



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudkyní Mgr. Lenkou Havlíčkovou ve věci

žalobkyně: **A. B.**, narozená XX
bytem XX
zastoupená advokátem JUDr. Zbyňkem Petrem, Ph.D., LL.M.
sídlem Záhřebská 577/33, 120 00 Praha 2

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2024, č. j. MPSV-2024/251383-916

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 26. 11. 2024, č. j. MPSV-2024/251383-916, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 5 493,40 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2024, č. j. MPSV-2024/251383-916, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 6. 2024, č. j. 17615/2024/ZAT, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) jímž byl zamítnut návrh žalobkyně na změnu výše příspěvku na péči od února 2024 a bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnuto poskytovat příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně. Žalobkyně se současně domáhala toho, aby soud žalovanému uložil povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobkyně popsala průběh správního řízení a namítala, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy, nemá v nich oporu a vyžaduje doplnění. Navíc došlo podle žalobkyně k podstatnému porušení zákonných ustanovení o řízení před správním orgánem.
3. Podle žalobkyně porušil žalovaný její procesní práva tím, že nedoplnil dokazování. Žalobkyně uvedla, že se žalovaný pokusil své pochybení zhojit tím, že dal žalobkyni zčásti zapravdu, avšak podotkla, že tím žalovaný nemohl nahradit její právo na doplnění dokazování, protože rozhodnutí musí vycházet ze všech požadovaných a zákonem stanovených podkladů. Žalobkyně uvedla, že pokud žalovaný shledal odvolací námitky jako důvodné, měl prvostupňové rozhodnutí zrušit a prvostupňový orgán přitom poučit, jak pochybení napravit. Podle žalobkyně jí žalovaný upřel instanci, jelikož práva, která by mohla uplatnit v prvostupňovém řízení, v odvolacím řízení uplatnit nemohla.
4. Žalobkyně poukázala na to, že žalovaný měl zrušit prvostupňové rozhodnutí též s ohledem na délku správního řízení. Podle žalobkyně žalovaný nijak nereagoval na uplynutí lhůt stanovených právními předpisy, ačkoli žalobkyně na ně v průběhu řízení opakovaně upozorňovala.
5. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že žalovaný dostatečně nezjistil skutkový stav, protože správní orgány vyšly pouze z neúplných podkladů. Uvedla, že posudková komise hodnotila její zdravotní stav, aniž by ji osobně vyšetřila. Dále uvedla, že se žalovaný nijak nevypořádal s jejími důkazními návrhy. Žalobkyně výslovně zmínila zprávu neurologa a zprávu Maltežské pomoci, o. p. s. [obecně prospěšná společnost, poskytující sociální služby - pozn. soudu, (dále jen „obecně prospěšná společnost“)].
6. Žalobkyně připomněla, že ve správním řízení tvrdila nezvládání základních životních potřeb orientace, stravování, péče o zdraví, péče o domácnost, [pozn. soudu – prvostupňovým rozhodnutím bylo uznáno nezvládání čtyř základních životních potřeb (tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost); v odvolání žalobkyně namítla, že dále nezvládá základní životní potřeby stravování a orientace] přičemž konstatovala, že svá tvrzení prokazovala potvrzením obecně prospěšné společnosti, které správní orgány nevzaly v potaz. Žalobkyně dále namítla, že ačkoli z důkazů vyplývá, že je pouze částečně orientována, nebylo jí nezvládání této základní životní potřeby uznáno.
7. S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, neboť odvolací řízení bylo provedeno v souladu se zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, (dále jen „zákon o sociálních službách“), jakož i v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).
9. Žalovaný předně uvedl, že v rámci odvolacího řízení postupoval v souladu s právními předpisy. Posudková komise dle jeho názoru zasedala v odborném složení za přítomnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

odborníka z oboru psychiatrie, a vypořádala se se všemi posuzovanými základními životními potřebami. Vypracovaný posudek tak žalovaný označil za odborný, stěžejní a úplný důkazní prostředek, na jehož základě bylo možno v řešeném případě rozhodnout. Doplnil, že žalobkyně sice nebyla přítomna jednání posudkové komise, avšak ta měla k dispozici úplnou a objektivní podkladovou dokumentaci.

10. Žalovaný odmítl, že bylo žalobkyni upřeno právo na spravedlivý proces. Zdůraznil, že zmocněnkyně žalobkyně byla o průběhu odvolacího řízení informována. Uvedl, že součástí podkladů předložených posudkové komisi Ministerstva práce a sociálních věcí v Ústí nad Labem, bylo i potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024.
11. Žalovaný uvedl, že prvostupňové rozhodnutí bylo přezkoumatelné, a proto nebylo důvodné ho rušit. Žalovaný dále konstatoval, že i když je žádost podána na základě doporučení maltézských pracovníků nebo pracovnice Úřadu práce České republiky, nic to nemění na povinnosti žalovaného i správního orgánu I. stupně zvýšit příspěvek jen tehdy, odpovídá-li posouzení vyššímu stupni závislosti.

Posouzení věci soudem

12. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. a), písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
13. Soud úvodem připomíná, že smyslem zákona o sociálních službách je úprava podmínek poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči. Příspěvek na péči, který je předmětem řízení v dané věci, se podle § 7 téhož zákona 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 základních životních potřeb osob. Náklady na příspěvek se hradí ze státního rozpočtu. Nárok na něj má osoba, která splňuje předpoklady uvedené v § 4 odst. 1 téhož zákona [pozn. soudu – mezi účastníky není sporu o tom, že podmínky zde uvedené žalobkyně splňuje (státní občanka ČR s trvalým místem pobytu na území ČR)], která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zvládání základních životních potřeb v rozsahu stanoveném stupněm závislosti podle § 8 uvedeného zákona, pokud jí tuto pomoc poskytuje osoba blízká nebo asistent sociální péče nebo poskytovatel sociálních služeb, který je zapsán v registru poskytovatelů sociálních služeb, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo dětský domov, anebo speciální lůžkové zdravotnické zařízení hospicového typu; nárok na příspěvek má tato osoba i po dobu, po kterou je jí podle zvláštního právního předpisu poskytována zdravotní péče v průběhu hospitalizace. O příspěvku rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce.
14. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách přitom platí, že osoba starší 18 let věku se 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 základní životní potřeby, ve stupni II (středně těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat pět nebo šest základních životních potřeb, ve stupni III (těžká závislost), jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopna zvládat sedm nebo osm základních životních potřeb, ve

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

15. Dle § 9 nadepsaného zákona 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. 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 nevyplyvá z funkčního dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. 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. Bližší vymezení schopností zvládat základní životní potřeby a způsob jejich hodnocení stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“).
16. Dle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. se při hodnocení schopnosti osoby zvládat základní životní potřeby posuzuje, zda z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je rozsah duševních, mentálních, tělesných a smyslových funkčních schopností dostatečný k pravidelnému zvládnutí základní životní potřeby a zda je fyzická osoba schopna rozpoznat, provést a zkontrolovat správnost zvládnutí základní životní potřeby. Přitom se přihlíží k tomu, zda dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav trvale ovlivňuje funkční schopnosti, k výsledku rehabilitace a k adaptaci na zdravotní postižení. Podle § 2a téže vyhlášky, pokud osoba není schopna z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu zvládat alespoň jednu z aktivit, která je pro schopnost zvládat základní životní potřebu vymezena v příloze č. 1 k této vyhlášce, není schopna základní životní potřebu zvládat, a to bez ohledu na příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.
17. V příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. jsou vymezeny schopnosti zvládat základní životní potřeby následovně:
 - za schopnost zvládat základní životní potřebu „mobilita“ se považuje stav, kdy osoba je schopna zvládat vstávání a usedání, stoj, zaujímat a měnit polohy, 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, otevírat a zavírat dveře, chůzí po schodech v rozsahu jednoho patra směrem nahoru i dolů, nastupovat a vystupovat z dopravních prostředků včetně bariérových, a používat je.
 - za schopnost zvládat základní životní potřebu „orientace“ se považuje stav, kdy osoba je schopna poznávat a rozeznávat zrakem a sluchem, mít přiměřené duševní kompetence, orientovat se osobou, časem a místem, orientovat se v přirozeném sociálním prostředí, orientovat se v obvyklých situacích a přiměřeně v nich reagovat.
 - za schopnost zvládat základní životní potřebu „komunikace“ se považuje stav, kdy osoba je schopna vyjadřovat se srozumitelně mluvenou řečí a dorozumět se jejím prostřednictvím s jinými osobami v rozsahu běžné slovní zásoby odpovídající věku a

sociálnímu postavení, chápat obsah přijímaných a sdělovaných zpráv, vytvářet rukou psanou krátkou zprávu, porozumět všeobecně používaným základním obrazovým symbolům a zvukovým signálům, používat běžné komunikační prostředky.

- za schopnost zvládat základní životní potřebu „stravování“ se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nalít nápoj, rozdělit stravu na menší kousky a naservírovat ji, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim, konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, přemístit nápoj a stravu na místo konzumace.
- za schopnost zvládat základní životní potřebu „oblékání a obouvání“ se považuje stav, kdy osoba je schopna vybrat si oblečení a obutí přiměřené okolnostem, rozeznat rub a líc oblečení a správně je vrstvit, oblékat se a obouvat se, svlékat se a zouvat se, manipulovat s oblečením v souvislosti s denním režimem.
- za schopnost zvládat základní životní potřebu „tělesná hygiena“ se považuje stav, kdy osoba je schopna použít hygienické zařízení, dodržovat tělesnou hygienu, mýt si a osušovat si jednotlivé části těla, provádět celkovou hygienu, česat se, provádět ústní hygienu, holit se.
- za schopnost zvládat základní životní potřebu „výkon fyziologické potřeby“ se považuje stav, kdy osoba je schopna včas používat WC, zaujmout vhodnou polohu, vyprázdnit se, provést očistu, používat hygienické pomůcky.
- za schopnost zvládat základní životní potřebu „péče o zdraví“ se považuje stav, kdy osoba je schopna dodržovat stanovený léčebný režim, provádět stanovené preventivní, léčebné a léčebně rehabilitační a ošetrovatelské postupy a opatření a používat k tomu potřebné léky nebo pomůcky, rozpoznat zdravotní problém a v případě potřeby vyhledat nebo přivolat pomoc.
- za schopnost zvládat základní životní potřebu „osobní aktivity“ se považuje stav, kdy osoba je schopna navazovat kontakty a vztahy s jinými osobami, plánovat a uspořádat osobní aktivity, styku se společenským prostředím, stanovit si a dodržet denní program, vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti.
- za schopnost zvládat základní životní potřebu „péče o domácnost“ se považuje stav, kdy osoba je schopna nakládat s penězi v rámci osobních příjmů a domácnosti, manipulovat s předměty denní potřeby, obstarat si běžný nákup, ovládat běžné domácí spotřebiče, uvařit si jednoduché teplé jídlo a nápoj, vykonávat běžné domácí práce, nakládat s prádlem, mýt nádobí, obsluhovat topení, udržovat pořádek (tato schopnost se nehodnotí u osob do 18 let věku).

18. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující podstatné okolnosti. Žalobkyni byl od května 2021 přiznán příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně. Dne 20. 2. 2024 podala žalobkyně žádost o změnu výše příspěvku na péči. Dne 23. 2. 2024 se v místě bydliště žalobkyně uskutečnilo sociální šetření, ze kterého mj. vyplynulo, že zvýše uvedených zkoumaných základních životních potřeb nezvládá žalobkyně nezvládá tyto: péči o zdraví, osobní aktivity, péči o domácnost a z úkonů tělesné hygieny potřebuje pomoc s mytím vlasů. Podle záznamu ze sociálního šetření, zvládala žalobkyně z úkonů orientace veškeré body, zejména byla orientována časem, místem i osobou, jen si stěžovala na tlak v očích. Také k základní životní potřebě stravování bylo v záznamu uvedeno, že žalobkyně zvládá veškeré body. Sociální pracovnice konkrétně uvedla, že se žalobkyně zvládá najíst příborem, přičemž dovoz obědů má zajištěn třikrát týdně. V posudku o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 6. 5. 2024 dospěl posudkový lékař Institutu posuzování zdravotního stavu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

MUDr. JUDr. J. Š., Ph.D. k závěru, že žalobkyně nezvládá celkem čtyři základní životní potřeby, a to f) tělesnou hygienu, h) péči o zdraví, i) osobní aktivity, j) péči o domácnost. Posudkový lékař vycházel ze zdravotnické dokumentace ošetřující lékařky MUDr. K. a z uvedeného sociálního šetření. Ze spisového materiálu neplyne, že žalobkyně využila svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Vyrozumění o této možnosti jí bylo řádně doručeno.

19. Na základě posudku Institutu posuzování zdravotního stavu pak správní orgán I. stupně prvostupňovým rozhodnutím, zamítl žádost žalobkyně a rozhodl, že žalobkyni náleží příspěvek na péči ve výši 880 Kč měsíčně. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně včasné odvolání, které odůvodnila potřebou dopomoci i v dalších základních životních potřebách, a to stravování a orientace. K odvolání žalobkyně přiložila lékařskou zprávu odborného lékaře v oboru psychiatrie ze dne 2. 5. 2024 a potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024.
20. Ze správního spisu soud dále zjistil, že žalovaný zajistil pro účely odvolacího řízení posudek zpracovaný posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí složenou z posudkové lékařky – předsedkyně komise MUDr. H. H., další lékařky s odborností psychiatrie prim. MUDr. Z. S. a tajemnice Bc. M. H. V posudku ze dne 16. 10. 2024 posudková komise konstatovala, že žalobkyně nezvládá čtyři základní životní potřeby, a to f) tělesnou hygienu, h) péči o zdraví, i) osobní aktivity, j) péči o domácnost. Ve výčtu podkladů pro zpracování posudku bylo uvedeno též potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024. Posudková komise dospěla k závěru, že žalobkyně je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby v I. stupni závislosti. V průběhu odvolacího řízení se zmocněnkyně žalobkyně informovala o průběhu řízení a vyjádřila pochyby nad tím, proč nebyla žalobkyně posudkovými lékaři osobně vyšetřena. Žalovaný zmocněnkyni žalobkyně na její dotaz písemně odpověděl. V reakci na to zmocněnkyně žalobkyně zaslala žalovanému další zprávu, v níž upozornila na délku řízení a požádala o neurologické a psychiatrické vyšetření žalobkyně posudkovým lékařem. Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí, kterým odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění žalovaný vysvětlil, z jakého důvodu posudková komise vyhodnotila osobní účast žalobkyně jako neúčelnou.
21. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud zvážil návrh žalobkyně na doplnění dokazování o listiny – lékařskou zprávu o komplexním geriatrickém vyšetření ze dne 24. 4. 2025; zprávu obecně prospěšné společnosti ze dne 26. 3. 2025 a „mapování klientovy situace“ ze dne 30. 4. 2025 a ze dne 21. 3. 2025. Vzhledem k tomu, že předmětem sporu je otázka stupně závislosti žalobkyně ke dni vydání napadeného rozhodnutí, tj. ke dni 26. 11. 2024, soud nemohl přihlídnout k důkazům, které popisují stav žalobkyně v první polovině roku 2025. S ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. musí soud při přezkouvávání napadeného rozhodnutí vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Jak judikoval Nejvyšší správní soud, „*správní soudnictví není pokračováním řízení před správními orgány, představuje naopak přezkumnou činnost, své kontrolní a ochranné posláním vykonává „zpětně“ a případné změny, ke kterým v mezidobí po stránce skutkové či právní došlo, zásadně nezohledňuje*“ (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 6 Ads 70/2016-30). Ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. sice nevylučuje, „*aby soud při svém rozhodování vycházel z dokumentů, které vznikly až po vydání žalobou napadeného správního rozhodnutí, pokud popisují stav, jenž ke dni rozhodování správního orgánu objektivně existoval*“, to však není případ žalobkyní předkládaných listin (k tomu srov. rozsudek

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28). Žalobkyně proto může poukázat na své zhoršující se zdravotní obtíže zdokumentované těmito listinami až v případném dalším správním řízení.

22. Soud nejprve posoudil námitku žalobkyně, že hodnocení zvládnání základní životní potřeby orientace v napadeném rozhodnutí je v rozporu s důkazy. Žalobkyně tvrdila, že nezvládá základní životní potřebu orientace, neboť je pouze částečně orientována. Z psychiatrického nálezu MUDr. H. ze dne 22. 4. 2024, který vzala posudková komise za podklad svého posudku, přitom plyne, že žalobkyně sice správně zodpoví den, měsíc a rok, přesto se nepřesně orientuje časem, jakkoli ostatními kvalitami je orientována lépe. Samotné posudkové zhodnocení oproti tomu konstatuje, že žalobkyně „je plně orientována“, a dále na straně 5 posudku, že žalobkyně „je orientovaná místem, časem i osobou“.
23. Nejvyšší správní soud se opakovaně (např. v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53) vyjádřil, že posouzení stupně závislosti osoby pro účely rozhodování o příspěvku na péči v řízení v prvním stupni i v řízení odvolacím musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách, přičemž na výsledný lékařský posudek, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nenaplnění těchto požadavků je vadou řízení před správním orgánem ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Na výše odkazovanou judikaturu poté Nejvyšší správní soud navázal např. v rozsudku ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, tak, že „V řízení o nároku na příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách je povinností odvolacího správního orgánu žádat po posudkové komisi doplnění posudku, pokud posudková komise postavila své hodnocení na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila.“ Možno též doplnit, že Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti dovodil, že se v případě odborného posudku zdravotního stavu a závislosti na pomoci jiné osoby „jedná sice o tzv. povinný důkaz, nicméně nikoliv o závazné stanovisko či závazný podklad rozhodnutí. Posudek podléhá hodnocení správního orgánu, jeho správnost není nikterak presumována. Ačkoliv odborné lékařské závěry posudku nepodléhají hodnocení správních orgánů, neboť k tomu nemají správní orgány odborné lékařské znalosti, nezabývá je to povinností hodnotit provedené důkazy ve správním řízení, a tudíž i správnost posudku z hlediska jeho úplnosti a přesvědčivosti.“ (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 6 Ads 143/2009-60, či ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 48/2009-104).
24. Posudek posudkové komise splňuje kritérium úplnosti a přesvědčivosti jen tehdy, pokud se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným účastníkem řízení, výsledkům sociálního šetření a lékařským zprávám. Své závěry musí posudková komise náležitě podložit a odůvodnit. Je nutné, 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 musí poté popsat dostatečně jasně a přesně, aby nevystávaly žádné další pochybnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Ads 299/2014-25, či ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 Ads 34/2018-17).
25. Soud tudíž v daném případě hodnotil, zda je posudek posudkové komise ze dne 16. 10. 2024 přesvědčivý a úplný tak, aby nebylo pochyb o jeho objektivnosti a správnosti, a to zvláště v kontextu žalobních námitek k posouzení základních životních potřeb stravování a orientace. Z daného posudku vyplývá, s jakými podklady posudková komise pracovala. Posudková komise se však musí přesvědčivě vypořádat se všemi nashromážděnými poznatky, a především rozpory mezi jednotlivými podklady. Pokud se tedy žalobkyně podle

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

lékařské zprávy nepřesně orientuje časem, musí posudková komise tyto rozpory mezi zjištěními lékařky na straně jedné a sociální pracovnice na straně druhé vypořádat, a svůj závěr náležitě odůvodnit. V tomto případě však posudková komise adekvátní vysvětlení, proč žalobkyně orientaci časem zvládá, neposkytla. Schopnost posuzované osoby orientovat se v časových souvislostech představuje autonomní posudkově rozhodné kritérium, které je v rámci životní potřeby orientace vždy třeba samostatně zkoumat a závěry odůvodnit.

26. Jak judikoval Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 25. 3. 2025, č. j. 33 Ad 17/2024-41, nižší intenzita nezvládání orientace v čase nemusí nutně znamenat neschopnost zvládat základní životní potřebu orientace. Tento výklad je též v souladu s Instrukcí náměstkyně pro řízení sekce sociálně pojistných systémů č. 15/2016, z níž jsou posudkové orgány při posuzování stupně závislosti povinny vycházet a která je krajskému soudu známa z jeho rozhodovací činnosti v obdobných věcech. Žádnou takovou úvahu – tj. že ztráta orientace v čase u žalobkyně nedosahuje takové intenzity, aby bylo možno konstatovat, že žalobkyně zvládá základní životní potřebu orientace – však neobsahuje ani posudek ze dne 16. 10. 2024, ani napadené rozhodnutí. Posudková komise i žalovaný naopak výslovně uvádějí, že žalobkyně tuto základní životní potřebu zvládá plně.
27. Soud proto shrnuje, že posudková komise postavila své hodnocení zvládání základní životní potřeby orientace na rozporných podkladech, aniž by rozpory sama odstranila nebo vysvětlila. Správní orgán pak nedostal své povinnosti hodnotit ve správním řízení posudek, a tudíž i jeho správnost z hlediska úplnosti a přesvědčivosti. Soud proto námitce žalobkyně přisvědčil.
28. Před vypořádáním dalších žalobních bodů soud konstatuje, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí je žalobními body vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Jejich smysl přitom podle konstantní judikatury spočívá ve vymezení rámce soudního přezkumu a míra jejich precizace, tedy jejich obsah, rozsah a kvalita, předurčuje, jak podrobně se bude soud žalobou zabývat. Soud navíc není oprávněn domýšlet argumentaci za žalobce. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. bod 32 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 10. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
29. Soud se zabýval námitkou žalobkyně, že se správní orgán nevypořádal s jejími návrhy na doplnění dokazování. Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí uvedou informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Ze správního spisu neplyne, že by v průběhu prvostupňového řízení žalobkyně jakékoli návrhy či námitky podávala, ani že by využila svého práva vyjádřit se k podkladům řízení, o kterém byla vyrozuměna 27. 5. 2024.
30. Žalobkyně v bodu V. žaloby blíže nespecifikovala, které jí navržené důkazy neměly být správním orgánem I. stupně provedeny. Teprve v bodu VII. žaloby zmínila bez bližší specifikace dva ze svých důkazních návrhů, a sice listiny označené jako „zpráva neurologa“ a „zpráva o maltézské pomoci“.
31. Soud konstatuje, že ze správního spisu neplyne, že by žalobkyně správnímu orgánu navrhovala provedení důkazu – zprávy odborného lékaře z oboru neurologie; toliko v podání ze dne 15. 11. 2024 navrhla, aby byla osobně vyšetřena neurologem. Jak konstantně

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

judikují správní soudy, „není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo“ (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009-48). Soud má nicméně za to, že žalovaný zde požadavkům judikatury a § 68 odst. 3 správního řádu dostál, jelikož na straně 9 napadeného rozhodnutí uspokojivě odůvodnil, proč ve věci bylo lze rozhodnout na základě nashromážděných podkladů, a proč by osobní vyšetření žalobkyně nebylo účelné. Žalovaný tedy v odůvodnění rozhodnutí uvedl, jak s návrhem žalobkyně naložil, a jeho úvaha, že pokud byl zdravotní stav žalobkyně dostatečně doložen lékařskými zprávami, lékařské zprávy byly aktuální a podkladová dokumentace kompletní, mohl být zdravotní stav žalobkyně dostatečně objektivizován bez ohledu na její účast na jednání posudkové komise, má oporu v judikatuře správních soudů. Nejvyšší správní soud totiž ve svém rozsudku ze dne 8. 11. 2018, č. j. 10 Ads 248/2017-61, judikoval, že „úlohou posudkových lékařů i PK MPSV primárně není vyšetřování posuzovaných osob, ale pouze posudkové zhodnocení nálezů klinických lékařů, které jsou pro vypracování posudku podkladem. Lékař či PK MPSV sice mohou v případě pochybností o průkaznosti některých nálezů provést při jednání orientační vyšetření posuzované osoby, není to však zákonem předepsáno a případné závažné pochybnosti o zdravotním stavu by musely být řešeny vysláním posuzované osoby k vyšetření na některém z klinických pracovišť“. Obdobné závěry vyplývají též z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Ads 254/2016-64, nebo ze dne 15. 8. 2018, č. j. 3 Ads 212/2017-25. S tímto právním názorem se soud plně ztotožňuje.

32. V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně označila jako přílohu potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024. Je proto na místě posoudit, jak se žalovaný vypořádal s tímto důkazním návrhem. Soud vychází z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž platí, že „z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109).
33. Podle posudku ze dne 16. 10. 2024 bylo potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024 jedním z podkladů, z nichž posudková komise vycházela; s jejím obsahem se nicméně nijak nevypořádala. Pakliže nebyl tento podklad pro posudkovou činnost relevantní, bylo povinností posudkové komise tuto skutečnost konstatovat a odůvodnit, nikoli uvádět mezi podklady posudku listinu, kterou bez vysvětlení fakticky ignoruje. Krom obecné deklarace, že posudková komise vzala potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024 za podklad svého rozhodnutí, se s tímto listinným důkazem nijak nevypořádal ani žalovaný. Žalobkyně přitom v odvolání svá tvrzení o nezvládnutí základních životních potřeb stravování a orientace odůvodnila právě poukazem na tento důkaz. Ve vztahu k základní životní potřebě stravování totiž obecně prospěšná společnost udala, že „v domácnosti je zaveden režim, kdy asistentka pravidelně připravuje každý den jídla s podrobnými instrukcemi, dle kterých klientka postupuje. Bez těchto příprav naší asistentky p. Bergrová není schopna dodržet pravidelné stravování a pitný režim“. Bylo na správním orgánu, aby vysvětlil

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozpory mezi touto informací a závěrem sociálního šetření, které naopak konstatovalo zvládání všech dílčích aktivit základní životní potřeby stravování. Obdobné platí ve vztahu k základní životní potřebě orientace, k níž veřejně prospěšná společnost udává, že žalobkyně vyžaduje pomoc asistentky i při zvládání této životní potřeby, a to zejména kvůli jejímu zapomínání. Bylo proto na místě, aby správní orgán tento důkaz hodnotil samostatně i ve vztahu k ostatním důkazům. S postupem posudkové komise, která sice vzala navržený důkaz za podklad svého rozhodnutí, avšak jeho obsahem se přezkoumatelným způsobem nezabývala, se správní orgán nemohl spokojit a důkazní návrh považovat za vypořádaný.

34. Ačkoli žalobkyně v žalobních bodech výslovně namítá jen nezvládání základní životní potřeby orientace, z bodu VII žaloby plyne i povšechná nespokojenost žalobkyně s neuznáním nezvládání základní životní potřeby stravování. Jelikož se žalovaný dostatečně nevypořádal s informacemi, které ke zvládání této základní životní potřeby uvádí potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024, soud s ohledem na výše uvedené konstatuje, že závěr žalovaného stran zvládání stravování žalobkyní je nepřezkoumatelný pro opomenutý důkaz. K této vadě se již opakovaně vyjádřil Ústavní soud, když konstatoval, nevypořádání se s důkazními návrhy porušuje právo na spravedlivý proces (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, č. j. I. ÚS 118/09). Bude proto na žalovaném, aby v dalším řízení zvládání této základní životní potřeby znovu posoudil.
35. Směrem k žalobkyni soud sděluje, že mu není zřejmé, co měla na mysli, když v bodu V. žaloby postup žalovaného v odvolacím řízení srovnávala s jeho postupem v „prvém odvolacím řízení v dané věci“. Soudu není jasné ani to, kdy měl žalovaný „dát žalobkyni zapravdu částečným uznáním nároku“.
36. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že žalovaný pochybil, když v rámci odvolacího řízení nijak nereagoval na průtahy v řízení před správním orgánem prvního stupně. Soud předně konstatuje, že tvrzení žalobkyně o tom, že v průběhu správního řízení opakovaně upozorňovala na délku správního řízení, nemá oporu ve správním spisu. Teprve dne 15. 11. 2024 (tj. až v rámci odvolacího řízení) zmocněnkyně žalobkyně písemně upozornila žalovaného na délku řízení. Prostředku, který na ochranu před nečinností správního orgánu stanoví § 80 správního řádu, nevyužila žalobkyně ani v řízení před správním orgánem I. stupně ani v řízení odvolacím. Lhůty stanovené § 71 správního řádu jsou lhůtami pořádkovými, jejich nedodržení samo o sobě nemá podle judikatury správních soudů za následek nezákonnost rozhodnutí (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2024, č. j. 5 As 193/2023-29). Soud konstatuje, že žalobkyně v žalobních bodech nijak nespécifikovala, proč měla být v tomto konkrétním případě délka řízení důvodem nezákonnosti vydaného rozhodnutí. Na věc lze přitom podle názoru soudu vztáhnout i judikatorní závěr, že *„namítané průtahy v řízení nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnost státního orgánu, kde procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k tomu, aby tato nečinnost skončila, tj. aby státní orgán ve věci jednal a rozhodl. Již z povahy věci proto není možno zrušit vydané rozhodnutí státního orgánu – tedy vyústění jeho procesní aktivity ve formě vydání individuálního právního aktu – pouze z důvodu namítaných průtahů v řízení, neboť takový postup by odporoval samotné logice takto namítané protizákonnosti.“* (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002-41, ze dne 4. 8. 2010, č. j. 6 Ans 5/2010-140, či ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 108/2013-69).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

37. Soud na tomto místě shrnuje, že posudek ze dne 16. 10. 2024 obsahuje ve vztahu ke zvládnání základní životní potřeby orientace rozpor, který není možno vysvětlit. Žalovaný proto pochybil, když posudek ze dne 16. 10. 2024 považoval za dostatečný pro své rozhodnutí. Posudek, jenž nenaplnuje požadavek úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti zakládá vadu řízení před správním orgánem mající za následek jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Zároveň se jedná i o vadu nedostatečně zjištěného skutkového stavu, jelikož skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění. Žalovaný též pochybil, když se nezabýval obsahem žalobkyní navrženého důkazu – potvrzení o poskytování služby osobní asistence obecně prospěšnou společností ze dne 17. 7. 2024. Správní orgán musí v odůvodnění uvést, z jakých podkladů vycházel, jak je hodnotil, a jak se vypořádal s návrhy účastníků. Pokud jen formálně odkáže na strohé a nepodložené tvrzení posudkové komise, že vzala žalobkyní navrhovaný důkaz za podklad, jedná se o vadu tzv. „opomenutého důkazu“, která činí rozhodnutí nepřezkoumatelným.
38. S ohledem na výše uvedené soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil jednak pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a rovněž podle písm. b) téhož ustanovení, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění. Soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, přičemž v dalším řízení bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku.
39. Jelikož měla žalobkyně ve věci úspěch, soud zároveň podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení ve výši 5 493,4 Kč. Náklady řízení tvoří náklady za právní zastoupení, tj. odměna a náhrada hotových výdajů zástupce žalobkyně spolu s daní z přidané hodnoty. Výše odměny a náhrady vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).
40. Zástupce žalobkyně učinil dva úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu; podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tyto společné úkony mu podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu náleží odměna 2 x (1500 Kč + 8 x 40 Kč), tj. 3 640 Kč, a podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 900 Kč (2 x 450 Kč). Soud nepřiznal žalobkyni náhradu za právní zastoupení (odměnu a režijní paušál) za podání vyjádření k výzvě soudu, neboť zástupce žalobkyně v něm pouze vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím bez jednání a požádal o prodloužení lhůty k podání repliky; ani za návrh na doplnění dokazování, neboť neobsahovalo žádnou právní argumentaci a v něm navržené důkazy neměly relevantní souvislost s předmětem řízení (popisovaly zdravotní stav žalobkyně až po vydání napadeného rozhodnutí). Tyto náklady nepovažoval soud za účelně vynaložené.
41. Jelikož zástupce žalobkyně je dle administrativního registru ekonomických subjektů Ministerstva financí České republiky plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení též náhrada této daně ve výši 953,40 Kč, vypočtená z odměny a náhrady hotových výdajů [(3640 + 900) x 0,21]. Celkové účelně vynaložené náklady, které je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni tedy činí 5 493,40 Kč (3640 + 900 + 953,40). Lhůtu pro jejich zaplacení stanovil soud třicetidenní.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Ústí nad Labem 29. srpna 2025

Mgr. Lenka Havlíčková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.