5. 2021 se žalobkyně nají sama, ale má problémy s porcováním – méně obratná špetka. Propouštěcí zpráva z Jánských Lázní (do 12. 10. 2021) pak hovoří o lehce deficientní jemné motorice, špetku svede. Z toho je zřejmé, že se jemná motorika zlepšuje. Žalobkyně je schopna jídelníček přizpůsobit tak, aby nebyla závislá na cizí pomoci (tzn., jídla, u nichž není nutno provádět porcování nebo jen s menší silou).
21. K ZŽP oblékání a obouvání žalovaný uvádí, že žalobkyně je schopna svůj šatník přizpůsobit svým možnostem, tj. oblečení bez zipů, knoflíků, tkaniček a sportovní podprsenka.
22. K ZŽP tělesná hygiena žalovaný uvádí, že dle posledního sociálního šetření (9. 5. 2022) žalobkyně zvládne celkovou hygienu ve sprchovém koutě s madlem a sklápěcí sedačkou. Rovněž se uvádí, že nezvládá česání vlasů. Žalobkyně však nemá anatomickou či funkční

ztrátu dominantní horní končetiny. Má zhoršenou jemnou motoriku a úchopovou schopnost, proto je schopna česání zvládnout za použití speciálně upravených nástrojů.

23. Žalovaný opakuje, že posudek posudkové komise ze dne 25. 1. 2024 (po doplnění posudkem ze dne 19. 3. 2024) považuje za úplný, objektivní a přesvědčivý. Nezpochybňuje, že žalobkyně má v některých oblastech neuznaných jako nezvládané ZZP potíže, nicméně se nejedná o natolik závažné a souběžně každodenní (či ekvivalentně frekventní) potíže, při kterých by nebylo možné využít zachovalého potenciálu a kompetencí při vhodném nácviku a edukaci a běžně dostupných pomůcek, prostředků nebo předmětů denní potřeby.

Replika

24. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že její zdravotní stav byl opakovaně objektivně posouzen. Žalobkyni byly posudkovými lékaři a posudkovými komisemi přiznávány a odnímány různé nezvládnuté ZZP, ačkoliv je zdravotní stav žalobkyně víceméně konzistentní, resp. se zhoršuje.
25. Dále žalobkyně poukazuje na to, že sociální šetření ze dne 9. 5. 2022 nemohlo demonstrovat schopnost žalobkyně zvládat ZZP hygieny s ohledem na to, že tehdy ještě sprchový kout nebyl dokončen. Komise závěry tohoto sociálního šetření nerespektovaly. Žalobkyně opakuje, že posudek posudkové komise ze dne 25. 1. 2024 není ani po jeho doplnění ze dne 19. 3. 2024 úplný, objektivní a přesvědčivý. Žalobkyně nemůže tvrzené nezvládané ZZP nacvičit, neboť je fyzicky nezvládá. Již využívá veškeré dostupné pomůcky jako například slepeckou hůl, oblečení pouze na gumu či přizpůsobený sprchový kout, přesto není schopna v přijatelném standardu zvládat namítané ZZP.

Splnění procesních předpokladů, rozsah soudního přezkumu a zamítnuté důkazy

26. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků, je včasná a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu napadených výroků v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť byly naplněny důvody podle § 76 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s.
27. Jednání nebylo zapotřebí ani k provádění dokazování. Žalobkyní navržené důkazy jsou z valné většiny součástí správního spisu (napadené rozhodnutí, zrušující rozsudky soudu, žalobkynina vyjádření k jednotlivým posudkům posudkových komisí, odpověď na žalobkyninu stížnost, rozhodnutí Městského úřadu v Hořovicích ze dne 20. 1. 2010, rozhodnutí úřadu práce ze dne 1. 11. 2012 a ze dne 7. 7. 2016, lékařská zpráva MUDr. P. ze dne 29. 11. 2012 a lékařská zpráva MUDr. S. ze dne 20. 11. 2012), jímž se nedokazuje. Zbývající navržené důkazy nebyly navrženy k prokázání skutečností, které by byly pro posouzení věci rozhodující, popř. byly nadbytečné nebo se týkaly nesporných skutečností:
- lékařské zprávy MUDr. V. ze dne 6. 6. 2022 – týkaly se námitek proti posudkům posudkové komise ze dne 7. 6. 2022 a 15. 9. 2022, které nebyly relevantní (viz bod 43 níže);
 - stížnost na nevhodné chování ze dne 13. 10. 2022 – skutečnost, zda si žalobkyně stěžovala na nevhodné chování úředních osob a z jakých důvodů, není podstatná, a nadto k němu mělo dojít v souvislosti s posudky posudkové komise ze dne 7. 6. 2022 a 15. 9. 2022, které nebyly podkladem napadeného rozhodnutí (viz bod 43 níže);

- posudek o invaliditě ze dne 19. 1. 2023 – týkal se námitek proti posudku posudkové komise ze dne 24. 1. 2023, které nebyly relevantní (viz bod 43 níže);
- lékařská zpráva MUDr. H. ze dne 9. 12. 2020 – týkala se posudku posudkové komise ze dne 15. 9. 2022, který nebyl podkladem napadeného rozhodnutí (viz bod 43 níže; ZŽP výkon fyziologické potřeby ani není sporná);
- lékařská zpráva MUDr. B. ze dne 12. 10. 2023 – posudek posudkové komise soud shledal stran související námitky (že žalobkyně má již 13 dioptrií na jediném vidoucím oku) nepřesvědčivým a napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným (pro nevypořádání vyjádření žalobkyně k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024), což samo o sobě odůvodňuje zrušení napadeného rozhodnutí a brání vypořádání této námitky (viz níže body 50 a 51);
- lékařská zpráva MUDr. V. ze dne 25. 2. 2013 – týkala se námitek, které se mýjely s předmětem řízení (viz níže bod 82);
- lékařská zpráva MUDr. M. ze dne 18. 12. 2018 – týkala se námitek proti posudku posudkové komise ze dne 7. 6. 2022, které nebyly relevantní (viz bod 43 níže);
- doklad o pobytu v Lázních Teplice – pobyt měl proběhnout až po vydání napadeného rozhodnutí, nelze k němu proto přihlížet (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a žalobkyně ani neuvádí, jaké (jiné) skutečnosti by měl tento důkaz prokázat;
- výslech matky žalobkyně – závěr o stupni závislosti je podmíněn zdravotním stavem žalobkyně (viz např. § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách či § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky), tzn., odbornými skutečnostmi a samotné zjištění, co žalobkyně dle své matky zvládá či nezvládá, je tedy nedostatečné pro posouzení jednotlivých ZŽP. Činnost soudu je navíc přezkumná ve vztahu k napadenému rozhodnutí, a nikoliv nalézací – sám tedy neposuzuje zvládání jednotlivých ZŽP a ani nemůže nahrazovat úvahy žalovaného správního orgánu, k čemuž tento důkazní návrh *de facto* směřuje. Výslech matky ani nebyl potřebný pro posouzení věci, neboť soud dospěl mj. k závěru, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav, nerespektoval závazný právní názor soudu a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, což samo o sobě vede k jeho zrušení (a současně v podstatné míře brání soudu se věcně zabývat námitkami žalobkyně).

Rozhodná právní úprava a obecná východiska

28. Podle § 7 odst. 1 věty první a druhé zákona o sociálních službách se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby. Tímto příspěvkem se stát podílí na zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle tohoto zákona při zvládání ZŽP osob.
29. Podle § 7 odst. 2 zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek osoba uvedená v § 4 odst. 1, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání ZŽP v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8, mimo jiné pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká.
30. Podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách se osoba starší 18 let věku považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři ZŽP, a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby. V případě neschopnosti

zvládat pět nebo šest ZŽP [§ 8 odst. 2 písm. b)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), v případě neschopnosti zvládat sedm nebo osm ZŽP [§ 8 odst. 2 písm. c)] se takováto osoba považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni III (těžká závislost).

31. 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“.
32. Podle § 1 odst. 1 prováděcí vyhlášky se schopnost osoby zvládat ZŽP pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí podle aktivit, které jsou pro jednotlivé ZŽP vymezeny v příloze č. 1 této vyhlášky.
33. 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.
34. Podle § 1 odst. 4 prováděcí vyhlášky se za neschopnost zvládání ZŽP považuje stav, kdy porucha funkčních schopností dosahuje úrovně úplné poruchy nebo poruchy těžké, kdy i přes využívání zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využívání běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku nelze zvládnout životní potřebu v přijatelném standardu. Za neschopnost zvládání ZŽP se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění ZŽP v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládání ZŽP v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.
35. 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 zvládání ZŽP a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí ZŽP. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení.
36. 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.
37. Podle přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky jsou ZŽP „mobilita“, „orientace“, „tělesná hygiena“, „oblékání a obouvání“ a „stravování“ vymezeny následujícím způsobem:
 - **a) Mobilita:** Za schopnost zvládat tuto ZŽP 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 ZŽP 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.*
- **d) Stravování:** Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu 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.*
- **e) Oblékání a obouvání:** Za schopnost zvládat tuto ZŽP se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. *vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem*, 2. *rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit*, 3. *oblékat se a obouvat se*, 4. *svlékat se a zouvat se*, 5. *manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.*
- **f) Tělesná hygiena:** Za schopnost zvládat tuto základní životní potřebu se považuje stav, kdy osoba je schopna 1. *použít hygienické zařízení*, 2. *dodržovat tělesnou hygienu*, *mýt si a osušovat si jednotlivé části těla*, 3. *provádět celkovou hygienu*, 4. *česat se*, *provádět ústní hygienu*, *holit se.*

38. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) i správních soudů vyplývá konstantně zastávaný názor, že posouzení stupně závislosti pro účely rozhodování o příspěvku na péči musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, kterými jsou nález vydaný poskytovatelem zdravotních služeb, výsledek sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, výsledek funkčního vyšetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře; v rámci odvolacího řízení je tímto vyšetřením posudek posudkové komise podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. 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).
39. Tento požadavek posudek splňuje pouze v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k účastníkem řízení udávaným potížím, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nezbytné, aby posudek obsahoval vysvětlení, jakým způsobem posudková komise hodnotila veškeré posudkové podklady, které z nich považovala za relevantní, případně z jakého důvodu se od závěrů uvedených v některých z nich odchýlila. Posuzovaný zdravotní stav potom musí být popsán dostatečně jasně přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku, které způsobují jeho nepřesvědčivost či neúplnost, správní orgán totiž nemůže nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici. Posudková komise musí v odůvodnění posudku výslovně zohlednit jednotlivé činnosti vyjmenované v příloze č. 1 prováděcí vyhlášky a vypořádat se se skutečnostmi, které posuzovaný namítá. Posudková komise, správní orgány i soudy zároveň musejí mít na zřeteli, že s ohledem na sociálně citlivou situaci osob závislých na pomoci jiné fyzické osoby a důležitost příspěvku jim poskytovaného, je zapotřebí postupovat při posuzování stupně závislosti osoby důkladně (viz např. bod 23 rozsudku NSS ze dne 9. 1. 2025, č. j. 9 Ads 209/2024 – 69).

40. 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 přeshetření zdravotního stavu žadatele o příspěvek*“ (viz rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25). 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).
41. Obecně dále 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).

Posouzení věci

42. Soud úvodem připomíná, že ve věci rozhoduje již potřetí. Bude tedy v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) také přezkoumávat, zda se žalovaný řídil závazným právním názorem vyjádřeným ve dvou předchozích zrušujících rozsudcích (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Je třeba zdůraznit, že žalovaný ani jeden z nich nenapadl kasační stížností. **Případná polemika žalovaného (či posudkových komisí) se závěry soudu je tak bezpředmětná; a i samotný soud je svým dříve vyjádřeným závazným právním názorem vázán a nemůže se od něj v nynější věci odchýlit. Nerespektování závazného právního názoru soudu pak má za následek zrušení nového rozhodnutí správního orgánu bez dalšího** (viz např. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2024, č. j. 9 As 66/2023 – 72, č. 4615/2024 Sb. NSS).
43. Soud dále zdůrazňuje, že žalovaný v napadeném rozhodnutí sice cituje veškeré posudky, které nechal zpracovat v mezidobí od zrušení svého předchozího rozhodnutí. Napadené rozhodnutí nicméně skutkově opřel až o poslední posudek posudkové komise v Hradci Králové, včetně doplňujícího posudku. Teprve ten totiž v závěru shledal úplným, objektivním a přesvědčivým. Námitky žalobkyně k ostatním posudkům posudkových komisí se tedy míjejí s rozhodovacími důvody napadeného rozhodnutí. I kdyby byly důvodné, neměly by žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, které z těchto posudků nevycházelo. Proto se jimi soud nebude zabývat.

K základní životní potřebě orientace

44. Žalobkyně předně nesouhlasí s tím, že zvládá ZŽP orientace. Má za to, že nezvládá dílčí aktivity poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem a orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat [body 1 a 5 písm. b) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce].
45. ZŽP orientace se soud již věnoval v posledním zrušujícím rozsudku. Posudku posudkové komise tehdy vytknul, že sice neopomněl zprávu psychiatra ze dne 31. 8. 2020, avšak jeho závěry ohledně dílčí aktivity orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat neměly v této zprávě oporu. Výslovně se v ní totiž uvádělo, že „*symptomatika pacientku výrazně omezuje, významně omezuje pracovní schopnost, zpomaluje i zcela bazální běžné denní činnosti nad únosnou mez. Potíže jsou v běžných denních činnostech a lze je pozorovat při běžném kontaktu v ordinaci – hrubá i jemná motorika, pozornost, řeč. Prognóza je s ohledem na dysharmonický osobnostní vývoj a komplikující somatické postižení velmi nejistá*“. Soud poukázal i na zprávu z psychologického vyšetření ve dnech 3. a 9. 4. 2018, z níž vyplývá, že žalobkyně dosáhla „*výrazně podprůměrného výsledku v testu orientovaném na vizuoprostorové vyhledávání, vizuomotorické dovednosti. [...] Aktuálně snížená kapacita zvládání zátěže, s narušenými sociálními kontakty a vazbami, denní aktivity vykonávány s obtížemi*“. Ze zpráv podle soudu vyplývalo přinejmenším to, že žalobkyně má potíže i při běžném kontaktu s lékařem v ordinaci (včetně pozornosti a řeči) a denní aktivity (tj. aktivity v obvyklých situacích) vykonává toliko s obtížemi. Tyto závěry lékařských zpráv však posudková komise nijak nezohlednila ve vztahu ke zvládnutí ZŽP orientace a přezkoumatelně na ně nereagovala, ačkoliv na ně žalobkyně výslovně upozornila.
46. Posudková komise nyní v posudku ze dne 25. 1. 2024 (včetně doplnění ze dne 19. 3. 2024) k ZŽP orientace uznala, že žalobkyní uváděné problémy se špatnou orientací v pouličním provozu a v hromadné dopravě jsou oprávněné, nicméně spadají pod ZŽP osobní aktivity (schopnost vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity nebo vyřizování si svých záležitostí). Namítané nezvládnutí ZŽP orientace pak posudková komise neuznala, protože se podle platné metodiky jedná pouze o orientaci v přirozeném sociálním prostředí (byt, místo bydliště – dům, obydlí, na ulici a okolí), což žalobkyně zvládá. Navíc je v metodice upřesněno, že k neschopnosti orientace může vést oboustranná praktická či úplná slepota, což není případ žalobkyně.
47. Soud přisvědčuje žalobkyni v tom, že zákon ani prováděcí vyhláška nelimitují všechny dílčí aktivity ZŽP orientace toliko na *přirozené* sociální prostředí (bydliště a jeho okolí), jak predestirá posudková komise (na základě nespifikované metodiky). Orientace v přirozeném sociálním prostředí je samostatnou dílčí aktivitou této ZŽP [viz bod 4 písm. b) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce]. Skutečnost, že ji žalobkyně zvládá, tedy ještě nepředznamenává, že zvládá i ostatní dílčí aktivity, včetně aktivity orientovat se v *obvyklých* situacích a přiměřeně v nich reagovat. Soud si je vědom toho, že z § 1 odst. 2 prováděcí vyhlášky plyne obecné pravidlo, dle něž se schopnost osoby zvládat základní životní potřeby pro účely stanovení stupně závislosti hodnotí v přirozeném sociálním prostředí. Bod 4 písm. b) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce je nicméně k tomuto obecnému pravidlu speciální. V opačném případě by se dílčí aktivity v bodech 4 a 5 písm. b) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce překrývaly, resp. dílčí aktivita pod bodem 4 by zcela pojmla i aktivitu pod bodem 5, jejíž vyhodnocování by v důsledku toho bylo již nadbytečné. To neodpovídá předpokladu racionálního zákonodárce. Výklad posudkové komise (metodiky) se navíc přiči shora rekapitulovanému závaznému právnímu názoru soudu. Soud totiž žalovanému uložil, aby posudková komise zohlednila orientaci žalobkyně s ohledem na výše zmíněné lékařské

zprávy, z nichž vyplývají její potíže i při běžném kontaktu s lékařem v ordinaci. I z toho tedy vyplývá, že posudková komise neměla tuto dílčí aktivitu posuzovat toliko ve vztahu k přirozenému sociálnímu prostředí domova, ale i ve vztahu k jiným prostředím, do nichž se člověk může *obvykle* dostat (ordinace lékaře, hromadné dopravní prostředky, škola, obchod, restaurace, úřad atp.). Metodika, tj. pouhý interní předpis, kterou posudková komise ani žalovaný nespecifikují ani nepředkládají (není součástí správního spisu), na výše uvedeném nemůže nic změnit. Žalovaný a posudková komise se mají primárně řídit právními předpisy (§ 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) a závazným právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Je-li s jedním či druhým metodika v rozporu, nelze ji aplikovat.

48. Neobstojí ani argumentace, že problémy se špatnou orientací v pouličním provozu a v hromadné dopravě lze zohlednit jen v rámci ZŽP osobní aktivity. Soud připomíná, že jediná zdravotní příčina může odůvodňovat závěr o nezvládnutí i několika různých ZŽP (viz např. bod 66 rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 12. 2024, č. j. 58 Ad 24/2024 – 34). Skutečnost, že žalobkyně v důsledku svých potíží nezvládá ZŽP osobní aktivity tedy neznamená, že stejné potíže (se zrakem a psychikou) nelze zohlednit i v rámci ZŽP orientace, jsou-li k tomu splněny veškeré podmínky (tzn., především pokud žalobkyně v důsledku svého zdravotního stavu nezvládá některou dílčí aktivitu této ZŽP).
49. Žalobkyně dále poukazuje na své psychické potíže a cituje zprávu psychiatry ze dne 31. 8. 2020. Soud konstatuje, že žalovaného v předchozím zrušujícím rozsudku též zavázal, aby se posudková komise s touto zprávou, resp. argumentací žalobkyně řádně vypořádala, neboť zpochybňovala její závěry. Ani tomuto požadavku žalovaný nedostál, přestože na tuto zprávu žalobkyně odkázala i ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024. Posudková komise se v kontextu ZŽP orientace žalobkyninými psychickými problémy vůbec nezabývala, natož aby se zabývala citovanou zprávou psychiatry v kontextu toho, co žalovanému uložil soud (resp. z jediné věty „*uváděné problémy se špatnou orientací v pouličním provozu, v hromadných dopravních prostředcích jsou oprávněné*“ nelze seznat, k čemu vlastně přihlížela).
50. Posudková komise v posudku ze dne 25. 1. 2024 též uvedla, že k neschopnosti orientace může (opět dle nespecifikované metodiky) vést oboustranná praktická či úplná slepota, kterou žalobkyně netrpí. Takový závěr je ale nepřesvědčivý. Zaprvé, samotná metodika (tak jak ji posudková komise cituje) toliko uvádí, že oboustranná praktická slepota *může* vést k nezvládnutí ZŽP orientace. Nevylučuje tak, aby nezvládnutí ZŽP orientace mělo i jiné příčiny. Zadruhé, povinností posudkové komise bylo – bez ohledu na obsah metodiky, která není (závazným) právním předpisem – zohlednit veškeré zdravotní potíže žalobkyně v jejich souhrnu (viz již zmíněný § 1 odst. 3 a § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky), tedy posoudit celkový funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost žalobkyně zvládat ZŽP. „*Odůvodnění posudku musí být opřeno o zcela individuální poznatky týkající se funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého stavu účastníka řízení na jeho schopnost zvládat základní životní potřeby, nikoliv pouze o obecné negativní vymezení, že účastník řízení netrpí závažnějšími zdravotními postiženími, která by implikovala nezvládnutí uvedených základních životních potřeb*“ (viz body 32 až 33 rozsudku NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023 – 25, zvýraznil soud). I kdyby tedy žalobkyně netrpěla oboustrannou úplnou či praktickou slepotou, samo o sobě to ještě neznamená, že je schopna zvládat všechny dílčí aktivity (včetně obou, které žalobkyně namítá) v rámci ZŽP orientace. K takovému závěru je zapotřebí

vyhodnotit i žalobkyniny potíže pramenící z psychického postižení, což se nestalo (viz výše).

51. Lze shrnout, že žalovaný zatížil řízení vadou spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], neboť se opřel o posudek posudkové komise, který neobstojí v testu přesvědčivosti a úplnosti. Posudek byl vypracován v rozporu s prováděcí vyhláškou, nevyrovnává se s žalobkyninými námitkami a veškerými relevantními skutečnostmi (zejm. zprávou psychiatryně) a nezohledňuje celkový dopad žalobkynina zdravotního stavu na ZŽP orientace. Napadené rozhodnutí je taktéž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť žalovaný se v něm v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu žádným způsobem nevypořádal s námitkami žalobkyně vůči tomuto posudku obsaženými ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. Žalovaný současně porušil závazný právní názor soudu obsažený v posledním zrušujícím rozsudku, čímž se dopustil podstatné vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., viz rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2009, č. j. 4 Azs 72/2008 – 100]. Tyto vady soudu současně brání v tom, aby se vyjádřil k dílčím věcným námitkám, že žalobkynin zrak se zhoršuje a dle vyšetření ze dne 12. 10. 2023 má na vidoucím oku již 13 dioptrií a musí nosit slepeckou hůl, a že v kombinaci s psychickým postižením (jak je popsáno ve zprávě psychiatryně ze dne 31. 8. 2020) nezvládá shora uvedené dílčí aktivity v rámci ZŽP orientace.
52. V dalším řízení tak žalovaný opatří posudek, který nebude jednotlivé dílčí aktivity v rámci ZŽP orientace směřovat a nebude hodnocení dílčí aktivity „orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat“ omezovat jen na přirozené sociální prostředí (zahrnující toliko bydliště a jeho okolí), nýbrž ji vyhodnotí s ohledem na všechny obvyklé situace. Bude tedy respektovat, že žalobkyniny problémy se špatnou orientací v pouličním provozu a v hromadné dopravě je třeba zohlednit i v rámci ZŽP orientace, pakliže se týkají orientace v obvyklých situacích (např. pravidelného dojíždění do školy apod.). Posudková komise též v rámci této ZŽP a všech dílčích aktivit musí posoudit veškerá žalobkynina postižení (oční i psychické), tedy celkový funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost žalobkyně zvládat tuto ZŽP. Žalovaný zajistí, aby posudková komise respektovala závazný právní názor soudu, sám jej taktéž bude dodržovat a neopomene vypořádat žalobkynino vyjádření k podkladům rozhodnutí.

K základní životní potřebě mobilita

53. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný, resp. posudková komise nerespektovali závazný právní názor soudu, neboť opět uvedli, že zvládání mobility se neposuzuje ve vztahu k postižení smyslu a mentálního a duševního zdraví.
54. Soud již v prvním zrušujícím rozsudku žalovaného zavázal, aby se detailněji zabýval zvládnutím dílčí aktivity podle bodu 4 písm. a) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce („*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*“), a to zejména pokud jde o zvládání chůze s případnými přestávkami v běžném terénu po nerovném povrchu až do vzdálenosti 200 metrů. V tomto směru žalobkyně upozorňovala na to, že často zakopává, což ale v jejím případě znamená též, že často padá, a to ačkoliv pády pro ni představují významné riziko poškození sítnice jediného vidoucího oka. To znamená, že je třeba při hodnocení zvládání této schopnosti v přijatelném standardu přihlížet ve smyslu § 1 odst. 4 věty druhé prováděcí vyhlášky též k omezení plynoucímu z výslovného varování očního lékaře v lékařské zprávě ze dne 5. 2. 2018, že se má žalobkyně vyvarovat možným pádům, otřesům atp., tj.

k nařízenému režimu, který jí v zásadě zakazuje vykonávat danou aktivitu, pokud by byla spojena s reálným rizikem pádu. Bylo tak podle soudu zapotřebí posoudit, zda žalobkyně bez doprovodu skutečně v případě chůze po nerovném povrchu (např. kamenitá cesta či neupravený chodník zahrnující překračování obrubníků a několik schodů bez zábradlí) je či není schopna ujít 200 metrů, aniž by čelila (i s přihlédnutím ke ztrátě prostorového vidění) se značnou pravděpodobností (pro ni významnému) riziku pádu. Posudková komise (ani žalovaný) se také srozumitelně nevyjádřila k dílčí aktivitě používání dopravních prostředků (pouze uvedla, že žalobkyně je schopna nastoupit do dopravního prostředku).

55. Ve druhém zrušujícím rozsudku pak soud žalovanému vytknul, že posudková komise postupovala zcela v rozporu s tímto závazným pokynem. V rozporu s § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky výslovně odmítla při hodnocení zvládnutí dané dílčí aktivity zohlednit postižení smyslových (zrakových) funkcí a současně ani nevykloučila, že žalobkynino postižení se značnou pravděpodobností může vést při chůzi v nerovném terénu k riziku pádu, neboť toliko stroze konstatovala, že případná nejistota v chůzi nemůže být sama o sobě důvodem pro nezvládnutí oblasti mobility. Soud tedy zopakoval, že povinností žalovaného (posudkové komise) je zhodnotit žalobkynino postižení v jejich souhrnu, tedy včetně postižení smyslového, které není v tomto případě možno ignorovat, ale které je naopak nutno brát při posouzení zvládnutí daných dílčích aktivit za zásadní. Současně je nutno skutečně objektivně zjistit (zejména provedením šetření v přirozeném sociálním prostředí žalobkyně včetně prostředí venkovního, v nerovném terénu a při užívání dopravních prostředků), zda rizika vyplývající z komplexu žalobkyniných postižení mohou být eliminována užitím kompenzačních pomůcek (na jejichž možné užití tehdy posudková komise poukazovala, avšak žalobkyně to zpochybňovala). K dílčí aktivitě nastupování, vystupování a využívání dopravních prostředků soud dodal, že již v předcházejícím zrušujícím rozsudku posudkové komisi vytknul nedostatečné vyjádření k této dílčí aktivitě. I nyní se ale k jejímu zvládnutí žádný z předložených posudků nevyjadřoval, pouze v posudku ze dne 26. 8. 2020 posudková komise uvedla, že žalobkyně je schopna nastoupit do běžných dopravních prostředků, avšak pominula, že tato dílčí aktivita zahrnuje nejen nastupování do dopravních prostředků, ale též vystupování a jejich používání.
56. Soud konstatuje, že požadavkům soudu žalovaný opět nedostal. Posudková komise v posudku ze dne 25. 1. 2024 (doplněném dne 19. 3. 2024) znova postupovala v přímém rozporu se závazným právním názorem. Uvedla, že se podle „*platné metodiky*“ posuzuje „*funkční dopad postižení pohybového aparátu (končetin, pánce a páteře) na schopnost samostatně se pohybovat. A dále se v metodice uvádí, že zvládnutí mobility se neposuzuje ve vztahu k postižení smyslu a mentálního či duševního postižení.*“ Posudková komise se tak opětovně výslovně odmítla zabývat při hodnocení zvládnutí dané dílčí aktivity postižením smyslových funkcí s úplně stejnou argumentací, přestože soud ve druhém zrušujícím rozsudku takový postup shledal nepřijatelným a v rozporu s § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky. V důsledku toho ani objektivně nevykloučila, že žalobkynino postižení se značnou pravděpodobností může vést při chůzi v nerovném terénu k riziku pádu – k tomu se tentokrát dokonce vůbec nevyjádřila.
57. Žalovaný tento nezákonný závěr plně přejal, posudek posudkové komise označil za přesvědčivý a úplný a ani nevypověděl námitku žalobkyně, že si počíná v rozporu se závazným právním názorem soudu obsaženou ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024. Dopustil se tedy opět trojího pochybení, která odůvodňují zrušení napadeného rozhodnutí. Zprvu postupoval v rozporu se závazným právním názorem vyjádřeným hned ve dvou rozsudcích (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), čímž zatížil řízení podstatnou vadou s vlivem na

zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Zadruhé vycházel z posudku posudkové komise, který nemohl být ani úplný ani přesvědčivý, neboť se nevypořádal se všemi relevantními skutečnostmi a námitkami žalobkyně, zejména žalobkyniným smyslovým postižením (včetně lékařem nařízeného režimu), přestože soud žalovanému uložil, aby se jím posudková komise zabývala. Žalovaný tedy vzal za základ svého rozhodnutí skutkový stav, který vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. A zatřetí je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť se v něm žalovaný v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu nevypořádal s žalobkyniným vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

58. Prakticky totéž pak lze říci o dílčí aktivitě nastupování, vystupování a používání dopravních prostředků [bod 7 písm. a) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce]. Přestože soud v prvním i druhém zrušujícím rozsudku žalovanému vytknul, že se posudková komise nedostatečně vyjádřila k této dílčí aktivitě, posudková komise se jí v posudku ze dne 25. 1. 2024 (včetně doplnění) vůbec nezabývala (špatnou orientací žalobkyně v hromadných dopravních prostředcích se komise zabývala jen v rámci ZŽP orientace, a navíc se závěrem, že patří ale do přiznané základní ZŽP osobní aktivity; v rámci ZŽP mobilita ji tedy vůbec nevzala v potaz). Ačkoliv žalobkyně deficitu posudku ze dne 25. 1. 2024 stran této dílčí aktivity výslovně namítla ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024, žalovaný opět jen doslova přejal závěry posudku a námitku žalobkyně nevypořádal. Znova se tedy dopustil všech tří shora uvedených pochybení (viz bod 51).
59. Soudu nezbyvá než zopakovat, že správní orgány, a potažmo posudková komise, jsou v první řadě povinny respektovat jeho závazný právní názor. Pokud s ním žalovaný nesouhlasil, měl se bránit kasační stížností, aby jej NSS korigoval. To však neučinil. Odkazy na metodiku, kterou žalovaný a posudková komise navíc nespecifikovali ani nepředložili (není součástí správního spisu), jsou proto zcela irelevantní. Nehledě na to, že tato metodika je patrně zpracována v rozporu s § 1 odst. 3 prováděcí vyhlášky, pokud tedy skutečně zakazuje posudkové komisi při hodnocení ZŽP mobilita zohledňovat smyslová postižení (resp. ukládá přihlížet jen k postižením pohybového aparátu).
60. V dalším řízení bude na žalovaném, aby (konečně) zajistil takový posudek, který při vyhodnocení ZŽP mobilita zohlední žalobkynina postižení v jejich souhrnu, tedy včetně postižení smyslového. Při hodnocení zvládání dílčí aktivity pod bodem 4 písm. a) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce posoudí, zda žalobkyně bez doprovodu skutečně v případě chůze po nerovném povrchu je či není schopna ujit 200 metrů, aniž by čelila (i s přihlédnutím ke ztrátě prostorového vidění) se značnou pravděpodobností (pro ni významnému) riziku pádu. Tedy zda je žalobkyně schopna této aktivity s ohledem na lékařem nařízený režim (§ 1 odst. 4 věty druhé prováděcí vyhlášky), který jí v zásadě zakazuje vykonávat danou aktivitu, pokud by byla spojena s reálným rizikem pádu (jak plyne z varování očního lékaře ve zprávě ze dne 5. 2. 2018). Kromě toho tento posudek řádně odůvodní i zvládání dílčí aktivity nastupování, vystupování a využívání dopravních prostředků [bod 7 písm. a) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce]. Jak již bylo uvedeno předcházejícím rozsudku, shledá-li posudková komise možnost využití kompenzačních pomůcek, je také zapotřebí skutečně *objektivně* zjistit, zda rizika vyplývající z komplexu žalobkyniných postižení mohou být eliminována jejich užitím *a jakých konkrétních*, a to případně i provedením šetření v přirozeném sociálním prostředí žalobkyně včetně prostředí venkovního, v nerovném terénu a při užívání dopravních prostředků.

K základní životní potřebě tělesná hygiena

61. Žalobkyně taktéž namítá, že v rámci ZŽP tělesná hygiena nezvládá dílčí aktivity dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla a česat se, provádět ústní hygienu a holit se [body 2 a 4 písm. f) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce]. Při tělesné hygieně si musí sundávat brýle, což vede k faktické slepotě a za současné poruchy jemné a hrubé motoriky končetin tělesnou hygienu sama nezvládne. Z posledního sociálního šetření podle žalobkyně neplyne, že by uvedené aktivity zvládla.
62. Posudková komise v posudku ze dne 25. 1. 2024 k této ZŽP uvedla, že „[v] posledním sociálním šetření ze dne 9. 5. 2022 se uvádí, že ve sprchovém koutě s madlem a sklápěcí sedačkou celkovou hygienu zvládne. Dále je uvedeno, že nezvládá česání vlasů. Nemá ale ani anatomickou ani funkční ztrátu dominantní horní končetiny, má zhoršenou jemnou motoriku a zhoršenou úchopovou schopnost a za použití speciálně upravených nástrojů je schopna toto zvládnout.“
63. V záznamu ze sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022 se k ZŽP tělesná hygiena uvádí, že žalobkyně nezvládá česání vlasů a po jídle si neočistí ústa. V domě aktuálně probíhá rekonstrukce jedné koupelny, která bude vybavena novým oknem (aby žalobkyně dosáhla na klikku), madly a sprchovým koutem. Mokrý podlaha je nebezpečná a žalobkyně se musí držet, hrozí riziko pádu. S hygienou žalobkyni doma pomáhá matka a na internátu kamarádka, která jí pomáhá s mytím vlasů, česáním a provedením hygieny. Kamarádka jí pomůže i s omytím zad a kontrolou spláchnutí mydlin. Na internátě jsou vždy dva pokoje s koupelnou, takže má na hygienu soukromí. Intimní partie řeší až doma s matkou (stejně jako jejich holení). Na internátě je sprchový kout, v němž je madlo, ale chybí stolička. Žalobkyně si tak musí sedat na podlahu, a následně jí kamarádka pomůže se postavit. Vlasy myjí tak, že žalobkyně zakloní hlavu. Kdyby kamarádka onemocněla nebo nebyla na internátu, žalobkyně neví, jak by situaci řešila, nebyla schopna na tuto otázku odpovědět. Nehty na nohou jí upravuje matka. Sama by si ublížila. Stříhla by se, neboť má problémy se zrakem a špatnou motorikou. Sprchu v ruce udrží, ale cáká všude kolem (vlivem špatného zraku a motoriky). Tělo si dokáže namydlit samostatně pouze částečně. Je nutná kontrola, zda je pak mýdlo správně opláchnuto, protože to žalobkyně nevidí. Žalobkyně při sociálním šetření i provedla simulaci hygieny. Potřebovala pomoci se svléknutím. Při hygieně nemohla mít brýle, a po jejich sundání je vše rizikovější. Při přemístění do vany na ní byla vidět velká nervozita a třes. Přípravky na hygienu rozezná jen s brýlemi, proto se předem musí podívat, co kde je, a posléze se orientovat po hmatu (je naučená, které jsou její a které používá). Potřebuje pomoc s omytím zadní části těla a intimních partií a zkontrolovat po opláchnutí, zda jí na těle nezůstaly mydlinky, protože je sama nevidí. Z vany žalobkyně nebyla schopna sama vylézt, nevěděla kam dát nohu a jak. Matka jí pomohla vylézt a usadila ji na stoličku. Žalobkyně si ihned vzala brýle. Následně předvedla česání vlasů. Byla schopna si pročesat vlasy jen vpředu u obličeje. Když ukazovala, jak si češe vlasy vzadu, nešlo to. Ruce nebyly koordinované, když už se jí podařilo dát hřeben do vlasů, zasekla ho v nich a vlasy rvala. Hřeben byl položený na pračce, přesto ho žalobkyně neviděla a musela se zeptat matky, kde je.
64. Soud musí opět přisvědčit žalobkyni. Ze záznamu ze sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022 totiž skutečně nevyplývá, že žalobkyně hygienu ve sprchovém koutě s madlem a sklápěcí sedačkou zvládne. Jak žalobkyně správně podotýká, v době sociálního šetření ani ještě nebyla koupelna dokončena, těžko to tedy bylo možné při sociálním šetření ověřit. Simulaci hygieny žalobkyně prováděla ve vaně. Na internátě sice žalobkyně sprchový kout má, nicméně není zde sedačka (ani stolička), a se zvedáním jí musí pomáhat kamarádka. Ani tam

tedy tělesnou hygienu sama nezvládá. Naopak ze sociálního šetření plyne, že žalobkyně není schopna zvládnout některé dílčí činnosti při tělesné hygieně, a to i kdyby hypoteticky již měla sprchový kout s madlem a sklápěcí sedačkou. Žalobkyně totiž mj. v důsledku poruchy motoriky a zraku (neboť při koupání nemůže nosit brýle) není schopna si sama umýt vlasy, zadní část těla či intimní partie, s čímž jí musí pomáhat matka, popř. kamarádka a ani není schopna se celá namydlit a zkontrolovat, zda si mýdlo řádně spláchla (soud připomíná, že v souladu s § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky musí být žalobkyně i schopna zkontrolovat správnost provedení ZŽP). Žalobkyně si také sama neostříhá nehty – soud již přitom jednou v prvním zrušujícím rozsudku (viz bod 37) posudkové komisi vytknul, že se k tomu vůbec nevyjádřila, ač se podle jeho názoru jedná o součást pravidelné tělesné hygieny. Lze shrnout, že posudek posudkové komise nejenže nemá oporu v sociálním šetření, ale je s ním v rozporu, resp. se s tam uvedenými zjištěními nevypořádává. Navíc je v rozporu se závazným právním názorem soudu. Nemůže proto splňovat požadavek přesvědčivosti a úplnosti.

65. Prakticky totéž platí u dílčí aktivity česání a ústní hygieny podle bodu 4 písm. f) přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky. Ze záznamu ze sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022 je zřejmé, že žalobkyně si sama neočistí ústa po jídle a ani není schopna si učesat vlasy vzadu na hlavě. K prvnímu uvedenému (čištění úst) se posudková komise nevyjádřila vůbec. U druhé aktivity uznala, že žalobkyně má zhoršenou jemnou motoriku a úchopovou schopnost, avšak nemá anatomickou ani funkční ztrátu dominantní horní končetiny a za použití speciálně upravených nástrojů je schopna česání zvládnout. Soudu není zřejmé, jak k tomuto závěru posudková komise dospěla. Ze záznamu o sociálním šetření neplyne, že by žalobkyně nějaké takové nástroje používala, resp. je byla schopna používat. Posudková komise ani nespecifikuje, o jaké nástroje by se mělo jednat, aby žalobkyně zvládla česání v přijatelném standardu (běžným a obvyklým způsobem bez každodenní pomoci jiné osoby, viz § 2 odst. 4 věta poslední prováděcí vyhlášky). Závěry posudkové komise nejsou úplné a přesvědčivé, neboť byly vysloveny bez opory v jakýchkoliv podkladech a bez dostatečného zdůvodnění a opět se nevypořádávají se zjištěními při sociálním šetření.
66. Nepřesvědčivost posudku, jakož i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, pak stejně jako v případě výše přezkoumávaných ZŽP zakládá i skutečnost, že žalobkyně námitky proti posouzení ZŽP tělesná hygiena posudkovou komisí (včetně toho, že její závěry nemají oporu v sociálním šetření a dostatečně nepřihlédla ke zjištěním z něj) uplatnila již v řízení před žalovaným ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024, žalovaný je žádným způsobem nevypořádal (§ 68 odst. 3 správního řádu) a ani posudek na ně nenabízí odpověď. Ve výsledku jsou proto opět naplněny všechny tři zrušovací důvody podle § 76 odst. 1 písm. a), b) i c) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nedostatečná skutková zjištění v důsledku nepřesvědčivého a neúplného posudku a porušení závazného právního názoru soudu).
67. V dalším řízení bude na žalovaném, aby si vyžádal posudek, který shora uvedené deficity napraví. Řádně přihlédne ke všem zjištěním plynoucím ze sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022 ve vztahu k ZŽP tělesná hygiena, zdůvodní, zda a proč je žalobkyně v přijatelném standardu schopna sama zvládat dodržování tělesné hygieny (zejména umývat si vlasy, zadní část těla a intimní partie, namydlit se a zkontrolovat spláchnutí mýdla a ostříhat si nehty) a provádět ústní hygienu a česání vlasů. Soud dodává, že žalovanému (posudkové komisi) neukládá, aby zcela nekriticky přejal veškerá zjištění o nezvládnání těchto aktivit ze záznamu o sociálním šetření. Musí se jimi ale zabývat – pakliže tedy bude mít za to, že žalobkyni (oproti zjištěním

ze sociálního šetření) ve skutečnosti její zdravotní stav nebrání některé činnosti zvládat (tedy že k tomu neexistuje objektivní medicínský důvod opírající se o žalobkynin zdravotní stav), je třeba, aby to posudková komise přesvědčivě vysvětlila, a to s odkazem na konkrétní poznatky o zdravotním stavu žalobkyně plynoucí zejména z lékařských zpráv, popř. z vlastního vyšetření žalobkyně. Pokud pak bude mít za to, že žalobkyně je schopna některé dílčí aktivity zvládnout s pomocí zvláštních pomůcek, musí tento závěr zdůvodnit opět na základě objektivních zjištění plynoucích z podkladů (zejm. lékařských zpráv a záznamů o sociálních šetřeních), včetně specifikace těchto pomůcek. Žalovaný pak neopomene vyřadit vyjádření žalobkyně k podkladům rozhodnutí.

K základním životním potřebám oblékání a obouvání a stravování

68. Žalobkyně dále namítá, že ZŽP oblékání a obouvání a stravování byly původně hodnocené jako trvale nezvládané; posudková komise je nyní ale hodnotí jako zvládané. Poukazuje na to, že její schopnost sebeobsluhy je stále stejná, spíše se zhoršuje a že žádná z posudkových komisí nečinila sporné její diagnózy uvedené v (prvním) posudku posudkové komise ze dne 24. 1. 2019. Polemizuje se závěry doplňujícího posudku ze dne 19. 3. 2024.
69. V prvním zrušujícím rozsudku se soud ZŽP oblékání a obouvání a stravování blíže nezabýval, neboť je žalovaný uznal jako nezvládané. Z posudku posudkové komise ze dne 24. 1. 2019, který byl podkladem prvního zrušeného rozhodnutí žalovaného, plyne, že žalobkyně obě ZŽP *trvale* nezvládá. V důsledku dětské mozkové obrny má problém při koordinaci jemné motoriky rukou, nedokáže si nakrájet maso na talíři, neoloupe ovoce, nedokáže si přenést talíř s jídlem – nezvládá stravování. Ze stejných důvodů má problém při manipulaci s knoflíky a zipy při oblékání. Obě ZŽP předtím hodnotil jako nezvládané i posudek Okresní správy sociálního zabezpečení, jehož posudek byl podkladem prvostupňového rozhodnutí (byť nikoliv trvale, ale do 31. 1. 2023).
70. Ve druhém zrušujícím rozsudku soud žalovanému vytknul, že posudkové komise přesvědčivě nevysvětlily, proč tyto dvě ZŽP nově hodnotí jako zvládané, přestože dřívější posudek je hodnotil jako trvale nezvládané. Zdůraznil, že posudkové komise se sice mohou odchýlit od dřívějšího hodnocení, musí však podrobně zdůvodnit, proč ke změně přistoupily a opřít se o konkrétní zjištění plynoucí z lékařských zpráv. Tato zjištění musí přesně popsat, k jakým (pozitivním) změnám zdravotního stavu došlo v tom směru, že posuzovaná osoba je ZŽP schopna nově zvládnout. Přestože žalobkyně poukazovala (i ve správním řízení) na to, že se její stav od roku 2019 do 17. 4. 2021 (vypracování tehdy posledního posudku posudkové komise) nezměnil a že obě ZŽP byly hodnoceny jako trvale nezvládané a nebyly důvody k jejich přehodnocení, žádná z posudkových komisí ani žalovaný na tuto námitku nezareagovali. Posudky posudkových komisí proto soud shledal neúplnými a nepřesvědčivými. Uložil žalovanému, aby pečlivě a přezkoumatelně zdůvodnil, proč oproti hodnocení ze dne 24. 1. 2019 považuje obě ZŽP za zvládnuté, přičemž musí poukázat na objektivní nálezy vyplývající z posudkově významných lékařských nálezů (nemůže jít toliko o intuitivní nepodložené hodnocení žalobkyniny situace).
71. Posudková komise nyní v doplňujícím posudku ze dne 19. 3. 2024 k ZŽP stravování uvedla, že podle zprávy dětského neurologa ze dne 21. 11. 2017 má žalobkyně lehké postižení horních končetin ve smyslu dyspraxie. Podle zprávy neurologa ze dne 18. 12. 2018 je špetka bilaterálně méně obratná. Podle zprávy neurologa ze dne 12. 5. 2021 se žalobkyně nají sama, ale má problémy s porcováním – méně obratná špetka. Propouštěcí zpráva z Janských Lázní (pobyt 14. 9. 2021 – 12. 10. 2021) pak uvádí, že pasivní i aktivní hybnost horních končetin

je správná, lehce deficientní je jemná motorika a špetku žalobkyně svede. Podle posudkové komise je z těchto záznamů zřejmé, že se jemná motorika zlepšuje. Komise připomněla, že jde o mladou ženu, která studuje, ve škole chodí na obědy, snaží se žít plnohodnotným životem. Je schopna svůj jídelníček upravit tak, aby nebyla závislá na cizí pomoci, tj. taková jídla, kde není nutné provádět porcování buď vůbec, nebo jen s menší silou. Obdobné dle komise platí i pro ZŽP oblékání a obouvání. Žalobkyně je schopna svůj šatník přizpůsobit svým možnostem, tj. oblečení bez zipů, knoflíků, tkaniček a sportovní podprsenku. Dle posudku existoval tento stav i ode dne 2. 1. 2018.

72. Soud předně konstatuje, že žalovaný požadavkům soudu nedostal. Posudková komise se do jisté míry vyjádřila k tomu, proč nyní hodnotí obě ZŽP jako zvládané, neboť poukázala na nálezy neurologa a zprávu z lázní, z nichž dovodila, že se žalobkyni zlepšuje jemná motorika. Posudek je však v tomto ohledu vnitřně rozporný. První tři komisi citované zprávy neurologa vyznívají obsahově v podstatě shodně. Jediné zlepšení tak lze vysledovat v tom, že se po pobytu žalobkyně v lázních ve dnech 14. 9. 2021 – 12. 10. 2021 zlepšila „špetka“ tak, že ji již svede. To by tedy znamenalo, že se žalobkynin stav zlepšil přibližně v říjnu 2021. V rozporu s tím ovšem posudková komise dovodila, že žalobkynin stav existoval již ode dne 2. 1. 2018. Jinými slovy – pokud posudková komise zamýšlela zvládání ZŽP oblékání a obouvání a stravování odůvodnit zlepšením zdravotního stavu po pobytu v lázních v říjnu 2021, nemohla současně dospět k závěru, že žalobkyně obě ZŽP splňovala již předtím od 2. 1. 2018.
73. Odůvodnění posudku je pak nedostatečné i ve vztahu ke každé z těchto ZŽP. Jde-li o ZŽP stravování, posudek ze dne 24. 1. 2019 konstatoval nejen to, že žalobkyně v rámci ZŽP stravování nezvládne nakrájet jídlo a oloupat ovoce [tedy je porcovat – dílčí aktivita „rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji“ dle bodu 3 písm. d) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce], ale ani si nedokáže přenést talíř s jídlem, což odpovídá dílčí aktivitě „přemístit nápoj a stravu na místo konzumace“ [bod 7 písm. d) přílohy č. 1 k prováděcí vyhlášce]. K tomu se posudková komise v nejnovějším posudku nevyjádřila, tedy nezdůvodnila, zda a jak udávané zlepšení jemné motoriky (které dle citovaných zpráv spočívalo jen v tom, že žalobkyně již svede udělat špetku) mohlo projevit při přemísťování jídla a nápoje na místo konzumace.
74. Ve vztahu k ZŽP oblékání a obouvání z posudku vůbec není zřejmá příčinná souvislost mezi popsanou změnou zdravotního stavu (zlepšení jemné motoriky) a novým zvládnutím této ZŽP, resp. příslušných dílčích aktivit. Posudková komise totiž v podstatě stejně jako v posudku ze dne 24. 1. 2019 uznala, že žalobkyně nezvládá manipulaci s knoflíky a zipy. Na rozdíl od předchozího posudku pak jen dodala, že žalobkyně může přizpůsobit šatník svým možnostem, což odůvodnila přesně způsobem, který soud zapověděl – intuitivním a nepodloženým hodnocením žalobkyniny situace (je to „mladá žena, která studuje“ a „snaží se žít plnohodnotným životem“). Nikoliv odkazem na nová medicínská zjištění či alespoň pečlivým odůvodněním toho, proč byla dříve použita nesprávná posudková kritéria a jaká (např. že přijatelný standard nevyžaduje používání oblečení s knoflíky a zipy atp. a jiné oblečení může bez problémů nosit či že žalobkyně je schopna používat kompenzační pomůcky, jaké konkrétní a proč; to vše spolu odkazem na konkrétní skutková zjištění plynoucí z lékařských zpráv). Přitom žalobkyně ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024 namítala, že nemůže např. celou dobu nosit sportovní podprsenku (což odpovídá záznamu ze sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022, dle něž ji nosí jen doma, jinak nosí normální, kterou si ale sama nezapne). Bylo na žalovaném, resp. posudkové komisi, aby

toto tvrzení případně vyvrátila (opět – s odkazem na konkrétní lékařské nálezy, podle nichž tomu žalobkynin zdravotní stav nebrání).

75. Je dále nutno říci, že žalobkyně ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024 zpochybňovala i samotný fakt, že došlo ke zlepšení jejího stavu. Uváděla, že do lázní jezdí pravidelně a pokaždé se její stav zlepší – zlepšení je ovšem jen dočasné. Tato skutečnost mohla být relevantní, neboť dle § 2 odst. 2 prováděcí vyhlášky je v případech, kdy dochází průběžně ke zlepšování a zhoršování zdravotního stavu, nutno funkční schopnost zvládat ZŽP stanovit tak, aby odpovídala převažujícímu rozsahu ve sledovaném období (které je *zpravidla* rok – může tedy být i delší, aby zahrnovalo žalobkyniny pravidelné pobyty v lázních). Žalovaný však tuto námitku nevypořádal a ani posudková komise se jí nezabývala (chybou žalovaného, který žalobkynino vyjádření posudkové komisi nepředložil k doplnění). To činí posudek neúplným a nepřesvědčivým a napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.
76. Neúplnost a nepřesvědčivost posudku ve vztahu k oběma ZŽP pak zakládá i skutečnost, že vůbec nereflextuje zjištění ze sociálního šetření ze dne 9. 5. 2022. Jak žalobkyně poukazovala i ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024, v rámci ZŽP oblékání a obouvání nemá problémy jen se zapínáním knoflíků a zipů, ale i s výběrem oblečení, upravováním či s tím, že chodí zašpiněná. Konkrétně ze záznamu např. plyne, že má potíže s výběrem oděvu s ohledem na počasí; nevidí skvrny na oblečení; nepozná, že si oblečení oblékne naopak (např. tričko a kalhoty); neupraví si límec kabátu a nezaváže na něm pásek; či si nedokáže sama koupit oblečení. U ZŽP stravování se pak v záznamu uvádí, že si žalobkyně sama nepřenesla táč s jídlem; hrneček s horkým nápojem vylije nebo upustí stejně jako talíř s jídlem; není schopna rozbalit některé obaly od potravin; neukrojí maso ani jiné tužší potraviny (včetně chleba); neoškrábe zeleninu ani ovoce; či neotevře plechovku.
77. Konečně stejně jako u ostatních ZŽP je napadené rozhodnutí stíženo nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů v důsledku toho, že žalovaný nevypořádal žalobkynino vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024, což současně vede i k nepřesvědčivosti posudku posudkové komise. Opět tak platí, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], nedostatečně zjištěný skutkový stav, neboť se zakládá na neúplném a nepřesvědčivém posudku posudkové komise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], a podstatnou vadu řízení spočívající v porušení závazného právního názoru soudu [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
78. V dalším řízení se žalovaný v první řadě bude striktně držet závěrů vyslovených zejména v bodech 31 až 33 posledního zrušujícího rozsudku stran toho, jak má vypadat odůvodnění posudku za předpokladu, že se posudková komise znova uchýlí k tomu, že ZŽP oblékání a obouvání a stravování uzná jako zvládané – tedy odkloní se od posudkového hodnocení dle posudku ze dne 24. 1. 2019. Pokud dospěje k závěru, že se zdravotní stav žalobkyně zlepšil, díky čemuž již některé z těchto ZŽP zvládá, neopomene řádně a jednoznačně určit datum, od kterého ke zlepšení a zvládání těchto ZŽP došlo, a to na podkladě konkrétních skutkových zjištění plynoucích z posudkově významných lékařských nálezů. Posudková komise, resp. žalovaný se též vypořádá s obsahem záznamu o sociálním šetření ze dne 9. 5. 2022 a s námitkami žalobkyně k posudku, zejména s těmi, které zpochybňují zlepšení jejího zdravotního stavu.

Ostatní námitky

79. Žalobkyně rovněž namítá nesprávnost stanovení doby platnosti posudku, která podle ní byla z nevysvětlitelných důvodů stanovena do 31. 1. 2028. Nedostatečné odůvodnění doby platnosti posudku soud žalovanému vytknul již v posledním zrušujícím rozsudku. Uvedl, že je třeba „*podrobně zdůvodnit, z jakých důvodů je platnost posudku časově omezena (tedy proč není nezvládnutí určitých ZŽP stanoveno trvale), a to s ohledem na prognózu žalobkynina zdravotního stavu vyplývající z lékařských zpráv (srov. např. lékařská zpráva MUDr. V. ze dne 31. 8. 2020, podle níž je prognóza s ohledem na dysharmonický osobnostní vývoj a komplikující somatické postižení velmi nejistá)*“.
80. Posudková komise v posudku ze dne 25. 1. 2024 (doplněném dne 19. 3. 2024) stanovila dobu jeho platnosti do 31. 1. 2028 s odůvodněním, že se u žalobkyně jedná o kombinované psychické, fyzické a smyslové postižení. U postižení zraku není vyloučeno, že v budoucnosti může být řešeno nově vyvinutými lékařskými postupy. Proto stanoví kontrolu v asi 28 letech.
81. Takové odůvodnění je opět nedostatečné a v rozporu se závazným právním názorem soudu. Neopírá se o žádné konkrétní lékařské zprávy, z nichž by vyplývala prognóza žalobkynina zdravotního stavu, nezohledňuje soudem citovanou zprávu MUDr. V. a je zcela nekonkrétní a nepřezkoumatelné, neboť posudková komise nijak nespecifikovala, o jaké postupy se jedná a z čeho dovozuje jejich relevanci pro žalobkynino oční onemocnění. Lze říci, že obdobným způsobem („*není vyloučeno, že v budoucnu budou vyvinuty nové lékařské postupy*“) by bylo možné odůvodnit omezenou platnost prakticky jakékoliv posudku bez ohledu na konkrétní postižení žadatele. Posudek je tak opět neúplný a nepřesvědčivý, řízení je stíženo podstatnou procesní vadou spočívající v nedodržení závazného právního názoru soudu a nadto je napadené rozhodnutí i nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť tuto skutečnost žalobkyně výslovně namítala ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 4. 2024, které žalovaný nevypořádal. Na žalovaném tedy v dalším řízení bude, aby zajistil řádné odůvodnění doby platnosti posudku posudkové komise v souladu se závazným právním názorem soudu vysloveným v posledním zrušujícím rozsudku a aby se vypořádal s vyjádřením žalobkyně k podkladům rozhodnutí.
82. Zbývající námitky žalobkyně se míjejí s předmětem řízení. Žalobkyně jimi v podstatě brojí proti posouzení svého zdravotního stavu v minulosti v roce 2012 a 2016. Žalobkyní odkazovaná rozhodnutí úřadu práce však nejsou předmětem přezkumu soudu v tomto řízení. Obecné citace základních zásad správního řízení soud nepokládá za řádný samostatný žalobní bod, neboť jim žalobkyně (nad rámec ostatních námitek, jimiž se soud již zabýval výše) nepřirazuje žádné individualizované skutkové tvrzení (viz např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, č. 835/2006 Sb. NSS). Jen pro úplnost musí soud korigovat názor žalobkyně, že skutkový stav je třeba zjistit bez „*nejmenších*“ pochybností. To není pravda. Skutkový stav musí být dle § 3 správního řádu zjištěn tak, aby o něm nepanovaly *důvodné* pochybnosti. S ohledem na nepřesvědčivost a neúplnost posudků posudkové komise ze dne 25. 1. 2024 a 19. 3. 2024, jež byly podkladem napadeného rozhodnutí, nicméně žalovaný nedostál ani tohoto standardu, jak bylo výše zdůvodněno.

Závěr a náklady řízení

83. Soud v mezích uplatněných žalobních bodů opakovaně shledal vady podle § 76 odst. 1 písm. a), b) i c) s. ř. s. Proto mu nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému

k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). K tomu, jak má žalovaný dále postupovat, soud v podrobnostech odkazuje výše. Na tomto místě pouze **důrazně apeluje na žalovaného**, aby se **řídil závazným právním názorem** soudu vysloveným nejen v tomto rozsudku, ale i obou předchozích zrušujících rozsudcích. Z obsahu správního spisu se totiž jeví, že žalovaný stále jen zadává další a další posudky posudkové komise, aniž by sám zkontroloval a zajistil, aby respektovaly to, co mu soud uložil. Žalovaný by měl v první řadě dbát na to, aby posudky vyhovovaly závaznému právnímu názoru soudu, a případně za tím účelem předat posudkovým komisím jasné instrukce o tom, jak mají posudek zpracovat, a rovněž trvat na tom, aby se tak skutečně stalo – a ne se jen spoléhat na to, že komise obsah závazného právního názoru samy zjistí z rozsudků ve spise a budou se jím řídit. Žalovaný ani nesmí opomíjet řádné vypořádání vyjádření žalobkyně k podkladům rozhodnutí, jak mu ukládá § 68 odst. 3 správního řádu.

84. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která byla ve věci z procesního hlediska plně úspěšná, má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhradu nákladů řízení tvoří odměna za zastupování advokátem ve výši 3 000 Kč za tři úkony právní služby (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby a repliky) po 1 000 Kč podle § 7 bodu 3., § 8 odst. 1, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“, viz přechodné ustanovení čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb.) a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč za tři úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí 3 900 Kč. Náhrada je splatná do třiceti dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupkyně žalobkyně (§ 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 13. března 2025

Richard Galis, v. r.
samosoudce