



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **J. R.**, zast. JUDr. Denísem Mitrovičem, advokátem, se sídlem Mírové náměstí 274, Týniště nad Orlicí, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 2. 2021, č. j. 32 Ad 8/2020 - 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/18642-918, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 2. 5. 2019, č. j. 7208/2019/KNO, kterým byl žalobci od února 2019 zvýšen příspěvek na péči z částky 880 Kč na 4400 Kč měsíčně. Z prvostupňového rozhodnutí vyplynulo, že žalobce ke dni 22. 2. 2019 není osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby dle § 8 odst. 2 písm. d) nebo c) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“), tj. ve stupni IV (úplná závislost), nebo ve stupni III (těžká závislost), ale jen ve stupni II (středně těžká závislost) podle § 8 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné osoby, jelikož dle posudku Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí v Hradci Králové (dále jen „posudková komise MPSV“) není schopen zvládat šest základních životních potřeb.

[2] **Krajský soud** žalobu, v níž žalobce tvrdil nezvládání další čtyř svých základních životních potřeb, zamítl. Dospěl k názoru, že nebylo potřeba posoudit zdravotní stav žalobce soudním znalcem, neboť posouzení v dosavadních posudcích nejsou rozporná ani nedostatečná a správní orgány řádně a dostatečně zjistily skutkový stav. Krajský soud

s odkazem na relevantní ustanovení zákona o sociálních službách a související vyhlášku č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách (dále jen „vyhláška“), a její přílohu č. 1 vyložil, jakým způsobem se určuje stupeň závislosti dané osoby, tj. podle jakých kritérií se posuzují její schopnosti. Popsal též konkrétní požadavky na schopnosti k žalobcem namítaným dalším životním potřebám. Pro účely řízení o příspěvku na péči posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise MPSV; ta ve svém posudku ze dne 13. 1. 2020 v dané věci vycházela z propouštěcích zpráv, z lázeňské péče a ze sociálního šetření, vše z roku 2019; její závěry dle krajského soudu zcela odpovídají těmto podkladům. Krajský soud sice posudku vytkl, že mohl mít propracovanější odůvodnění, avšak z jeho skutkových zjištění nemá pochyb o tom, že žalobce vyžadoval pomoc pouze při šesti základních životních potřebách a jeho schopnosti tudíž odpovídají stupni II závislosti dle § 8 odst. 2 písm. b) zákona o sociálních službách. K tvrzeným dalším nenaplněným životním potřebám žalobce krajský soud uvedl, že jím uváděné neovládané aktivity byly zohledněny v rámci jiných životních potřeb, přičemž v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu není možné hodnotit tutéž neovládanou aktivitu v rámci více životních potřeb, je nutné se držet zařazení aktivit do skupin dle vyhlášky. Některé další tvrzené skutečnosti jsou pak v rozporu se sociálním šetřením či obsahem lékařských zpráv. Žalobcem tvrzená potřeba dohledu při některých činnostech pak dle krajského soudu není kritériem pro vyslovení závěru o neovládání určité životní potřeby. Ohledně lékařské zprávy ošetřující lékařky ze dne 20. 2. 2020 předložené k prokázání dalších neuznaných životních potřeb krajský soud konstatoval, že předložení zprávy až v řízení před soudem nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, jelikož soud vychází ze skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; zároveň krajský soud poznamenal, že daná lékařská zpráva neuvádí žádné nové informace, a rovněž že stanovisko lékaře bez posudkové atestace nemůže zvrátit závěr posudkové komise MPSV. Co se týče namítaného porušení procesních práv žalobce, dle krajského soudu do nich zasaženo nebylo, neboť řízení bylo přerušeno právě za účelem pořízení posudku a žalobce byl po jeho vyhotovení řádně poučen o výroku posudku a o právu nahlížet do spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; pětidenní lhůta se přitom krajskému soudu nejeví jako nepřiměřená, ostatně žalobce o její prodloužení nepožádal.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uplatňuje kasační námitky dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Dle stěžovatele krajský soud v rozporu se zákonem neprovedl žádné navrhované důkazy k tvrzením stěžovatele a porušil zásadu volného hodnocení důkazů, jelikož hodnotil důkazy, aniž by je provedl. Nezákonnost rozsudku krajského soudu dle stěžovatele způsobuje i to, že se krajský soud dostatečně nezabýval tvrzením žalobce, že správní orgán nezjistil zdravotní stav žalobce vyčerpávajícím způsobem. Vady správního řízení pak stěžovatel spatřuje právě v tom, že správní orgán neshromáždil objektivní důkazy o skutečném zdravotním stavu stěžovatele. Dle jeho názoru krajský soud i správní orgán nekriticky vycházely z posudku Posudkové komise MPSV, jako by byla neomylná, a ač šlo o odbornou otázku, krajský soud si ji posoudil sám a nepřipustil možnost znaleckého přezkumu závěrů komise. Stěžovatel přitom krajskému soudu předložil lékařské zprávy, které tyto závěry zpochybňují, a pokud je soud nevyhodnotil jako důkazy, měl je posuzovat jako listiny podněcující přezkum posudku komise. Stěžovatel trvá na tom, že závěry komise jsou chybné a měly být podrobeny odbornému přezkumu. Ohledně svých procesních práv stěžovatel namítá, že krajský soud nenapravit pochybení správních orgánů,

pokračování

jimiž mu nebylo umožněno seznámit se s obsahem spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Správní orgán stěžovateli i při vědomí jeho zdravotních omezení a nemožnosti se dostavit k nahlédnutí do spisu nezaslal kopii stěžejního posudku a stanovil mu lhůtu pouhých 5 dnů k vyjádření, přičemž jej ani explicitně neupozornil na právo nahlédnout do spisu, čímž jej zkrátil na právu seznámit se s obsahem posudku komise.

[4] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvává na svém stanovisku, že zdravotní stav stěžovatele byl posouzen přesvědčivě a úplně. Posudková komise vyhodnotila veškerou dostupnou zdravotní dokumentaci stěžovatele a její závěry odpovídají i provedenému sociálnímu šetření. Komise dospěla k závěru, že u stěžovatele není dán důvod pro nezvládání namítaných potřeb orientace (dle posudku je stěžovatel místem i osobou orientovaný, časem taktéž, pouze má problémy s datem, což odpovídá i sociálnímu šetření), komunikace (stěžovatel rozumí otázkám a je na ně schopen odpovědět, zvládá psát SMS, volat, ani ze sociálního šetření nevyplývá, že by nechápal obsah sdělovaného), stravování (hybnost i motoriku horních končetin má stěžovatel v pořádku, může využít facilitační pomůcky) a péče o zdraví (převážení k lékaři jinou osobou posouzeno v rámci potřeb mobility a osobních aktivit, léky si stěžovatel připravuje sám a užívá dle rozpisu). Ve vztahu ke stěžovatelem tvrzenému neprovedení důkazů krajským soudem žalovaný uvádí, že krajský soud prováděl důkaz správním spisem včetně zdravotních posudků a hodnotil i lékařskou zprávu předloženou při jednání. Žalovaný nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatele o nekritickém přejímání závěrů posudkové komise; posudek komise je odborným posudkem, který je běžně stěžejním podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, jeho závěry pak správní orgány a soudy přezkoumávají především podle kritérií přesvědčivosti, úplnosti a objektivit. V daném řízení pak krajský soud shledal, že posudek těmito kritériím vyhovuje, a neměl tak důvod jej nahrazovat novým znaleckým posudkem. K předložené lékařské zprávě žalovaný uvádí, že se k ní krajský soud vyjádřil, a zároveň že posouzení zvládání základních potřeb může provést pouze lékař s atestací posudkového lékařství, tudíž názor praktického lékaře lze brát v úvahu pouze jako popis zdravotního stavu, nikoli však z hlediska hodnocení zvládání jednotlivých základních životních potřeb. Ohledně možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí žalovaný konstatuje, že stěžovatel byl poučen standardním způsobem, lhůta byla určena v souladu se zákonem, stěžovatel o její prodloužení nežádal, a pokud se k nahlížení ze zdravotních důvodů nemohl stěžovatel dostavit osobně, měl kdykoli během správního řízení možnost zmocnit zástupce, aby jej v řízení zastupoval.

[5] **Nejvyšší správní soud** se nejprve zabýval formálními náležitostmi kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku; nicméně již nikterak nekonkretizoval, v čem ji spatřuje. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí nadto představuje takovou vadu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti.

Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost přitom není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp., jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24). Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný; krajský soud se srozumitelným způsobem vypořádal s veškerými námitkami uplatněnými v žalobě a náležitě vyložil z jakého skutkového a právního stavu vycházel a své závěry náležitě a dostačujícím způsobem odůvodnil. Z jeho obsahu je jasné, jaké otázky – v návaznosti na žalobní body – krajský soud považoval za rozhodné, a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jakož i nosné důvody (*ratio decidendi*), které v napadeném rozsudku vyslovil, jsou zřetelné.

[8] K dalším kasačním námitkám Nejvyšší správní soud konstatuje, že vzhledem k dispoziční zásadě řízení před soudem je rozsah přezkumu dán textem kasační stížnosti stěžovatele (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70). V projednávaném případě je obsah kasační stížnosti značně stručný a obecný, a stěžovatel tedy nemůže očekávat nic jiného ani od vypořádání těchto jeho námitek. Je na stěžovateli, aby dostatečně specifikoval skutkové i právní důvody svých námitek.

[9] Nejvyšší správní soud úvodem zdůrazňuje, jak už ostatně vyložil i krajský soud, že pro účely posouzení nároku na příspěvek na péči v odvolacím řízení posuzuje zdravotní stav žadatele Posudková komise MPSV zřízená na základě zákona. Tato komise na základě posouzení zdravotního stavu žadatele rovněž vyhodnocuje nenaplnění jeho základních životních potřeb a v posudku stanovuje jejich případný rozsah. Tento posudek je pak stěžejním podkladem správního řízení. Odvolací správní orgán ani následně soudy z logiky věci nemají pravomoc posuzovat odborné závěry v posudku, ale zkoumají pouze jeho kvalitu – podrobují jej testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti; přitom zohledňují také jeho objektivitu (v podrobnostech např. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016 – 22, či ze dne 16. 2. 2022, č. j. 3 Ads 187/2020 – 31). Pokud by na jeho základě vyvstaly nesrovnalosti, či by posudek byl nesrozumitelný nebo nedostatečně odůvodněný, může soud vyžádat další (revizní) posudek; v opačném případě se pro účely řízení považuje posudek za závazný. Stěžovatelova tvrzení o tom, že správní orgán i soud vycházely nekriticky z obsahu posudku, tedy nebylo na místě.

[10] Ohledně námitky, že se krajský soud dostatečně nezabýval žalobní námitkou stěžovatele, dle níž žalovaný nezjistil zdravotní stav stěžovatele vyčerpávajícím způsobem, Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud postupoval řádně v mezích možného přezkumu. Krajský soud se velmi podrobně zabýval všemi žalobními námitkami stěžovatele týkajícími se jeho zdravotního stavu, interpretoval závěry sociálního šetření i posudkové lékařky a na nich vysvětlil, proč nebylo shledáno nezvládnání dalších stěžovatelem tvrzených potřeb. Krajský soud také detailně prostudoval kvalitu posudku Posudkové komise MPSV, shledal, že komise vycházela ze všech dostupných zdrojů informací o zdravotním stavu stěžovatele, které řádně zohlednila, je s nimi v souladu a své závěry řádně a srozumitelně odůvodnila. Krajský soud tedy při přezkumu nepochybil,

pokračování

neboť ověřil, že zdravotní stav stěžovatele byl posouzen ze všech dostupných dokumentů a tedy i vyčerpávajícím způsobem, tj. úplně, a závěry komise byly srozumitelně a řádně odůvodněny, tudíž i jednoznačně a přesvědčivě.

[11] Pro posudkové závěry je přitom rozhodující objektivně zjištěný stav. Nejvyšší správní soud lidsky chápe subjektivní pocity stěžovatele ohledně jeho zdravotního stavu a rozumí též tomu, že vzhledem k jeho polymorbiditě a mnohým chronickým nemocem se jeho zdravotní stav postupně zhoršuje. Posudkové závěry však musejí být založeny na objektivních zjištěních, především na lékařských nálezech a vyšetřeních, které se pochopitelně váží k určitému datu či období. Proto je v posuzované věci podstatné, že posudková komise řádně vyhodnotila veškeré v té době dostupné podklady a dostatečně odůvodnila, proč zbývající životní potřeby nebylo na místě přiznat jako nezvládané. Nic ve správním spisu přitom nenaznačuje tomu, že by stěžovatel nezvládal i čtyři zbylé životní potřeby, jak namítal. Žalovaný ani reálně více důkazů k objektivnímu vyhodnocení zdravotního stavu stěžovatele shromáždit nemohl.

[12] Krajský soud nepochybil ani tím, že si nevyžádal znalecký posudek k posudku Posudkové komise MPSV, jelikož, jak již bylo zmíněno výše, neshledal v posudku při jeho důkladném přezkumu žádné nesrovnalosti a shledal jej souladným s požadavky na kvalitu posudků, tudíž ani takovou povinnost neměl. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že předmětný posudek skutečně všechny požadavky splňuje, a nevykazuje ani žádné znaky, které by zpochybňovaly jeho správnost. Krajský soud neměl povinnost vyžádat si znalecký posudek ani v souvislosti se stěžovatelem předloženou zprávou jeho praktické lékařky ze dne 20. 2. 2020. Jak již srozumitelně vyložil krajský soud, zpráva ošetřující lékařky byla předložena až v řízení před soudem, a jejím zohledněním by tedy krajský soud porušil stěžejní princip soudního přezkumu, dle něhož musí vycházet ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud již věcně neposuzuje žádost o příspěvek, ale pouze přezkoumává správnost postupu správních orgánů. Zároveň zpráva ošetřujícího lékaře, který nemá posudkovou atestaci, by ani nemohla mít přímý vliv na rozsah přiznaných životních potřeb, pouze by byla dalším zdrojem poznatků o zdravotním stavu žadatele. Krajský soud tedy neporušil ani princip volného hodnocení důkazů.

[13] K poslední námitce stěžovatele týkající se zkrácení jeho procesních práv Nejvyšší správní soud shrnuje, že stěžovatel byl poučen zcela běžným a řádným způsobem, a vzhledem k tomu, že nevyužil svého práva na prodloužení lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, ani se žádným způsobem (prostřednictvím zástupce či domluvy se žalovaným) nepokusil se s posudkem komise seznámit, nelze mít jeho námitku stran nemožnosti seznámit se se spisem za důvodnou. Délka stanovené lhůty přitom objektivně není nepřiměřená ani v návaznosti na zdravotní stav stěžovatele, neboť mohl využít řadu způsobů, jak se se spisem seznámit jinak, nemusel se dostavit osobně. Ke shodným závěrům dospěl i krajský soud a tyto srozumitelně vyložil.

[14] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že krajský soud zcela srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem vypořádal veškeré žalobní námitky; kasační stížnost proto jako nedůvodnou zamítl.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, dle § 60 odst. 2 s. ř. s. však nemá právo na náhradu nákladů řízení, tudíž mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. června 2021

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu