

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupený JUDr. Ilonou Barošovou, advokátkou se sídlem Smetanova 970, Vsetín, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 30. 6. 2022, č. j. 72 Ad 10/2021-37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 29. 10. 2020, č. j. MPSV-2020/164334-924/7 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky ve Zlíně (dále jen „úřad práce“) ze dne 17. 7. 2020, č. j. 26790/2020/VSE (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým úřad práce zamítl žalobci návrh na změnu výše příspěvku na péči přiznaného ve výši 880 Kč.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Rozsudek krajského soudu, stejně jako zde uváděná judikatura Nejvyššího správního soudu, je k dispozici na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítal neúplné a nesprávné posouzení právní otázky soudem a současně považoval napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Posudková komise a žalovaný měli zejména přesvědčivě

zdůvodnit změny v posudkovém hodnocení a vysvětlit, z jakého důvodu nebyla oproti dřívějšímu stavu uznána oblast osobní aktivity, pakliže se jeho zdravotní situace nezměnila, ale naopak se progresivně zhoršuje. Z posudku nebylo patrné, k jaké změně ve zvládání schopnosti osobních aktivit stěžovatele a jeho závislosti na pomoci další osoby v této oblasti došlo, aby to mohlo odůvodnit neuznání této potřeby. Krajský soud se nesprávně bez dalšího ztotožnil se závěry posudkové komise o schopnosti stěžovatele zvládat základní životní potřeby – osobní aktivity. Posudková komise vycházela pouze z lékařských zpráv, a to včetně těch neaktuálních (dva roky stará propouštěcí zpráva). Zdůraznil nepravdivost tvrzení, že by o vyšetření posudkovou komisí nestál. Namísto toho mělo být touto komisí provedeno místní šetření v místě jeho bydliště, které se neuskutečnilo a komise se spokojila pouze s písemnými podklady. Měla být ze strany posudkové komise provedena jeho osobní prohlídka. Tato by měla být provedena zejména pokud posudková komise dospěla k závěru, že stěžovatel zvládá určitou základní životní potřebu, jestliže dříve bylo konstatováno, že tuto potřebu nezvládá. Krajský soud při hodnocení základní životní potřeby – osobní aktivity stěžovatele vůbec neposuzoval, zda je schopen vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, pakliže před zhoršením zdravotního stavu vedl bohatý osobní, kulturní a sportovní život, a dále pravidelně navštěvoval koncerty, chodil plavat a na sportovní masáže. Namísto toho konstatoval, že stěžovatel má dostatečné duševní kompetence k navazování kontaktů a vztahů s jinými osobami. Za situace, kdy stěžovatel prokazatelně nezvládá základní životní potřebu – výkon fyziologické potřeby, a to z důvodu inkontinence, lze s jistotou předpokládat, že současně v kombinaci s neschopností vykonávat základní životní potřebu – mobilita, oblékání a obouvání a péče o domácnost, nemohl být schopen vykonávat aktivity obvyklé věku jeho osoby. Nadto krajský soud ze svého hodnocení zcela vypustil kulturní, sportovní a rekreačně/rehabilitační aktivity. Uzavřel, že se posudková komise ani krajský soud řádně nevypořádaly s důvody, pro které nebyla posudkovou komisí přiznána základní životní potřeba – osobní aktivity. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že ačkoli stěžovateli byla v minulosti uznána základní životní potřeba – osobní aktivity, nemusí to být skutečností trvalou a neměnnou, neboť zdravotní stav se v čase vyvíjí a může docházet k jeho zhoršování či zlepšování. Posudková komise i krajský soud řádně zdůvodnily, proč nebyla stěžovateli uvedená základní potřeba uznána. Posudková komise měla při rozhodování k dispozici veškeré potřebné lékařské dokumenty, včetně nově předložené lékařské zprávy. U základní životní potřeby – osobní aktivity se za posudkové významné považují pouze obvyklé aktivity v porovnání s běžnou populací téhož věku, nikoliv individuální zapojení. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Následně se zabýval otázkou, zda

pokračování

kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, jinak by ji odmítl jako nepřijatelnou (§ 104a odst. 1 s. ř. s. a čl. II zákona č. 77/2021 Sb.).

[6] Nejvyšší správní soud předně shledal, že se uvedená právní úprava na nyní projednávanou věc užije; krajský soud rozhodl po nabytí účinnosti novely s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31).

[7] Vymezením neurčitého právního pojmu „*podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ se již zdejší soud zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 13. 10. 2015 do 31. 3. 2021 (viz usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Novelou s. ř. s. provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. (s účinností od 1. 4. 2021) byl rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. Tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti (shodně již zmínka v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2021, č. j. 1 As 124/2021-28).

[8] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost přijme k meritornímu přezkumu v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to 1) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo 2) v případě zásadního právního pochybení krajského soudu. Stěžovatel nepředestřel žádnou právní otázku, jež by mohla mít obecný dopad na rozhodovací činnost krajských soudů a k níž by se měl Nejvyšší správní soud vyslovit za účelem sjednocování judikatury. Takovou otázku soud nedovodil ani z obsahu napadeného rozsudku či ze soudního a správního spisu. V projednávané věci proto zdejší soud podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele neshledal.

[9] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[10] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[11] Stěžovatel k tvrzené nepřezkoumatelnosti namítal nedostatečné zdůvodnění závěrů o jeho zdravotním stavu a z jakého důvodu krajský soud aproboval postup žalovaného stran nenaplnění kritéria základní životní potřeby – osobní aktivity, pakliže tento závěr neměl oporu v lékařských zprávách a zdravotním stavu. Dále namítal, že se krajský soud dostatečně nevypořádal s tím, že stěžovatel nebyl osobně fyzicky vyšetřen pro vypracování řádného

posudku posudkovou komisí v odvolacím řízení. Aniž by se nyní Nejvyšší správní soud vyjadřoval ke správnosti závěrů krajského soudu, je z napadeného rozsudku patrné, že krajský soud tyto námitky neopomenul. Zdejší soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[12] Nejvyšší správní soud po posouzení této otázky dopěl k závěru, že napadený rozsudek shora uvedeným požadavkům dostál. Krajský soud v rámci vymezeném uplatněnými žalobními body přezkoumal postup správních orgánů a dospěl k přezkoumatelnému závěru o stěžovatelových základních životních potřebách. Poukázal přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu stran náležitostí posudků. Současně zhodnotil veškeré posudky a protokoly o sociálním šetření. K tomu řádně vysvětlil, z jakého důvodu považuje tyto posudky za úplné, přesvědčivé a správné. Zdejší soud je toho názoru, že argumentace krajského soudu je řádně a logicky odůvodněna, přičemž tyto závěry mají oporu jak ve správním spise, tak v platné právní úpravě. Námitky nepřezkoumatelnosti směřují do srozumitelných závěrů (a věcného posouzení), se kterými stěžovatel subjektivně nesouhlasí. Správní orgány ani krajský soud nijak nevybočily z ustálené soudní praxe. Nejvyšší správní soud uzavírá, že z napadeného rozsudku jsou seznatelné úvahy krajského soudu, je z něj zřejmé, z jakých důvodů považoval žalobní námitky za nedůvodné a liché, a z jakých důvodů žalobu zamítl. Napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný.

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti napadá především závěry o neuznání základní životní potřeby – osobní aktivity a na to navázané neprovedení osobního vyšetření posudkovou komisí. Správní orgány však mají při posuzování žádosti o příspěvek na péči zákonem jasně stanovená pravidla a meze, v rámci kterých se při svém rozhodování musí pohybovat. Při posuzování stupně závislosti žadatele na pomoci jiné fyzické osoby správní orgány musí vycházet z příslušných posudků, v nichž je stanoveno, kterou ze základních životních potřeb žadatel zvládá či nikoli; správním orgánům přitom nepřísluší činit medicínské závěry.

[14] Posudkové řízení je specifickou formou správní činnosti (srov. § 16a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení) spočívající v posouzení zdravotního stavu občana a některých důsledků z něj vyplývajících pro oblast sociálního zabezpečení a důchodového pojištění. Jde o postup posudkového orgánu, jehož hlavním obsahem je posudková činnost, která předpokládá vedle odborných lékařských znalostí též znalosti z oboru posudkového lékařství. I tyto posudky nicméně hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s. a v případě potřeby může zejména uložit též zpracování posudku soudem ustanoveným znalcem z oboru posudkového lékařství. Posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti, a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Posudkový závěr by měl být náležitě zdůvodněn, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá, a ani nemůže mít, odborné lékařské znalosti, na nichž posouzení invalidity závisí především.

pokračování

[15] Nejsou-li namítány jiné vady řízení, soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí orgánů sociálního zabezpečení ve věci příspěvku na péči, resp. v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu, ověřuje pouze to, zda posudek příslušné posudkové komise, o nějž se správní rozhodnutí, resp. rozsudek opírá, je úplný a přesvědčivý (test úplnosti, přesvědčivosti a správnosti posudku – srov. konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012-24, a mnohé další). Předmětem projednávané věci tak byla toliko otázka, zda posudek posudkové komise vypracovaný v odvolacím řízení ob stojí v testu úplnosti, přesvědčivosti a správnosti.

[16] Krajský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku podrobně shrnul argumenty vyjádřené v žalobou napadeném rozhodnutí. Poukázal na posudkové zhodnocení ze dne 7. 10. 2020 (č. j. SZ/2020/1194-OS-14), ústící v závěr, že se u stěžovatele jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jehož hlavní příčinou je postižení celého pohybového aparátu (mj. slabost dolních končetin, hyporeflexie, atrofie, antalgická chůze, bolest rukou a paží, brnění prstů, bolesti zad), přičemž k chůzi využívá francouzské hole, a to pouze na krátkou vzdálenost, a inkontinence. Vedle dalšího pak poukázal na sociální šetření ze dne 7. 8. 2019 a ze dne 20. 8. 2020, přičemž v mezidobí nebyly zjištěny výrazné odlišnosti zdravotního stavu. Současně vzal v potaz i posudek Okresní správy sociálního zabezpečení (dále též „OSSZ“) ze dne 16. 10. 2019, č. j. LPS/2020/76-VS_CSSZ. Posudková komise zhodnotila situaci částečně odlišně od lékaře OSSZ, a to tak, že stěžovatel nezvládá čtyři základní životní potřeby (mobilita, oblékání a obouvání, výkon fyziologické potřeby, péče o domácnost). Naopak neuznala nezvládnutí základní životní potřeby – osobní aktivity, neboť stěžovatel má dostatečné duševní kompetence k navazování kontaktů a vztahů s jinými osobami, je schopen si naplánovat a dodržet denní program, je schopen si vyřídit osobní záležitosti (nejedná se o každodenní činnost).

[17] S poukazem na podklady obsažené ve správním spise (posudky, lékařské zprávy a protokoly o sociálním šetření) Nejvyšší správní soud konstatuje, že posudek vypracovaný v odvolacím řízení je z obsahového hlediska bez vad. Zdravotní stav stěžovatele byl posouzen na základě úplné zdravotnické dokumentace a s přihlédnutím ke všem tvrzeným obtížím. V posudku je uvedeno, že v případě stěžovatele nejde o osobu starší 18 let věku, která se podle § 8 odst. 2 zákona považuje za závislou na pomoci jiné fyzické osoby, kdy z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vyžaduje každodenní pomoc, dohled nebo péči jiné fyzické osoby, není však schopna zvládat aspoň tři nebo čtyři základní životní potřeby – stěžovatel podle posudku komise v odvolacím řízení potřebuje pomoc při zvládnutí základních životních potřeb – mobilita, oblékání a obouvání, výkon fyziologické potřeby, péče o domácnost. Kasační soud neshledal mezi předloženými dokumenty žádné rozpory. Nebylo ani nezbytné provést osobní vyšetření stěžovatele, ačkoliv mu tato možnost byla nabídnuta (uvedl, že by bylo problematické se dostavit – viz. záznam ze sociálního šetření ze dne 20. 8. 2020, č. j. MPSV-2020/164334-924/3). Správní spis neobsahuje oporu pro závěr, že stěžovatel v rozhodné době nezvládal i další základní životní potřebu – osobní aktivity (smyslové i duševní funkce byly shledány dostatečnými pro zvládnutí této potřeby a provedené sociální šetření u stěžovatele doma toto jen potvrzuje). Naopak je z něj patrné, že tráví čas doma i venku, na krátké vzdálenosti se přepraví osobním automobilem a je schopen si stanovit a dodržovat denní program. Dívá se na televizi, hodně čte, tráví čas se psem, občas je na počítači. Denně za nimi dochází syn a o prázdninách i snacha a vnuci.

O víkendech je navštěvuje tchýně, která jim rovněž pomáhá. Udržuje kontakty se sousedy, kteří mu pomáhají například se zahradou, někdy i s péčí o domácnost. Nákupy zajišťují rodinní příslušníci, sousedé a známí. Je schopen styku se společenským prostředím, nebrání mu v tom žádná psychická porucha.

[18] Ačkoliv stěžovatel namítá, že mu není zřejmé, z jakého důvodu mu nový posudek nepřiznal nezvládnutí základní životní potřeby – osobní aktivity, zdejší soud nemůže této námitce přisvědčit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozsudku krajského soudu jednoznačně vyplývá, z jakého důvodu mu nebyla přiznána. Neschopnost provádět osobní aktivity se považuje za stav, kdy osoba není schopna navazovat kontakty a vztahy s jinými lidmi, plánovat a uspořádat osobní aktivity, realizovat styk se společenským prostředím, stanovit si a dodržet denní program a vykonávat aktivity obvyklé věku a prostředí, například vzdělávání, zaměstnání, volnočasové aktivity, vyřizovat své záležitosti. Vyřizováním svých záležitostí se pak rozumí věcné zvládnutí této aktivity. Pro její zvládnutí není stěžejní stav mobility, ale zda posuzovaná osoba těmto záležitostem rozumí, umí je vyhodnotit a řešit. Stěžovatel své problémy se zvládáním potřeby osobní aktivity zaměňuje s mobilitou a nezvládnutím fyziologických potřeb. Ačkoliv posudek OSSZ stěžovateli přiznal nezvládnutí základní životní potřeby – osobní aktivity, tento závěr nijak nezduvodnil. Z posudku není patrné, na základě čeho k takovému závěru OSSZ dospěla, pokud bez dalšího uvedla, že *„v současné době není schopen vykonávat žádné sociální aktivity odpovídající věku“*.

[19] Stěžovatel dále namítá, že se posudkový lékař opíral při hodnocení o neaktuální lékařské zprávy (např. o dva roky starou propouštěcí zprávu z ortopedie). Zdejší soud zdůrazňuje, že posudková komise vychází z celkového zdravotního stavu posuzované osoby a z jeho vývoje v průběhu času. K tomu je zapotřebí, aby měla k dispozici kompletní zdravotní dokumentaci, a to jak tu vedenou u praktického lékaře, tak i dokumentaci specialistů s lékařskými nálezy. Posudková komise měla dále k dispozici i aktuální zprávu neurologa, kterou stěžovatel sám doložil. Na základě veškeré dostupné dokumentace tak komplexně přezkoumala jeho zdravotní stav.

[20] K námitce neprovedení osobního vyšetření posudkovou komisí zdejší soud uvádí pouze to, že stěžovatel tuto žalobní námitku uplatnil opožděně. K takové námitce soud nemohl přihlížet, neboť ji stěžovatel uplatnil až v replice dne 19. 4. 2021. Jak bylo shora uvedeno, osobní vyšetření posuzované osoby se provádí v případě vzniku pochybností či nesrovnalostí mezi podkladovou dokumentací, tvrzeními posuzované osoby a závěry posudkové komise. Osobní posouzení proto není obligatorní zákonnou podmínkou a slouží k vyvrácení případných pochybností, které zde však nevznikly (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 3 Ads 214/2014-25).

[21] Nejvyšší správní soud nebagatelizuje zdravotní obtíže stěžovatele, které jej mohou v každodenním životě omezovat. To ostatně vyplývá ze všech doposud vypracovaných lékařských posudků. Je zřejmé, že stěžovatel trpí dlouhodobě zdravotními obtížemi, které jej omezují v běžném životě. Jak však správně zdůraznil krajský soud, to, že stěžovatel subjektivně vnímá své zdravotní postižení jako těžší, než jak je vyhodnotili posudkoví lékaři, nelze vyhodnotit jako nezákonnost postupu správních orgánů a následně vydaného správního rozhodnutí.

pokračování

[22] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že neshledal existenci žádné právní otázky, která by svým významem přesahovala vlastní zájmy stěžovatele, jakož ani existenci pochybení takové intenzity, která by mohla vést k přijatelnosti kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 10 As 222/2021-39).

[23] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nepřijatelnou podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 2 s. ř. s. mu však právo na náhradu nákladů řízení ve věcech sociální péče nenáleží.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2023

David Hipšr
předseda senátu