



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl soudcem Mgr. et Mgr. Jaroslavem Vávrou ve věci

žalobce: **X**, narozený dne X
bytem X
zastoupený opatrovnící X, matkou
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, IČ 005 51 023
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1.025, č. j. MPSV-2025/1954-918,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10. 1.025, č. j. MPSV-2025/1954-918, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. V tomto rozsudku se soud podruhé zabývá dostatečností a úplností posouzení nároku a výše příspěvku na péči pro závislou osobu starší 18 let věku.

I. Shrnutí stavu věci

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále „napadené rozhodnutí“) rozhodl o příspěvku na péči pro žalobce tak, že žalobci od července 2023 náleží příspěvek na péči v původní výši 4 400 Kč měsíčně a od 1. 7. 2024 ve výši 4 900 Kč měsíčně. Na základě posudku posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Hradci Králové (dále také jen „PK“) ze dne 3. 12. 2024 dospěl totiž k závěru, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje ve smyslu § 9 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v rozhodném znění (dále „zákon o sociálních službách“) pomoc při zvládání pěti základních životních potřeb, a to komunikaci, tělesné hygieně, péči o zdraví, osobních aktivitách a péči o domácnost.
3. Žalobce s napadeným rozhodnutím nesouhlasil.

II. Žaloba a její obsah

4. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).
5. Podstatou žaloby je nesouhlas žalobce se závěrem žalovaného, že žalobce zvládá žalovaným neuznané jako nezvládané základní životní potřeby (i) mobilita, (ii) orientace, (iii) stravování, (iv) oblékání a obouvání a (v) výkon fyziologické potřeby. Žalobce tvrdí, že uvedené základní životní potřeby v důsledku těžké a trvalé neurovývojové poruchy spojené s dysfunkcí mozku a sociální dezintegrací, s odkazem na rozsudek Okresního soudu v Pardubicích, kterým bylo rozhodnuto o omezení jeho svéprávnosti v důsledku nikoliv pouze dočasné duševní poruchy, samostatně a bez pomoci jiné osoby nezvládá.
6. Žalobce v žalobě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalovaný dle žalobce nerespektoval závazný právní názor vyslovený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 10. 7. 2024, č. j. 36 Ad 5/2024-25, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného. Napadené rozhodnutí, které bylo vydáno třetí den po doručení žalobcova vyjádření bez jeho postoupení k vyjádření posudkové komisi, je svojí podstatou a vadami totožné s rozhodnutím, které bylo rozsudkem krajského soudu zrušeno.
7. Posudková komise, resp. žalovaný se dostatečně a přesvědčivě nevypořádali s námitkami žalobce uváděnými v odvolání a v předchozí žalobě. Bez reakce zůstaly zejména námitky žalobce o reálné nemožnosti zvládnout dílčí aktivity vymezující základní životní potřeby, o nichž měl žalovaný za to, že je žalobce zvládá, a namítané rozdíly mezi závěry posudkové komise a závěry psychiatrů a znalce ve znaleckém posudku z 6. 9. 2022. Dle žalobce posudková komise nezohlednila sociální aspekt postižení žalobce a skutečně potřebnou podporu a péči, zjednodušila a zlehčila následky duševní poruchy žalobce.
8. Žalobce dále poukazoval na částečnou změnu složení PK, kdy došlo ke změně předsedy a tajemníka, odborný lékař však zůstal nezměněn, dále na neumožnění účasti na jednání PK zmocněnci opatrovnice žalobce a na finanční náročnost spojenou s péčí o žalobce v rozsahu 24 hodin denně 7 dní v týdnu, kterou zajišťuje matka žalobce (opatrovnice), a to v kontextu nízké výše příspěvku na péči (nyní 4 400 Kč měsíčně). Současný příspěvek na péči nezajišťuje důstojný život žalobce v domácím prostředí, nepřiměřená délka řízení má existenční dopady na matku žalobce i celou rodinu, která musí péči o žalobce financovat bez adekvátní podpory státu.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

9. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Odkázal na posudek PK, v němž se posudková komise ke sporovaným základním životním potřebám vyjádřila, a citoval z něj. Dle žalovaného je posudek dostatečný a objektivní, žalovaný neshledal důvod pro jeho doplnění. K nepřizvání žalobce k jednání komise uvedl, že žalobce v rámci odvolacího řízení nepožádal posudkovou komisi, aby věc projednala v jeho přítomnosti. K opakované účasti MUDr. X v posudkové komisi uvedl, že jde o jediného atestovaného lékaře z oboru psychiatrie, kterého má PK s detašovaným pracovištěm v Hradci Králové k dispozici. Závěrem navrhl žalobu zamítnout.
10. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného doručené soudu dne 19. 6. 2025 zejména uvedl, že podstatou žaloby je nejednoznačnost, neúplnost a nepřesvědčivost posudkových závěrů. Posudková komise nedostatečně vyhodnotila vliv zdravotního stavu žalobce, tj. prokázané těžké a trvalé neurovývojové poruchy, na jeho schopnost zvládat základní životní potřeby. Žalobce měl být posudkovou komisí vyšetřen, a to vzhledem rozdílnosti závěrů PK a závěrů vyplývajících z podkladů posudku. Nevysvětleno zůstalo nepřipuštění účasti zmocněnce opatrovnice k jednání PK. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal námitky žalobce obsažené ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. Nedostatečně byly zdůvodněny odlišné závěry posudků ve věcech invalidity a průkazu ZTP na jedné straně a závěry posudkové komise na druhé straně. Poukazoval na nestandardní délku správního řízení a žádal o přednostní projednání věci před soudem. V závěru navrhl, aby soud provedl dokazování výslechem znalce či psychiatra, který byl členem PK.

IV. Přezkum věci soudem

11. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Při přezkumu napadeného rozhodnutí se především zaměřil na okruh základních životních potřeb, o kterých žalobce tvrdí, že je nezvládá, ale žalovaným nebyly jako nezvládané uznány. Soud se rovněž zabýval tím, zda je napadené rozhodnutí přezkoumatelné [srov. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

IV.a. Zjištění ze správního spisu

13. Z předložených správních spisů zjistil soud následující pro věc rozhodné skutečnosti.
14. Z důvodu končící platnosti posouzení stupně závislosti žalobce zahájil Úřad práce ČR – krajská pobočka v Pardubicích, kontaktní pracoviště Pardubice (dále „správní orgán I. stupně“) z moci úřední správní řízení ve věci opětovného posouzení nároku a výše příspěvku na péči žalobce dle zákona o sociálních službách. V rámci správního řízení bylo provedeno obligatorního sociálního šetření, při němž úřad práce učinil dílčí skutkové závěry ke zvládnutí jednotlivých základních životních potřeb. Sociální šetření bylo uzavřeno se závěrem, že žalobce je omezen hlavně v orientaci – špatně vidí, neuvědomuje si nebezpečí. Venku není schopen se pohybovat sám. Je velmi důvěřivý a lehce ovlivnitelný, proto byl podán návrh na omezení svéprávnosti. Je mobilní, trochu neohrabaný. Potřebuje neustálou pomoc a dohled další osoby.

15. V průběhu správního řízení rozhodl správní orgán I. stupně ve věci samé dvakrát, neboť jeho první rozhodnutí bylo k prvnímu odvolání žalobce žalovaným zrušeno. Ve druhém rozhodnutí ze dne 15. 6. 2023, č. j. 22926/2023/PAA správní orgán I. stupně rozhodl o snížení příspěvku na péči žalobce na 880 Kč měsíčně. Na základě posudku OSSZ o zdravotním stavu žalobce totiž uzavřel, že žalobce z důvodu nepříznivého zdravotního stavu potřebuje ve smyslu § 9 shora citovaného zákona pomoc celkem ve čtyřech základních životních potřebách (komunikace, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost) a jedná se tak o lehkou závislost na pomoci jiné fyzické osoby. I proti druhému rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání. Odvolací námítky směřovaly proti závěru správního orgánu I. stupně o úplnosti, objektivnosti a přesvědčivosti posudku. Žalobce namítal opětovné opomenutí hodnocení jím předložených podkladů (lékařských zpráv a rozhodnutí) v posudku, namítal rozpor závěru posudku s lékařskými zprávami a nevypořádání jím vznesených námitek. Požadoval přiznání IV. stupně závislosti. Žalovaný v odvolacím řízení za účelem posouzení stupně závislosti žalobce požádal o posouzení PK. Posudek byl zpracován dne 28. 11. 2023 se závěrem, že kromě základních životních potřeb komunikace, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost nezvládá žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu ještě tělesnou hygienu. U žalobce se tak jedná o středně těžkou závislost, neboť není schopen zvládat pět základních životních potřeb.
16. V posudku PK stanovila za rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce Aspergerův syndrom s obsedantně kompulzivní symptomatologií, Costello syndrom, Leopard syndrom, kognitivní funkce v pásmu podprůměru (IQ 77), genetickou fokální epilepsii kompenzovanou léčbou, růstovou poruchu po léčbě růstovým hormonem, poruchu přizpůsobení, vlekrou žilní nedostatečnost cév dolních končetin s varixy, Acanthosis nigrans, stav po odstranění obrovskobuněčného nezhoubného granulomu levé dolní čelisti (2022). Ostatní zdravotní postižení považovala PK za posudkově méně významná při hodnocení podle posudkových kritérií platných pro přiznání příspěvku na péči. Ke zvládaným potřebám (mobilita, orientace, stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby) PK uvedla, že při zjištěném zdravotním stavu není z posudkově medicínského hlediska důvod hodnotit zbývající základní životní potřeby jako nezvládané. Psychický stav žalobce je zhodnocen v úkonech nezvládaných základních životních potřeb. Nezvládání ostatních základních životních potřeb nemělo oporu v odborných lékařských závěrech. U žalobce nedošlo dle předložených podkladů k posudkově významnému zhoršení zdravotního stavu. Pouhý dohled a upozorňování na dokončení úkonu neznamená fyzickou nebo mentální nedostatečnost úkon zvládnout s využitím kompenzačních pomůcek. PK MPSV zhodnotila i žalobcem předloženou zprávu MUDr. X ze dne 30. 6. 2023 přiloženou k odvolání.
17. Na základě posudku PK žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 12. 2023, č. j. MPSV-2023/264506-919, změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že žalobci ponechal příspěvek na péči v původní výši 4 400 Kč měsíčně. Posudkem PK bylo totiž prokázáno, že žalobce z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc celkem v pěti základních životních potřebách (komunikace, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost) a jedná se tak o středně těžkou závislost na pomoci jiné fyzické osoby.
18. Na základě žaloby bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2023, č. j. MPSV-2023/264506-919 rozsudkem zdejšího soudu ze dne 10. 7. 2024, č. j. 36 Ad 5/2024-25 zrušeno a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Důvodem zrušení byla nepřezkoumatelnost

rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Žalovaný, resp. PK nedostatečně, tj. pouze obecně, hodnotili schopnosti žalobce u základních životních potřeb vyhodnocených jako zvládaných, tedy nedostatečně se zabývali rozporem mezi závěry PK a zjištěními ze sociálního šetření, resp. žalobcem tvrzenými rozpory mezi závěry PK a lékařskými nálezy, a to u pěti základních životních potřeb, které nebyly žalovaným uznány jako nezvládané, tj. mobilita, orientace, stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby. Rovněž námitky žalobce týkající se nezvládnání uvedených potřeb zůstaly nevypořádány. Soud žalovaného zavázal k doplnění posudku PK, resp. k vyžádání posudku od jiné posudkové komise a následnému vydání nového rozhodnutí.

19. V rámci dalšího řízení žalovaný požádal PK o další posouzení zdravotního stavu a stupně závislosti žalobce. PK vyhotovila dne 3. 12. 2024 posudek, v němž dospěla ke stejnému diagnostickému souhrnu a ke stejnému závěru jako v posudku ze dne 28. 11. 2023 (dále „druhý posudek“). K jednotlivým zvládaným základním životním potřebám se PK stručně vyjádřila s odkazem na bohaté zkušenosti s posuzováním těchto stavů ovšem bez současného vlastního vyšetření žalobce, který nebyl k jednání PK přizván (viz strana 6 a 7 posudku).
20. Před vydáním napadeného rozhodnutí se žalobce podrobně vyjádřil k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Opětovně zdůraznil, že žalobce trpí těžkou a trvalou neurovývojovou poruchou spojenou s dysfunkcí mozku a sociální dezintergrací, v důsledku, které není schopen zvládat pět základních životních potřeb. Nesouhlasil se závěry druhého posudku PK.
21. Následně vydal žalovaný napadené rozhodnutí, v němž popsal dosavadní průběh řízení, uvedl rozhodnou právní úpravu, odkázal na druhý posudek jako stěžejní důkaz, který hodnotil jako komplexní, objektivní, a posouzení zdravotního stavu žalobce jako přesvědčivé. Z druhého posudku obsáhleji citoval, a to zejména pokud jde o důvody neuznání základních životních potřeb (mobilita, orientace, stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby), které nebyly uznány jako žalobcem nezvládané. Vyjádřil se k nepřipuštění účasti zmocněnkyně opatrovnice žalobce při jednání PK. K neúčasti žalobce při jednání PK uvedl, že o (ne)účasti rozhoduje posudkový lékař. Žalovaný neshledal důvod pro doplnění druhého posudku, a to ani v kontextu žalobcem podaného vyjádření ze dne 8. 1. 2025, neboť PK vysvětlila důvody neuznání pěti výše uvedených základních životních potřeb jako nezvládaných, a to s oporou o zdravotní dokumentaci a předložené odborné nálezy. Výsledky sociálního šetření byly PK zohledněny. Ke složení PK uvedl, že její členkou byla MUDr. X, atestovaná psychiatricka. Nesouhlas žalobce s posudkem dle žalovaného nezakládá důvod pro doplňkové posouzení. Na závěr odůvodnil zvýšení příspěvku na péči od 1. 7. 2024 s odkazem na novelizaci zákona o sociálních službách.

IV.b. Přezkum věci – obecná východiska

22. Podle § 7 odst. 1 věta první zákona o sociálních službách se příspěvek na péči (dále jen „příspěvek“) poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby.
23. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách osoba starší 18 let věku se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve:
 - a) stupni I (lehká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby,

- b) stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb,*
- c) stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb,*
- d) stupni IV (úplná závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat devět nebo deset základních životních potřeb,*
- a vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby.*

24. Podle § 9 odst. 1 zákona o sociálních službách se při posuzování stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: a) mobilita, b) orientace, c) komunikace, d) stravování, e) oblékání a obouvání, f) tělesná hygiena, g) výkon fyziologické potřeby, h) péče o zdraví, i) osobní aktivity, j) péče o domácnost. Podle § 9 odst. 4 zákona o sociálních službách při hodnocení schopnosti zvládat základní životní potřeby se hodnotí funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby; přitom se nepřihlíží k pomoci, dohledu nebo péči, která nevyplývá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Podle § 9 odst. 5 téhož zákona pro uznání závislosti v příslušné základní životní potřebě musí existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu. Funkční schopnosti se hodnotí s využíváním zachovaných potenciálů a kompetencí fyzické osoby a využíváním běžně dostupných pomůcek, prostředků, předmětů denní potřeby nebo vybavení v domácnosti, veřejných prostor nebo s využitím zdravotnického prostředku.
25. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení upravuje vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Dle § 2a vyhlášky posudková komise musí posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby uvedené v příloze č. 1 vyhlášky. Nezvládnutí, byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě lékařských podkladů lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32).
26. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách správní orgán I. stupně při posuzování stupně závislosti osoby na pomoci jiné fyzické osoby pro účely přiznání příspěvku na péči vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře. Z těchto podkladů vychází následně také odvolací správní orgán (srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63).
27. Pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v rozhodném znění. V řízeních, v rámci, nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů

uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něj kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Ads 129/2014-24). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, proto správní soudy podrobují posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 24/2013-34, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37, ze dne 26. 3. 2015, č. j. 4 Ads 263/2014-60, anebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014-23).

28. Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Ads 156/2014-28). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014-37). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
29. V dané věci rozhodoval žalovaný již podruhé, neboť jeho první rozhodnutí bylo krajským soudem z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění zrušujícího rozsudku soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, co musí být obsahem posudku PK, aby jej bylo možno považovat za jednoznačný, úplný a přesvědčivý. Povinností žalovaného bylo požadovat po PK takový posudek, který těmto požadavkům vyhoví. Žalovaný však v dalším řízení tuto povinnost beze zbytku nesplnil, když se spokojil s posudkem PK, který je neúplný a nepřesvědčivý.

IV.c. K posouzení zdravotního stavu žalobce

30. Krajský soud v tomto řízení posuzoval jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost druhého posudku PK jakožto stěžejního důkazu v odvolacím správním řízení ve vztahu k hodnocení schopnosti žalobce zvládat základní životní potřeby, o nichž žalobce tvrdí, že je nezvládá, ale jež nebyly PK a následně žalovaným uznány jako nezvládané. Konkrétně jde o mobilitu, orientaci, stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby.
31. Soud shledal, že i druhý posudek PK a na jeho základě vydané napadené rozhodnutí jsou neúplné, a ne zcela přesvědčivé. Obsahem druhého posudku PK jsou citace z lékařských nálezů pedopsychiatra, psychiatra, klinického psychologa, dětského neurologa a obvodního lékaře. Uveden je i obsah záznamu ze sociálního šetření. PK v posudku obecně konstatuje, že u dospělých se hodnotí zvládání či nezvládání těch nejzákladnějších úkonů jednotlivých základních životních potřeb. K pěti základním životním potřebám, které nebyly uznány jako nezvládané, se PK vyjádřila stručně, a to v rozsahu jedné strany o velikosti A4, a v posudku chybí zhodnocení schopnosti žalobce zvládat všechny aktivity vymezující uvedené základní životní potřeby (stanovené prováděcí vyhláškou č. 505/2006 Sb.), kdy v souladu s judikaturou NSS nezvládnutí, byť jedné z aktivit znamená nezvládání životní potřeby,

kterou vymezuje. Absence hodnocení zvládání jednotlivých aktivit zakládající neúplnost posudku se týká zejména základní životní potřeby orientace, oblékání a obouvání, příp. výkon fyziologické potřeby, na jejichž zvládání může mít vliv také duševní (psychický) stav posuzované osoby (viz instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 15/2016) a u nichž pochybnosti o jejich zvládání dle soudu vyplývají z výsledku sociálního šetření, resp. z lékařských nálezů, na základě, nichž byl posudek vypracován.

32. Konkrétně základní životní potřeba orientace je ve vyhlášce č. 505/2006 Sb. vymezena pomocí pěti aktivit, tj. mimo jiné schopnosti orientovat se místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat. PK v druhém posudku k orientaci uvedla, že dle obvodního lékaře, dětského neurologa i podle sociálního šetření je žalobce orientován všemi kvalitami, doma se orientuje, špatná orientace mimo přirozené prostředí se u dospělých nehodnotí. K tomu soud uvádí, že ze záznamu ze sociálního šetření naopak vyplývá, že mimo domácnost se žalobce neorientuje, venku (mimo domov) se není schopen z důvodu mentálních omezení pohybovat sám, neuvědomuje si nebezpečí, do silnice vejde bez rozhlédnutí, sám nikam netrefí. Rovněž v nálezů klinického psychologa z 12. 1. 2022 je konstatována neschopnost žalobce samostatně se pohybovat v okolí bydliště a ve zprávě obvodního lékaře je uvedeno, že žalobce není orientován místem. Ze zprávy psychiatra z 19. 5. 2022 vyplývá, že se žalobce naprosto prostorově neorientuje. Lze tedy konstatovat, že ze zmíněných lékařských nálezů, resp. výsledku sociálního šetření vyplývá minimálně pochybnost o zvládání všech aktivit, které základní životní potřebu orientace vymezují, a tato pochybnost nebyla PK vysvětlena. Závěr PK o zvládání základní životní potřeby orientace žalobcem není ve zcela zřejmém souladu s podklady posudku s tím, že tento nesoulad nebyl PK dostatečně vysvětlen. Dle soudu neurčitý právní pojem přirozené sociální prostředí zahrnuje nejen domácnost, ale i bezprostřední vnější okolí, v němž se posuzovaná osoba může běžně pohybovat. Soud nepovažuje za přiměřené (a závěr PK je v tomto bez bližšího odůvodnění), aby orientace u žalobce byla hodnocena toliko doma, když za přirozené prostředí nelze považovat jen pohyb a orientaci uvnitř domu. Žalobce zcela jistě není natolik zdravotně omezen, aby u něho nebylo lze uvažovat o pohybu ve vnějším prostoru. Předmětem posouzení PK má tedy dle soudu být i orientace dospělého žalobce v těchto místech. Případně má PK přezkoumatelně vysvětlit, proč takové hledisko nevolí.
33. Obdobné platí i o základní životní potřebě oblékání a obouvání, která je definována mj. aktivitou vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení. PK v posudku konstatuje, že psychologická zpráva obsahuje vyjádření matky, žalobce nemá fyzické omezení, které by mu bránilo se obléci, resp. postižení zraku, které by mu bránilo rozeznat rub a líc. Poukazuje na intelektové schopnosti žalobce v pásmu podprůměru, ale nehodnotí je ve vztahu ke zvládání životní potřeby. PK má za to, že matka více než nutně pečuje o žalobce v oblasti, kterou by měl žalobce zvládnout sám. Ze záznamu o sociálním šetření však mj. vyplývá, že žalobce si obléká věci naruby a obráceně, neumí odhadnout oblečení dle teploty. Rozpor mezi závěrem posudku ohledně zvládání této základní životní potřeby a skutečnostmi vyplývajících ze záznamu o sociálním šetření není dostatečně odůvodněn.
34. Pokud jde o základní životní potřebu výkon fyziologické potřeby, tak ta je mj. vymezena aktivitou provést očistu. Neschopnost zvládat základní hygienické návyky, kromě jiného očistu po defekaci, vyplývá ze zprávy klinického psychologa ze dne 12. 1. 2022. Závěr PK o zvládání této potřeby je bez odůvodnění v rozporu s uvedenou zprávou a tento rozpor není

PK dostatečně vysvětlen. Nepřesvědčivý je i závěr PK týkající se zvládání životní potřeby mobility, kdy PK připustila určité omezení hybných schopností žalobce, ale výslovně vyhodnotila pouze stoj a chůzi žalobce, a stravování, kdy u aktivity nalít nápoj PK připustila přelévání (rozlévání), nicméně aktivitu vyhodnotila jako zvládanou. Kusý závěr o tom, že žalobce se zvládání potřeby naučí, není podložen. Dle soudu je třeba též vyhodnotit zvládání potřeby orientace v kontextu s oční vadou.

35. Soud má za to, že v daném případě bylo na místě přizvat žalobce k jednání PK a (ne)zvládání aktivit, které vymezují výše uvedené základní životní potřeby, které nebyly PK uznány jako nezvládané, se pokusit přinejmenším ověřit, a to v kontextu pochybností týkajících se jejich (ne)zvládání vyplývajících z pokladů posudku. Tento závěr soud volí též s poukazem na to, že PK zpochybnila určitou část závěrů plynoucích ze správního spisu, resp. zpráv lékařů.
36. Ke složení posudkové komise soud uvádí, že v ní byla přítomna lékařka s odborností dle dominantní diagnózy žalobce. Skutečnost, že bez dalšího šlo o stejnou lékařku, která prováděla předchozí posouzení, není rozhodná. Dle soudu nebylo v dané věci z hlediska náležitého posouzení zvládání či nezvládání základních životních potřeb žalobcem, resp. odstranění pochybností o jejich (ne)zvládání, zásadní nepřipuštění účasti zmocněnkyně opatrovnice při jednání PK, ale nepřistoupení k osobnímu vyšetření žalobce. Dle judikatury NSS by totiž vyšetření posuzované osoby mělo být pravidlem, od kterého se lze odchýlit pouze tehdy, pokud je možno vypracovat jednoznačný, úplný a přesvědčivý posudek na základě písemných podkladů; odklon od tohoto pravidla musí být náležitě odůvodněn jiným způsobem, vždy tedy musí být zohledněny konkrétní okolnosti daného případu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2011, č. j. 4 Ads 82/2011-44, ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 Ads 138/2014-73, a ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22). V daném případě pochybnosti o zvládání výše uvedených základních životních potřeb žalobce (tj. mobility, orientace, stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby) vyvstaly, proto bylo dle soudu vhodné k osobnímu vyšetření žalobce posudkovou komisí přistoupit, a to i vzhledem ke konstatování PK, že v podkladech posudku jsou interpretovány subjektivní poznatky matky žalobce.
37. Žalobce v průběhu řízení před správními orgány opakovaně podrobně popsal, v čem spočívá nezvládání pěti základních životních potřeb, a to naposledy ve vyjádření ze dne 8. 1. 2025, v němž vznesl i námitky proti druhému posudku PK. Žalovaný vyjádření žalobce PK nepostoupil a ve věci rozhodl. V napadeném rozhodnutí sám na tvrzení žalobce obsažené v uvedeném vyjádření nereagoval. Lze shrnout, že žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na druhý posudek PK, který však ne zcela dostatečně reagoval na námitky žalobce uplatňované v průběhu správního řízení, měl žalobcem sporované základní životní potřeby za zvládané, avšak závěr o jejich zvládání nebyl ve zcela jasné návaznosti na to, co bylo zjištěno při sociálním šetření a částečně popsáno v podkladových lékařských zprávách. Ve druhém posudku PK chybí vysvětlení rozporu mezi jejím závěrem o schopnosti žalobce uvedené potřeby zvládat a zjištěními ze sociálního šetření, resp. z podkladových lékařských zpráv, z nichž lze vyvodit, že se samostatným zvládnutím může mít žalobce minimálně obtíže.
38. Žalovaný při svém rozhodování vycházel z druhého posudku PK, s jehož úplností a přesvědčivostí se však nedostatečně vypořádal, resp. ne zcela dostatečně posoudil všechny důkazy a podklady ve vzájemné souvislosti. To je však v rozporu s § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, který platí i pro odvolací řízení, a § 68 odst. 3 správního řádu.

Žalovaný spíše mechanicky vzal za své závěry uvedené v posudku PK, aniž by se blíže zabýval právě rozporem mezi závěry PK a zjištěními ze sociálního šetření a žalobcem tvrzenými rozpory mezi závěry PK a lékařskými nálezy. Rovněž námitky a tvrzení žalobce týkající se nezvládání pěti neuznaných základních životních potřeb zůstaly ze strany žalovaného v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu nevypořádány.

39. Ke shora uvedenému soud podotýká, že činnost posudkové komise má za náročnou a vysoce odbornou, jejímž úkolem je odpovídat na nikoli triviální odborné otázky. Posudek jako výsledek jejího postupu však musí být, přinejmenším ve svých nosných základech, srozumitelný poučenému laikovi, pro kterého je mimo jiné podstatné, aby jeho závěry na sebe navazovaly a byly podloženy srozumitelně popsány zjištěními. Jistá komplikovanost v nyní souzené věci je zcela patrně spojena též s tím, že předmětem posouzení je psychický stav žalobce (jeho duševní stránka), kdy vyhodnocení jeho externích projevů je v očích soudu na základě jeho dosavadní praxe mnohdy obtížněji proveditelné ve srovnání s nemocemi či obtížemi somatického rázu. Soud však má v případě žalobce za to, že dle dosud zjištěných skutečností je obtížné přijmout závěr, že některé životní potřeby je schopen (po fyzické stránce) zvládat, přičemž z důvodu psychického stavu tyto činnosti, resp. jejich vymezení dle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., nečiní vůbec nebo jen velmi obtížně v přijatelném standardu.
40. Ze všech shora popsanych důvodů není dle názoru soudu možno hodnotit ani druhý posudek PK jako úplný a přesvědčivý. Ostatně i Nejvyšší správní soud hodnotí jako neúplné a nepřesvědčivé ty posudky, které neobsahují zhodnocení jednotlivých dílčích aktivit vymezující sporné základní životní potřeby uvedené v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. K tomu viz např. rozsudek ze dne 24. 9. 2021, č. j. 5 Ads 52/2020-68, bod 26.
41. Soud dodává, že si je vědom toho, že subjektivní vnímání zdravotních potíží žalobcem, resp. jeho matkou žalobce nemůže být samo o sobě podkladem pro závěr o neschopnosti žalobce zvládat určitou životní potřebu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 5 Ads 135/2018-19). Tedy že subjektivní, ničím neobjektivizovaná tvrzení nemohou vést k závěru o nezvládnutí životní potřeby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2022, č. j. 5 Ads 38/2021-26, bod 22). Soud proto nehodnotí, zda je tvrzená neschopnost zvládnout neuznané základní životní potřeby důsledkem objektivního zdravotního stavu žalobce, nebo se jedná o pouhé subjektivní přesvědčení žalobce či jeho matky. Tato role soudu nepřislúší. Je to právě PK, která by se touto otázkou měla přezkoumatelným způsobem zabývat a přesvědčivě své závěry odůvodnit.

V. Závěr a náklady řízení

42. Soud shrnuje, že rozhodnutí v dané věci bylo závislé především na odborném lékařském posouzení, k němuž je ze zákona povolána právě posudková komise. Druhý posudek PK byl tedy v řízení před žalovaným stěžejním důkazem. Posudek PK však vykazoval vady způsobující jeho nepřezkoumatelnost, přičemž tento nedostatek žalovaný jako odvolací správní orgán neodstranil vyžádáním doplnění posudku. Tím se i napadené rozhodnutí stalo nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů (viz obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 Ads 50/2009-63, a ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53).
43. Soud proto bez jednání napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s.]. Krajský soud není oprávněn detailně

hodnotit lékařské zprávy, výsledky sociálního šetření, případné další podklady, ani vypořádávat námitky žalobce, na které nebylo správními orgány reagováno.

44. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku. Bude na místě, aby žalovaný opatřil posudek PK, v němž bude s přihlédnutím k výsledkům sociálního šetření a všem lékařským zprávám popsán funkční dopad dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu žalobce na jeho schopnost zvládat jednotlivé dílčí aktivity (uvedené v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb.) vymezující základní životní potřeby mobilita, orientace, stravování, oblékání a obouvání a výkon fyziologické potřeby.
45. Posudek musí být založen na konkrétních individuálních poznatcích o tom, jak se dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav žalobce projevuje v jeho každodenním životě. Pokud dle PK nebude existovat příčinná souvislost mezi poruchou funkčních schopností z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a pozbytím schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu, PK to u každé sporné dílčí aktivity vymezující základní životní potřebu uvedené v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. výslovně uvede. Pokud PK dospěje k závěru, že existují pochybnosti, příp. rozpory mezi podklady, které neumožňují učinit závěr o (ne)zvládnutí uvedených pěti základních životních potřeb, provede osobní vyšetření žalobce (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, či rozsudek téhož soudu ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015-27, bod 39). Pokud tedy PK zpochybní, resp. nebude z určitých důvodů vycházet z lékařských zpráv či jejich částí, bude na místě, aby v řízení byly obstarány jiné podklady umožňující učinit dostatečně hodnověrný závěr o zdravotním stavu žalobce.
46. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšnému žalobci náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Pardubice, 8. červenec 2025

Mgr. et Mgr. Jaroslav Vávra v. r.
soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje X.