



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Ladislavem Vaško ve věci

žalobkyně: **H. B.**, narozená X
zastoupená obecným zmocněncem T. Š., narozeným X
oba bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2024, č. j. MPSV-2024/262455-916,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 12. 12. 2024, č. j. MPSV-2024/262455-916, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 24. 5. 2024, č. j. 76768/2024/UUA, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) rozhodl poskytovat žalobkyni od září 2023 příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč měsíčně s odůvodněním, že se žalobkyně považuje za osobu závislou na péči ve II. stupni závislosti – středně těžká závislost, neboť nezvládá šest základních životních potřeb (komunikace, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

2. Rozhodnutím ze dne 12. 12. 2024, č. j. MPSV-2024/262455-916, které je předmětem soudního přezkumu v této věci, žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že se od června 2024 výše příspěvku na péči poskytovaného žalobkyni snižuje na 880 Kč měsíčně s odůvodněním, že se žalobkyně považuje za osobu závislou na péči v I. stupni závislosti – lehká závislost, neboť nezvládá čtyři základní životní potřeby (orientace, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost).

Žaloba

3. Žalobkyně namítla, že žalovaný zcela pominul, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebylo doposud skončeno řízení o nároku žalobkyně na příspěvek na péči za období od 1. 8. 2018. Podle žalobkyně by se z odůvodnění napadeného rozhodnutí mohlo jevit, že bylo vedeno standardní řízení o přezkoumání trvání nároku po skončení platnosti dosavadního posudku. Upozornila nicméně na to, že v důsledku rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 292/2022-60 bylo posuzování nároku na příspěvek na péči za období od 1. 8. 2018 vráceno žalovanému k dalšímu řízení, v němž ještě nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí. Žalobkyně zdůraznila, že žalovaný se s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku č. j. 4 Ads 292/2022-60 nijak nevypořádal, ačkoliv je podle ní relevantní též pro posouzení jejího nároku na dávku po 1. 9. 2023, resp. po 1. 6. 2024.
4. Žalobkyně dále namítla, že si žalovaný ve stejný čas vyžádal vypracování dvou posudků u různých posudkových komisí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „posudkové komise“), a nezajistil tak jednotný způsob posuzování jejího zdravotního stavu. Popsala, že žalovaný si dne 7. 6. 2024 vyžádal u posudkové komise v Plzni doplnění posudku hodnotícího zdravotní stav v období do 31. 8. 2023 a dne 18. 6. 2024 si u posudkové komise v Ústí nad Labem vyžádal posudek hodnotící zdravotní stav v období od 1. 9. 2023. Za pouhou náhodu označil, že později dožádaná posudková komise v Ústí nad Labem vypracovala posudek již 25. 11. 2024, zatímco dříve dožádaná posudková komise v Plzni vypracovala posudek až 3. 1. 2025. Podle žalobkyně žalovaný nevysvětlil, proč považoval za žádoucí, aby byl zdravotní stav žalobkyně ve dvou na sebe navazujících časových obdobích souběžně posuzován dvěma posudkovými komisemi. Žalobkyně trvala na tom, že rozhodnutí bylo vydáno předčasně, neboť v době jeho vydání ještě nebyl k dispozici posudek pro období do 31. 8. 2023. Namítla, že postup žalovaného odporoval účelu kontrolní lékařské prohlídky ve smyslu § 8 odst. 3 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), jejíž podstatou je zjištění, zda trvají skutečnosti rozhodné pro výši příspěvku na péči, eventuálně zda v mezidobí od posledního posouzení zdravotního stavu došlo ke změně rozhodných skutečností, která je důvodem pro změnu výše dávky. Trvání či změnu rozhodných skutečností není podle žalobkyně možné posuzovat za situace, kdy ještě nejsou rozhodné skutečnosti postaveny najisto. Žalobkyně uvedla, že posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 je nicotný, jelikož relevantní posudkový závěr pro období do 31. 8. 2023 byl vypracován až dne 3. 1. 2025 posudkovou komisí v Plzni a ani ten nebyl konečný. Posudková komise podle žalobkyně nemohla ke dni 25. 11. 2024 zjistit žádné relevantní skutečnosti rozhodné pro aplikaci § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách. Z těchto důvodů žalobkyně dovozovala, že napadené rozhodnutí je nepodložené, nepřezkoumatelné a vyvolává pochybnosti o porušení zákazu libovůle při výkonu veřejné moci.
5. Žalobkyně dále namítla, že si žalovaný posudek mající povahu kontrolní lékařské prohlídky vyžádal u posudkové komise v Ústí nad Labem, ačkoli na základě soustavných námitek uplatňovaných v předchozím správním řízení směřujících proti posudku posudkové komise v Ústí nad Labem a nevhodnému chování její členky prim. MUDr. X žalovaný od roku 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žádal o hodnocení zdravotního stavu žalobkyně jen posudkovou komisí v Plzni. Žalobkyně připustila, že žalovaný v předchozím správním řízení tvrdil, že posudková komise v Ústí nad Labem ani prim. MUDr. X nebyly vyloučeny pro podjatost, podle žalobkyně nicméně nevysvětlil, proč považoval za nutné revizní posouzení posudkovou komisí v Plzni. Žalobkyně citovala bod 28 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 292/2022-60, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že žalovaný v předchozím správním řízení nevypořádal výtky žalobkyně proti průběhu vyšetření u posudkové komise v Ústí nad Labem.

6. Žalobkyně namítla, že žalovaný napadené rozhodnutí založil na posudku posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 a označil jej za objektivní, úplný a přesvědčivý, ačkoliv se podle žalobkyně posudkově vrací k závěrům posudkové komise v Ústí nad Labem z roku 2019, které měly být již dříve překonány posudky posudkové komise v Plzni. Dále tvrdila, že posudková komise v Ústí nad Labem ve skutečnosti neprováděla přezkum ve vztahu k závěrům posudkové komise v Plzni (a posudku Institutu pro posuzování zdravotního stavu z 29. 4. 2024), ale přezkum vztáhla ke svým vlastním závěrům z roku 2019 a na nich setrvala. Žalobkyně připojila dvě alternativy: buď posudkové komisí v Ústí nad Labem nebyly známy revizní posudky posudkové komise v Plzni, anebo je znala, ale ignorovala.
7. Žalobkyně dále namítla porušení zásady materiální pravdy a zásady volného hodnocení důkazů. Tvrdila, že posudek posudkové komise v Ústí nad Labem je nepřesvědčivý a žalovaný jeho přesvědčivost fakticky nehodnotil, zejména když ignoroval souběžné posuzování zdravotního stavu posudkovou komisí v Plzni vyžádané v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 292/2022-60. Dále žalobkyně namítla, že posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 byl vypracován bez osobního vyšetření, přestože Nejvyšší správní soud v bodech 27 až 30 rozsudku č. j. 4 Ads 292/2022-60 v souvislosti s předchozím hodnocením jejího zdravotního stavu akcentoval potřebnost vyšetření při rozporech v posudkových závěrech; žalobkyně současně namítla, že posudek postrádá srovnání soběstačnosti v obdobích před 31. 8. 2023 a po 1. 9. 2023 včetně vyhodnocení podstatných změn. Žalobkyně brojila také proti nedostatečné míře individualizace posudku. Posudková komise podle ní pouze stanovila obecná kritéria a konstatovala absenci „objektivního funkčního korelátu“, aniž by rozhodná kritéria konkrétně vztáhla k jejím zdokumentovaným zdravotním obtížím a aktivitám dle § 2a vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“). Odkázala v této souvislosti na bod 24 rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 54 Ad 14/2023-65.
8. Podle žalobkyně navíc posudková komise toliko vágně konstatovala, že sociální šetření bylo „vzato v úvahu“, aniž by v posudku uvedla jakékoli konkrétní poznatky, které ze sociálního šetření vyplynuly, či se vypořádala s rozpory mezi zjištěními sociálního šetření a vlastními posudkovými závěry. Citovala body 26 a 27 rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 54 Ad 14/2023-65. Z takového nakládání se záznamem ze sociálního šetření žalobkyně dovodila, že jej posudková komise považuje za podružný či dokonce irrelevantní podklad.
9. Konečně žalobkyně namítla nezákonnost postupu žalovaného ve vztahu k zákazu reformace *in peius* podle § 90 odst. 3 správního řádu. Uvedla, že žalovaný přistupoval k výhradě ochrany veřejného zájmu arbitrárně a pojímal ji jako automatický postup, aniž by provedl konkrétní správní uvážení. Zdůraznila, že pokud žalovaný hodlal tuto výjimku uplatnit, měl o to pečlivěji hodnotit podkladový posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 z hlediska jeho přesvědčivosti, to se však nestalo. Z těchto důvodů považovala žalobkyně napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný nejprve zrekapituloval průběh správního řízení a uvedl, že v odvolacím řízení postupoval v souladu s platnými právními předpisy. Vylíčil, že napadené rozhodnutí úřadu práce nepovažoval za nezákonné ani nepřezkoumatelné, a proto si vyžádal posudek posudkové komise v Ústí nad Labem. Zdůraznil, že posudková komise zasedala v odborném složení (posudkový lékař a odborník z oboru psychiatrie), přičemž volba odbornosti byla plně v kompetenci předsedy posudkové komise. Žalovaný označil posudek za odborný, stěžejní a úplný důkazní prostředek. Dále uvedl, že posudková komise měla k dispozici sociální šetření, odborné lékařské zprávy i kompletní dokumentaci praktického lékaře a psychiatrické ambulance. Dodal, že zdravotní stav byl posuzován k datu jednání posudkové komise. K nepřítomnosti oprávněné osoby na jednání posudkové komise žalovaný uvedl, že při úplné a objektivní dokumentaci to není v rozporu s právními předpisy a odkázal na § 16a odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb., podle něhož může příslušný orgán určit, kdy je přítomnost posuzované osoby potřebná, a v daném případě podle něj nebylo důvodné oprávněnou osobu zvat.
11. K námitce rozdílného hodnocení stupně závislosti v různých obdobích žalovaný uvedl, že pro období od 9. 8. 2018 do 31. 8. 2023 je vedeno jiné, dosud neukončené odvolací řízení; v původním posudku byla stanovena kontrolní lékařská prohlídka, proto bylo zahájeno nové řízení pro jiné období, v němž byl na základě nových odborných zpráv zjištěn jiný stupeň závislosti. Žalovaný uzavřel, že tento postup ani skutečnost, že obě období posuzují v rámci dvou odvolacích řízení posudkové komise v Plzni a v Ústí nad Labem, není v rozporu s právními předpisy.
12. Žalovaný dále odkázal na Instrukci Ministerstva práce a sociálních věcí č. 15/2016. Popsal, že ani u závažného onemocnění nemusí funkční důsledky dosahovat intenzity vedoucí k nezvládnání základních životních potřeb, neboť za neschopnost zvládnání považuje stav úplné nebo těžké poruchy funkčních schopností, kdy ani při využití zachovaných potenciálů a běžně dostupných pomůcek nelze životní potřebu zvládnout v přijatelném standardu, případně kdy režim nařízený odborným lékařem neumožňuje provádění životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelný standard vymezil jako zvládnání v kvalitě a způsobem běžným a obvyklým, umožňujícím zvládnutí bez každodenní pomoci jiné osoby. Závěrem žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Replika žalobkyně

13. Žalobkyně v replice uvedla, že na žalobě v plném rozsahu setrvává. Vyjádření žalovaného odmítla s tím, že jde o typové vyjádření používané v obdobných věcech, které nereaguje na konkrétní žalobní důvody jejího případu a převážně jen opakuje obecná východiska a nosné části odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále uvedla, že ani skutečnost, že byl posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 žalovaným označen za „odborný, stěžejní a úplný podklad“, nemá na zákonnost napadeného rozhodnutí jakýkoli vliv, neboť žaloba brojí právě proti přesvědčivosti posudku. Podle žalobkyně žalovaný v tomto ohledu argumentoval kruhem.
14. Odmítla tvrzení žalovaného, že nebylo důvodné ji k jednání posudkové komise zvat. Podotkla, že také úvaha o nutnosti přítomnosti posuzované osoby musí respektovat meze správního uvážení a zákaz libovůle. Zdůraznila, že posudkovými lékaři nebyla v průběhu správního řízení ani jednou osobně vyšetřena, přestože potřeba osobního vyšetření podle ní plyne z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 292/2022-60. Trvala na tom, že žalovaný je právním názorem tohoto rozsudku vázán i v jiném řízení téhož

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

účastníka. Namítla porušení § 110 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

15. K tvrzení žalovaného o posuzování obou období „v rámci dvou odvolacích řízení posudkových komisí“ žalobkyně uvedla, že taková formulace budí dojem, jako by odvolací řízení vedly posudkové komise, a podporuje názor, že žalovaný posudky vnímá fakticky jako závazné. Zdůraznila, že nenamítá obecnou nepřípustnost vyžádání posudků v souběžných odvolacích řízeních od různých posudkových komisí, nýbrž nepřípustnost takového postupu vzhledem k individuálním okolnostem její věci, konkrétně proto, že posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 byl vypracován ve stejném složení, které v předchozím řízení vedlo k závěrům o nepřesvědčivosti posudku. Žalobkyně uzavřela, že touto otázkou se vůbec nezabýval.

Posouzení věci soudem

16. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
17. Žaloba je důvodná.
18. Soud se v logice vypořádání žalobních bodů nejprve zabýval žalobkyní namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je nutné považovat takové rozhodnutí, které nemá žádné odůvodnění nebo z něhož nevyplývá, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jakými úvahami se při právním posouzení věci řídil a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 55/2015-29. Soud v této souvislosti poukázal též na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které 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“* (srov. např. rozsudky 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). Soud prostudoval žalobou napadené rozhodnutí a shledal, že žalovaný těmito požadavkům v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostál.
19. Soud dospěl k závěru, že žalobkyně spíše než s rozsahem odůvodnění rozhodnutí žalovaného nesouhlasí s procesním postupem při opětovném posuzování nároku na dávku a přesvědčivostí podkladového posudku, což však není otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž otázkou jeho zákonnosti a dostatečně zjištěného skutkového stavu. Tyto otázky budou posouzeny v další části rozsudku. Soud proto uzavírá, že napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností netrpí. Výhrady žalobkyně podle názoru soudu představují nesouhlas s věcnými závěry žalovaného, jimiž se soud bude zabývat níže.
20. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálních službách osoba starší 18 let věku, která vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, se považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby v 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),

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

21. Dle § 9 téhož zákona se při posuzování stupně závislosti hodnotí schopnost zvládat tyto základní životní potřeby: mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity a 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 nevyplývá 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 (§ 9 odst. 4, 5 a 6 téhož zákona).
22. Podle § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách platí, že se při posuzování stupně závislosti osoby vychází ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb, popřípadě také z vyšetření dětského klinického psychologa v případě pervazivních vývojových poruch, z výsledku sociálního šetření a zjištění potřeb osoby, popřípadě z výsledků funkčních vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.
23. V § 1 odst. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. je uvedeno, že za neschopnost zvládání základní životní potřeby se 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 základní životní potřeby se považuje rovněž stav, kdy režim nařízený odborným lékařem poskytujícím specializované zdravotnické služby neumožňuje provádění základní životní potřeby v přijatelném standardu. Přijatelným standardem se rozumí zvládání základní životní potřeby v kvalitě a způsobem, který je běžný a obvyklý, a který umožňuje, aby tato potřeba byla zvládnuta bez každodenní pomoci jiné osoby.
24. 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 zvládání 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 vyhlášky č. 505/2006 Sb., 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

25. V příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb. jsou vymezeny schopnosti zvládat základní životní potřeby.

- (a) 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.
- (b) 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.
- (c) 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.
- (d) 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.
- (e) 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.
- (f) 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.
- (g) 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.
- (h) 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.
- (i) 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.

- (j) 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.
26. Soud konstatuje, že pokud jde o správnost zjištěného zdravotního stavu žalobkyně, jedná se o odbornou medicínskou otázku, kterou nemůže soud a v zásadě ani správní orgán sám posoudit pro nedostatek odpovídající odborné kvalifikace, a proto se musí spoléhat na posudky předkládané k tomu kvalifikovanými odborníky – tj. posudkovými lékaři. Z tohoto důvodu tedy posuzuje zdravotní stav žadatelů v řízení, jehož výsledek na takovém posouzení závisí, v prvním stupni posudkový lékař a v odvolacím řízení posudková komise. Jedná se o specifickou formu správní činnosti, jejímž hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství.
27. Kvalifikovaným důvodem pro pozbytí schopnosti zvládat základní životní potřebu v přijatelném standardu pak může být jediné nepříznivé zdravotní stav (§ 9 odst. 5 zákona o sociálních službách), jehož posouzení je věcí odborně medicínskou, nikoliv věcí subjektivní (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 8 Ads 104/2015-34). Určující skutečností je zdravotní stav a rozsah schopností toho kterého žadatele, tj. objektivně určená míra, v jaké je žadatel na cizí pomoc odkázán, nikoliv rozsah, v jakém mu je tato pomoc k dispozici (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2014, č. j. 6 Ads 83/2014-80).
28. Nejvyšší správní soud se otázkou posuzování nároků na příspěvek na péči ve své judikatuře již mnohokrát zabýval, např. se v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 Ads 57/2009-53, vyjádřil tak, 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.“* K tomu je možno dále odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 4 Ads 184/2021-30, v němž bylo konstatováno, že *„v posudku takové odborné lékařské komise se přitom hodnotí nejenom celkový zdravotní stav účastníka řízení, nýbrž se v něm zaujímají i posudkové závěry ohledně splnění v zákoně stanovených kritérií pro přiznání dávky či průkazu osoby zdravotně postižené. Tento posudek je tedy ve správním a následně v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na nějž je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost. Posudek lze však považovat za úplný a přesvědčivý jen v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným žalobcem a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost přitom nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 Ads 22/2003-48; ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61, č. 511/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 2. 2006, č. j. 6 Ads 25/2004-58).“*
29. V rozsudku ze dne 24. 3. 2021, č. j. 4 Ads 495/2019-71, pak Nejvyšší správní soud shrnul, že *„pokud z podkladů lékařského posudku vyplývá, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládání určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá, a orgány lékařské posudkové služby přesto takovou základní životní potřebu považují za zvládanou, je jejich*

povinností tento závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnit. Posudek posudkové komise je zpravidla rozhodujícím důkazem při posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. I proto je nezbytné, aby splňoval požadavek úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti a aby se vypořádal se všemi rozhodujícími skutečnostmi. Posudek totiž na podkladě odborných lékařských vyšetření obsahuje závěry o funkčním dopadu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu posuzované osoby na její schopnost zvládat základní životní potřeby. Posudkový závěr by tedy měl být v tomto směru náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení závisí především.“ (srov. např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Nejvyšší správní soud současně doplnil, že odvolací orgán nesmí pouze převzít závěry posudkové komise, aniž by se jimi podrobněji zabýval z pohledu tvrzených rozporů či nedostatků, a uzavřel, že posudek nesplňující požadavky úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti zakládá vadu řízení před správním orgánem. Možno též dodat, 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.“ (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).

30. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 10. 11. 2025 bylo žalobkyni doručeno fikcí podle § 23 odst. 4 správního řádu oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední ve věci opětovného posouzení nároku na příspěvek na péči, které bylo odůvodněno tím, že dne 31. 8. 2023 skončila platnost posudku o zdravotním stavu opravňující dosavadní nárok na příspěvek na péči.
31. Dne 1. 2. 2024 bylo v místě bydliště žalobkyně provedeno sociální šetření. Při něm sociální pracovník mimo jiné zaznamenal, že ačkoli žalobkyně nemá potíže s pohybem a fyzicky základní životní potřebu mobility zvládá, podle sdělení pečující osoby nevychází mimo byt bez doprovodu. Pokud je třeba jít ven, působí jí to stres, neboť má strach z cizích osob a trpí panickými stavy. Z toho důvodu nemůže používat městskou hromadnou dopravu a musí jí přepravovat pečující osoba v automobilu. Ve vztahu k základní životní potřebě komunikace sociální pracovník uvedl, že v závislosti na aktuálním zdravotním stavu, který se cyklicky mění, bývá žalobkyně uzavřená do sebe a buďto nemluví vůbec, nebo reaguje zmatečně, přetokně se snaží odpovídat, skáče do řeči a přeskakuje témata. Podle zjištění sociálního šetření mluví žalobkyně sama se sebou a pečující osoba nezřídka ani neví, zda ji poznává a vnímá. Ve vztahu k základní životní potřebě stravování sociální pracovník zaznamenal sdělení pečující osoby, podle níž žalobkyně není schopna definovat své stravovací potřeby. Protože trpí nechutenstvím a ztratila běžný denní rytmus stravování, musí jí pečující osoba k jídlu pobízet. Pečující osoba sociálnímu pracovníkovi dále sdělila, že žalobkyně ztratila běžné odívací návyky a přestala řešit, co má oblečeno. Bez korigování ze strany druhá by tak před cestou mimo byt nezvolila adekvátní oblečení, např. s ohledem na venkovní teplotu. Sociální pracovník zaznamenal, že vnitřní hlasy žalobkyni údajně nesprávně navádí k odívacím excesům. Co se týče základní životní potřeby tělesné hygieny, sociální pracovník uvedl, že do koupelny žalobkyně dojde až na pokyn a po určité motivaci. Při sprchování si není schopna nastavit teplotu vody. S celkovou očistou, ale též ranní a večerní hygienou žalobkyně vyčkává na pokyn pečující osoby. Bez připomínání a pomoci si neobstará ani úpravu vlasů a nehtů. Sociální pracovník shrnul, že u žalobkyně vyhasínají běžné hygienické

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

návyky. Ve vztahu k základní životní potřebě výkonu fyziologické potřeby zaznamenal, že si žalobkyně po použití WC neumyje ruce, neboť má obecně problém s dodržováním hygieny.

32. Dne 29. 4. 2024 vydala lékařka Institutu posuzování zdravotního stavu MUDr. X posudek o zdravotním stavu žalobkyně, v němž dospěla k závěru, že žalobkyně z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu v období od 1. 9. 2023 nezvládá celkem 6 základních životních potřeb, a sice (c) komunikace, (e) oblékání a obouvání, (f) tělesná hygiena, (h) péče o zdraví, (i) osobní aktivity a (j) péče o domácnost. Na základě tohoto posudku vydal úřad práce dne 24. 5. 2024 prvostupňové rozhodnutí.
33. Dne 27. 5. 2024 zaslal žalovaný úřadu práce na vědomí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2024, č. j. 4 Ads 292/2022-64, kterým Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2021, kterým byl žalobci přiznán příspěvek na péči v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023. V bodech 26 až 30 tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že konkrétní okolnosti případu žalobkyně vyžadovaly její vyšetření posudkovou komisí.
34. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí podala prostřednictvím své tehdejší právní zástupkyně včasné odvolání, v němž namítala, že nezvládá též základní životní potřebu (b) orientace. V odvolacím řízení si žalovaný vyžádal posudek posudkové komise v Ústí nad Labem, která jednala dne 25. 11. 2024 ve složení MUDr. X (posudková lékařka – předsedkyně komise), prim. MUDr. X (lékařka s odborností psychiatrie) a X (tajemnice komise). Ta se neztotožnila se závěry lékařky Institutu posuzování zdravotního stavu a dospěla k závěru, že žalobkyně nezvládá celkem 4 základní životní potřeby, a sice (b) orientace, (h) péče o zdraví, (i) osobní aktivity a (j) péče o domácnost. Posudková komise oproti tomu neshledala objektivní funkční korelát k nezvládání základních životních potřeb (a) mobilita, (c) komunikace, (d) stravování, (e) oblékání a obouvání, (f) tělesná hygiena a (g) výkon fyziologické potřeby. Tento posudek vzal žalovaný za podklad napadeného rozhodnutí.
35. Úvodem vlastního posouzení žalobní argumentace zdejší soud ve světle specifických okolností daného případu uvádí, že při hodnocení důvodnosti obsahově rozsáhlé a značně popisné žaloby zvolil přístup vycházející z judikatury Ústavního soudu, podle níž *„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvrácení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Soud tak komplexně reagoval na všechny stěžejní argumentační okruhy obsažené v podané žalobě. Absence detailní odpovědi na každé jednotlivé tvrzení přitom není dle Ústavního soudu porušením povinnosti řádně zdůvodnit rozhodnutí, neboť tento závazek *„nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument“* (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, nebo ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04). Podrobná odpověď na každé jednotlivé tvrzení žalobce by totiž v řešené věci byla na újmu srozumitelnosti a přehlednosti rozsudku, aniž by současně mohla být přínosem jeho přesvědčivosti či přezkoumatelnosti (srov. např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60). Možno poukázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60, ze kterého vyplývá, že *„skutečnost, že se krajský soud nezabýval detailně každou dílčí námitkou uvnitř jednoho žalobního bodu, ještě nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku. To platí zejména u rozsáhlých žalob, jakou ostatně byla i žaloba stěžovatelů. Krajský soud nemusí nutně volit cestu*

vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou, ale naopak proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí. Případně svůj názor podpoří i odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného. Pokud si tedy stěžovatelé myslí, že na jejich košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud ještě košatějším rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelů, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek. Takovéto pojetí nepřezkoumatelnosti by pak směřovalo k nekonečnému „ping pongu“ mezi NSS a soudy krajskými...

36. Soud se nejprve zabýval stěžejní otázkou, zda zvládání základních životních potřeb mobilita, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena a výkon fyziologické potřeby bylo komplexně posouzeno na základě veškeré podkladové dokumentace a zda lze posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 považovat za jednoznačný, úplný a přesvědčivý, jak dovodil v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný.
37. Z konstantní judikatury správních soudů vyplývá, 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, mezi nimiž zákon vyjmenovává zejména výsledek sociálního šetření a výsledek vyšetření posuzujícího lékaře, kterým je v odvolacím řízení posudek posudkové komise vydávaný podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. Na posudek posudkové komise, který je v tomto řízení stěžejním důkazem, je třeba klást požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Nejvyšší správní soud 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 přezkoumání zdravotního stavu žadatele o příspěvek“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25). Obdobně z bodu 15 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 9 Ads 84/2018-32, vyplývá, že *„ačkoli je nutno zjištění vyplývající ze sociálního šetření považovat za podpůrný podklad, je nezbytné v případě námitek řádně přezkoumat, zda posudková komise závěry sociálního šetření při svém rozhodování vůbec zohlednila, jakým způsobem je zahrnula do svého hodnocení a zda tyto závěry nejsou v přímém rozporu se závěry posudkové komise, resp. s podkladovými lékařskými zprávami. V opačném případě by sociální šetření pozbývalo jakýkoli smysl“*. S ohledem na zde uvedené se soud zabýval dílčí otázkou, zda posudková komise skutečně rezignovala na vypořádání výsledků sociálního šetření, jak v žalobě namítá žalobkyně.
38. V posudkovém zhodnocení základní životní potřeby mobilita posudková komise podrobně vysvětlila, proč žalobkyně mobilitu po fyzické stránce zvládá. Ze záznamu ze sociálního šetření nicméně vyplynulo, že žalobkyně nemůže cestovat hromadnou dopravou, neboť ji z důvodu psychické poruchy stresuje přítomnost cizích lidí; pečující osoba jí proto musí všude vozit automobilem. Ve shodě s tím posudková komise na straně 8 posudku konstatovala, že žalobkyně je schopna *„používat dopravní prostředky včetně bariérových např. osobní auto“*, a uzavřela, že žalobkyně základní životní potřebu mobility zvládá. Takový závěr neodporuje judikatuře správních soudů (srov. např. bod 49 rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 3. 2026, č. j. 175 Ad 9/2025-24), ostatně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 6. 2015, č. j. 3 Ads 238/2014-21, vyslovil, že *„do pojmu ‚mobilita‘ jsou vtěleny aktivity fyzického rázu, které postižené osobě umožňují vlastními silami se pohybovat. Ze zdravotnické dokumentace i z jednotlivých posudků přitom vyplývá, že takovými schopnostmi žalobce disponuje.“* Posudková komise nadto *„nemůže přejít ani obtíže tvrzené posuzovanou*

osobou“ (srov. bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2025, č. j. 22 Ads 74/2025-22). Posudková komise ve svém zhodnocení dostatečně vysvětlila, proč jsou u žalobkyně zachovány dostatečné fyzické kapacity a proč je žalobkyně i přes své psychické postižení schopna pohybovat se vlastními silami. Na straně 9 posudku posudková komise konstatovala, že žalobkyně je držitelkou řidičského oprávnění. Uváděné mentální potíže pak posudková komise v souladu s čl. 6 instrukce č. 15/2016 zohlednila v rámci uznaného nezvládání základní životní potřeby orientace.

39. K základní životní potřebě komunikace sociální pracovník zaznamenal tvrzení pečující osoby, která při sociálním šetření popsala, jaké potíže žalobkyni komunikace působí, zejména při cyklickém zhoršení jejího stavu. Posudková komise nicméně na straně 6 posudku vysvětlila, že z podkladové dokumentace jasně vyplývá, že u žalobkyně je komunikace v normě, její odpovědi jsou přiléhavé a myšlení koherentní, paměť a intelekt bez výraznější deteriorace, že u ní není deklarována ani změna kognitivních či fatických funkcí. Tyto závěry mají oporu v objektivních nálezech lékařských zpráv MUDr. X (psychiatrická ambulance), z nichž posudková komise citovala na stranách 3 až 5 svého posudku. Posudková komise tímto způsobem přesvědčivě vysvětlila, proč se i přes informace obsažené v záznamu ze sociálního šetření přiklonila k závěru, že žalobkyně základní životní potřebu komunikace v přijatelném standardu zvládá.
40. Ze záznamu o sociálním šetření se dále podává, že žalobkyně není schopna konzumovat stravu v obvyklém denním režimu, tedy že nezvládá jednu z aktivit základní životní potřeby stravování. Na toto zjištění posudková komise přiléhavým způsobem nereagovala, toliko na straně 8 posudkového zhodnocení uvedla, že u žalobkyně *„nebyly prokázány [...] těžké duševní poruchy spojené se sociální dezintegrací, kdy jsou narušeny stravovací stereotypy“*; dále se posudková komise zabývala jen fyzickou schopností žalobkyně stravovat se. Takovéto paušalizující konstatování však nelze hodnotit jako přesvědčivé, zejména s ohledem na skutečnost, že žalobkyně těžkou duševní poruchou nepochybně trpí. Posudková komise tak zcela rezignovala na vysvětlení, proč chronická paranoidní schizofrenie nemohla vést v případě žalobkyně ke ztrátě dostatečného náhledu na její stravovací režim a potřebu jeho dodržování. Jak ve své judikatuře akcentuje Nejvyšší správní soud, posudkoví lékaři si mají být vědomi, že jejich role je především zprostředkující – mají odborné informace srozumitelně, a pokud možno komplexně, vysvětlit „inteligentnímu laikovi“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 2 Ads 17/2017-15). Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje, že může být např. vhodné *„předestřít nejprve stručný exkurs o tom, jak rozhodné části těla a psychiky fungují za běžných okolností a v jakých ohledech, v jaké míře a z jakých příčin dochází u posuzované osoby k odchylkám od běžného stavu. Rovněž je třeba popsat, z jakých vyšetření byly uvedené poznatky získány a co přesně ta vyšetření ukázala. Vhodné může být i popsat podstatu použitých diagnostických metod a jejich spolehlivost a přesnost“* (srov. bod 43 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2025, č. j. 5 Ads 238/2024-5).
41. Sociální pracovník dále zaznamenal, že žalobkyně ztrácí běžné odívací a hygienické návyky, jelikož je ve vztahu ke svému odívání (volbě adekvátního oblečení) a pravidelnému dodržování tělesné hygieny lhostejná. Na straně 9 svého posudku posudková komise konstatovala, že *„vyhasínání běžných odívacích a hygienických návyků není v lékařské dokumentaci dokladováno, od roku 2018, kdy tyto úkony běžně zvládala, nedošlo ke zhoršení onemocnění, neproběhl relaps s nutností hospitalizace, stav je naopak v rámci možností stabilizován.“* Soud se proto zabýval otázkou, zda je takové odůvodnění dostatečným vypořádáním rozporných poznatků plynoucích ze sociálního šetření.

42. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32, jednoznačně plyne, že za obdobných situací, kdy ze sociálního šetření plyne nezvládání dílčí aktivity základní životní potřeby, nelze takové zjištění bez dalšího vyvrátit pouhým konstatováním, že dané nezvládání není zdokumentováno v podkladové zdravotnické dokumentaci, pokud jej poznatky obsažené v podkladové zdravotnické dokumentaci přímo nevylučují. Nejvyšší správní soud v této věci zároveň vyslovil, že za daných okolností bylo namístě vyšetření posuzované osoby. Vycházeje z těchto úvah je i zdejší soud toho názoru, že pokud objektivní lékařské nálezy nezvládání zjištěné při sociálním šetření nepotvrzují, avšak ani nevyvracejí, nemůže posudková komise zjištění sociálního pracovníka zpochybnit toliko argumentem *ex silentio*.
43. Nelze přehlédnout, že posudková komise v posudku ze dne 25. 11. 2024 konstatovala, že žalobkyně v roce 2018 základní životní potřeby oblékání a obouvání a tělesná hygiena zvládala, ačkoli zvládání těchto dvou základních životních potřeb v období od 1. 8. 2018 bylo v době vypracování posudku předmětem řízení, které nebylo doposud pravomocně skončeno. Úvaha posudkové komise, že pokud je zdravotní stav žalobkyně od roku 2018 stabilizovaný, musí žalobkyně sporné základní životní potřeby (oblekání a obouvání, tělesná hygiena) stále zvládat, je tedy nepřesvědčivý, neboť zvládání obou základních životních potřeb v roce 2018 nebylo v době vypracování posudku postaveno najisto. Žalovaný totiž na straně 4 svého vyjádření k žalobě píše, že o nároku žalobkyně na dávku v období mezi lety 2018 až 2023 „je vedeno jiné odvolací správní řízení, které doposud [tj. ke dni 10. 3. 2025 – pozn. soudu] nebylo ukončeno“.
44. Ve vztahu k základní životní potřebě výkon fyziologické potřeby obsahuje záznam ze sociálního šetření poznatek, že ačkoli se žalobkyně po použití WC „ošetří“, neumyje si ruce. Tento poznatek soud nepřehlédl, dospěl nicméně k tomu názoru, že neumytí rukou by mělo být hodnoceno v rámci referenční aktivity dodržování běžné tělesné hygieny spadající pod základní životní potřebu tělesná hygiena.
45. Jak správní soudy zdůrazňují, sociální pracovník je odborníkem ve svém oboru a ačkoli v záznamu ze sociálního šetření zaznamenává vedle svého pozorování též subjektivní líčení závislé či pečující osoby, v závěru sociálního šetření se nespolehá jen na to, co mu bylo řečeno, nýbrž i na vlastní pozorování a dedukci (srov. např. body 31 až 33 rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2024, č. j. 58 Ad 21/2023-39). Informace plynoucí ze záznamu o sociálním šetření proto nelze *en bloc* odmítat jako subjektivní, a to ani tehdy, pokud přebírají tvrzení pečující osoby.
46. Soud na tomto místě shrnuje, že nelze přisvědčit tvrzení žalovaného uvedenému na straně 12 napadeného rozhodnutí, že „*výsledky sociálního šetření [...] rámcově odpovídají závěru posudkového zhodnocení*“. Výsledky sociálního šetření v oblasti zvládání základních životních potřeb stravování, oblékání a obouvání a tělesná hygiena totiž závěrům posudkové komise neodpovídají. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že v řešené věci rozpory mezi závěry posudkové komise a zjištěními sociálního šetření vyvstaly, přičemž posudková komise tyto rozpory nijak nevysvětlila, na straně 9 posudku jejich existenci dokonce výslovně popřela. Zmíněné rozpory přitom mohla posudková komise v intencích právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, odstranit zejména vlastním přešetřením zdravotního stavu žalobkyně. Nejvyšší správní soud totiž konstantně judikuje, že „*vyšetření posuzovaného při jednání komise [je] základním prostředkem pro odstraňování rozporů mezi závěry sociálního šetření a posudkovým hodnocením posudkové komise*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 3 Ads 50/2013-32). Takový postup k odstranění rozporů však posudková komise nezvolila.

47. Nelze přitom přehlédnout, že tři ze základních životních potřeb, jejichž nezvládnání nebylo posudkovou komisí v Ústí nad Labem uznáno, byly předtím – coby nezvládané – uznány lékařkou Institutu posuzování zdravotního stavu. Jedná se jmenovitě o základní životní potřeby komunikace, oblékání a obouvaní a tělesná hygiena. V případě opětovného posuzování nároku žalobkyně na dávku tak nastala situace obdobná té, již ve věci žalobkyně popsal Nejvyšší správní soud v bodu 25 rozsudku ze dne 16. 5. 2024, č. j. 4 Ads 292/2022-60: *„Na nezvládnání tří základních životních potřeb (péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost) již od srpna 2018 jsou sice ve shodě, rozpor však nastává u dalších čtyř (orientace, komunikace, oblékání a obouvaní a tělesná hygiena), na které již mají rozdílné pohledy. I sama posudková komise v Plzni se v doplňujícím posudku ze dne 11. 8. 2021 odchýlila od svého předchozího posudkového závěru ze dne 19. 2. 2020 (dle něj byla žalobkyně ke dni 1. 8. 2018 závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I – lehká závislost a od 23. 1. 2020 závislá ve stupni II – středně těžká závislost, zatímco dle druhého posudku je žalobkyně závislá ve stupni II – středně těžká závislost již ode dne podání žádosti, tj. od 9. 8. 2018). Nutno zdůraznit, že přitom vycházely ze shodné zdravotní dokumentace.“* Nejvyšší správní soud se za těchto okolností přiklonil k závěru, že *„zejména odlišné posudkové závěry, které z totožných listinných podkladů vyvodil posudkový lékař a dvě posudkové komise, které se věci postupně zabývaly, osobní vyšetření stěžovatelky vyžadovaly“*. Jakkoli byl tento právní názor Nejvyšším správním soudem vysloven ve věci posouzení nároku žalobkyně na dávku v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023, soud má za to, že je dále přenositelný i na řešenou věc, jejímž předmětem je opětovné posouzení nároku žalobkyně na dávku v období od 1. 9. 2023. Rozpory ohledně posudkového zhodnocení čtyř základních životních potřeb zmiňovaných v rozsudku Nejvyššího správního soudu totiž vyvstaly také v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí. Právě v rozsahu otázky (ne)zvládnání základních životních potřeb orientace, komunikace, oblékání a obouvaní a tělesná hygiena se totiž od sebe odlišuje posudek posudkové lékařky Institutu posuzování zdravotního stavu ze dne 29. 4. 2024 na straně jedné a posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 na straně druhé.
48. Soud nepřehlédl ani skutečnost, že správní řízení bylo podle § 23 odst. 4 zákona o sociálních službách zahájeno za účelem opětovného posouzení nároku žalobkyně na příspěvek na péči, tedy za účelem posouzení, zda nárok žalobkyně na příspěvek na péči přiznaný od 1. 8. 2018 trvá i po 31. 8. 2023. Za takové situace musí být v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu součástí rozhodnutí správního orgánu rovněž úvahy vysvětlující změny skutečností rozhodných pro určení výše příspěvku. V rozsudku ze dne 19. 10. 2023, č. j. 9 Ads 84/2022-18, Nejvyšší správní soud vyslovil, že skutečnosti vedoucí ke změně posouzení stupně závislosti žadatele o příspěvek na péči mohou nepochybně vyplynout z nového posouzení zdravotního stavu posuzované osoby. V takovém případě je však posudkový orgán povinen *„popsat, z jakých důvodů posuzovaná osoba dříve nezvládala konkrétní základní životní potřeby, co se ve vztahu ke zvládnání těchto životních potřeb změnilo, a z jakých důvodů nyní posuzovaná osoba samostatně nezvládá jiné, resp. dříve nezvládané základní životní potřeby zvládat“* (srov. body 21 a 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2023, č. j. 9 Ads 84/2022-18). V řešené věci bylo nicméně v průběhu správního řízení zrušeno rozhodnutí, kterým byl žalobkyni přiznán příspěvek na péči v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023, a věc byla vrácena odvolacímu orgánu (tj. žalovanému) k dalšímu řízení.
49. S ohledem na výše citované kautely plynoucí z judikatury Nejvyššího správního soudu měl tedy posudek posuzující zdravotní stav v období od 1. 9. 2023 obsahovat komparaci se stavem v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023 včetně vysvětlení případných změn. Toho mohl žalovaný vzhledem ke specifickým okolnostem případu, kdy doposud nebylo pravomocně skončeno odvolací řízení o nároku žalobkyně na dávku v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023,

docílit např. tím, že by si oba posudky vyžádal u stejné posudkové komise. Pokud by tatáž posudková komise posuzovala zdravotní stav žalobkyně v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023 a zároveň v období od 1. 9. 2023, mohla snadno dostat požadavkům vysloveným ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2023, č. j. 9 Ads 84/2022-18, a popsat ve svém posudku podstatu eventuálních změn ve zdravotním stavu žalobkyně, k nimž mohlo dojít po 31. 8. 2023. Vzhledem k nevhodnému postupu, který zvolil žalovaný, však posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 žádné úvahy vztahující se k předchozímu období a vysvětlující změny skutečností rozhodných pro určení výše příspěvku po 31. 8. 2023 neobsahoval, ačkoli předmětem řízení bylo opětovné posouzení nároku na dávku. Posudkové závěry ze dne 25. 11. 2024 proto nelze s ohledem na v obdobné věci formulovaný právní názor Nejvyššího správního soud vyslovený v bodu 21 rozsudku ze dne 19. 10. 2023, č. j. 9 Ads 84/2022-18, považovat za přesvědčivé.

50. Soud nepřehlédl, že žalobkyně v žalobě opakovala své námitky proti postupu posudkové komise v Ústí nad Labem při posuzování jejího zdravotního stavu, které vzal na zřetel Nejvyšší správní soud v bodu 28 rozsudku ze dne 16. 5. 2024, č. j. 4 Ads 292/2022-60. Za podstatné soud nicméně považuje, že v průběhu správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, již žalobkyně proti postupu posudkové komise v Ústí nad Labem ničeho nenamítala. Přesto však soud považuje za vhodné, aby byl v dalším řízení zdravotní stav žalobkyně posuzován posudkovou komisí v Plzni, coby posudkovou komisí posuzující zdravotní stav žalobkyně v období od 1. 8. 2018 do 31. 8. 2023. Tak je totiž možné zajistit, že posudek popíše změny, k nimž u žalobkyně v období od 1. 9. 2023 došlo v porovnání s předchozím obdobím, a dostat tak požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu formulovaným ve výše citovaných bodech 21 a 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2023, č. j. 9 Ads 84/2022-18.
51. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně, že žalovaný napadeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí v její neprospěch, čímž měl porušit § 90 odst. 3 správního řádu.
52. Podle § 90 odst. 3 správního řádu platí, že *„odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem“*.
53. Za podstatné soud považuje, že ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu se *„neuplatní, je-li napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy. Pokud žalovaný na základě výsledku posouzení posudkové komise dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neobstojí, přičemž se z povahy shledaného pochybení nejednalo o pouhou aplikační nepřesnost, nýbrž o jednoznačný rozpor s ustanovením zákona (§ 8 zákona o sociálních službách nepřipouští pro stanovení výše příspěvku na péči jakoukoli pochybnost, neboť se jednoznačně odvíjí od počtu neovládnutých základních životních potřeb), pak se o porušení zákazu obsaženého v § 90 odst. 3 správního řádu nejedná. Tento zákaz se obecně uplatní vždy tam, kde má správní orgán prostor pro uvážení, a nikoli v případech, kdy právní úprava připouští na základě zjištěného skutkového stavu toliko jediný možný výsledek, jak tomu bylo v posuzované věci.“* (rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 2. 2023, čj. 60 Ad 10/2022-27; tento právní názor obstál i v rámci kasačního řízení, neboť kasační stížnost proti citovanému rozsudku byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta pro nepřijatelnost usnesením ze dne 24. 4. 2023, čj. 2 Ads 54/2023-19). Soud uzavírá, že s ohledem na výše uvedené žalovaný § 90 odst. 3 správního řádu neporušil, jelikož v řešené věci přezkoumával naplnění zákonných podmínek nároku na příspěvek na péči (jež nepodléhá správnímu uvážení), nikoli správnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

54. Právní úprava zákona o sociálních službách připouští na základě zjištěného skutkového stavu toliko jediný možný výsledek. Jelikož v řešené věci nebyl skutkový stav dostatečně zjištěn (posudek posudkové komise v Ústí nad Labem ze dne 25. 11. 2024 není přesvědčivý), napadené rozhodnutí neobstojí, nikoli však z důvodu žalobkyní namítaného porušení zákazu reformace *in peius*.
55. Soud neprováděl navrhované důkazy posudkem posudkové komise v Plzni ze dne 3. 1. 2025, usnesením žalované ze dne 7. 2. 2025 a soudními spisy vedenými Krajským soudem v Ústí nad Labem pod sp. zn. 54 Ad 5/2020 a sp. zn. 54 Ad 16/2021, které se podle žalobkyně týkají posuzování jejího nároku na příspěvek na péči v období mezi lety 2018 až 2023. Jak plyne z vyjádření žalovaného k žalobě, mezi stranami není sporné, že o nároku žalobkyně na dávku mezi lety 2018 až 2023 bylo v době vydání napadeného rozhodnutí vedeno jiné správní řízení, které doposud nebylo pravomocně skončeno. Provádění navržených důkazů by proto bylo pro posouzení věci nadbytečné, neboť by směřovalo k prokázání skutečností, které jsou mezi stranami nesporné.
56. Soud s ohledem na shora uvedené žalobou napadené rozhodnutí zrušil bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro vady řízení spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu vyžadujícím zásadní doplnění. Soud dle § 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 vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku.
57. Přestože měla žalobkyně ve věci úspěch a dle § 60 odst. 1 s. ř. s. jí náleželo právo na náhradu nákladů řízení, v žalobním návrhu výslovně uvedla, že přiznání náhrady nákladů řízení nepožaduje. Žalovaný byl ve věci neúspěšný. Proto soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 26. května 2026

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Mgr. Ladislav Vaško v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.