

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudců Karla Šimky a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **J. R.**, zast. Mgr. Karin Poncza Hadwigerovou, advokátkou, se sídlem Příčná 327/1, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2023, č. j. MPSV-2023/113138-923, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 10. 2024, č. j. 18 Ad 20/2023-59,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 4. 11. 2021 přiznal Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Ostravě (dále jen „úřad práce“) paní A. B. (dále jen „žadatelka“) příspěvek na péči ve II. stupni závislosti ve výši 4 400 Kč měsíčně s účinností od srpna 2021.

[2] Žadatelka podala dne 7. 9. 2022 návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Dne 12. 9. 2022 proběhlo sociální šetření v místě bydliště žadatelky. Dne 21. 10. 2022 vypracovala posudková lékařka Okresní správy sociálního zabezpečení Karviná (dále jen „OSSZ“) posudek o zdravotním stavu žadatelky. Podle tohoto posudku potřebovala žadatelka z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při zvládání šesti základních životních potřeb, a to v oblastech *mobilita, stravování, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, osobní aktivity a péče o domácnost*. Naproti tomu základní životní potřeby *oblékání a obouvání a péče o zdraví* posudková lékařka neuznala jako nezvládané. Svůj posudkový závěr opakovaně potvrdila i v návaznosti na další (nové) lékařské zprávy předložené v řízení. Na podkladě posudků lékařky OSSZ úřad práce rozhodnutím ze dne

27. 1. 2023, č. j. 13090/2023/HAV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítl návrh žadatelky na změnu výše přiznaného příspěvku na péči.

[3] Žadatelka podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž namítla, že kromě šesti oblastí uznaných posudkovou lékařkou OSSZ je odkázána na pomoc i v oblastech *oblékání a obouvání a péče o zdraví*. Žalovaný nechal vypracovat posudek od posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“ nebo „posudková komise“) v Ostravě. PK MPSV vydala dne 11. 5. 2023 posudek, podle kterého žadatelka nezvládala jen pět základních životních potřeb: *mobilitu, tělesnou hygienu, výkon fyziologické potřeby, osobní aktivity a péči o domácnost*. Oproti posudku OSSZ hodnotila odlišně oblast *stravování*, kterou měla za zvládnutou. Žalovaný považoval posudek PK MPSV za úplný a přesvědčivý. Proto v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

[4] Žadatelka brojila proti napadenému rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). V průběhu řízení před krajským soudem žadatelka dne 6. 6. 2024 zemřela. Krajský soud rozhodl, že v řízení bude pokračovat s jejím synem J. R. (dále jen „žalobce“). Následně krajský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že posouzení stupně závislosti žadatelky na pomoci jiné osoby bylo správními orgány provedeno v souladu s právní úpravou. Nepřisvědčil námitkám žalobce stran nesprávného posouzení míry zvládnutí základních životních potřeb žadatelky v oblasti *oblékání a obouvání a péče o zdraví*. Zdravotní stav žadatelky byl již v řízení před úřadem práce opakovaně posouzen OSSZ, a to vždy se stejným výsledkem. Tato posouzení reagovala na všechny průběžně dokládané odborné nálezy. Krajský soud se ztotožnil se žalovaným, že závěry PK MPSV byly spolehlivé a dostatečné pro zhodnocení funkčního dopadu zdravotního stavu žadatelky na její schopnost zvládat základní životní potřeby. Posudková komise byla řádně obsazena a posoudila věc v nezbytném rozsahu. Podklady, jimiž posudková komise disponovala, byly dostatečné a kompletní. Ostatně i žalobce během jednání před krajským soudem připustil, že v posudku PK MPSV jsou zahrnuty veškeré lékařské zprávy a že žadatelka netrpěla jinými nemocemi či potížemi, než jsou uvedeny v diagnostickém souhrnu. Posudek PK MPSV krajský soud hodnotil jako úplný a přesvědčivý.

[5] Krajský soud dále konstatoval, že z napadeného rozhodnutí je patrné, jakými úvahami se žalovaný řídil při hodnocení skutkových a právních otázek a jak se vypořádal s argumentací žalobce (žadatelky). Správní orgány posuzovaly nárok na příspěvek na péči podle zdravotního stavu žadatelky zjištěného v době vydání správních rozhodnutí. Pokud později došlo ke změně zdravotního stavu, která měla za následek omezení schopnosti zvládat další životní potřeby, bylo třeba, aby žadatelka podala nový návrh na změnu výše přiznaného příspěvku na péči. Tak se i stalo a žadatelce byl následně přiznán příspěvek na péči ve IV. stupni závislosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[7] Stěžovatel vytkl krajskému soudu, že pouze formalisticky přejal závěry žalovaného, nerespektoval zásady hodnocení důkazů a všechny důkazy vyložil v neprospěch stěžovatele. Podle stěžovatele nebyly dostatečně reflektovány podstatné okolnosti zdravotního stavu žadatelky, která v době podání návrhu na změnu výše přiznaného příspěvku na péči nezvládala minimálně osm základních životních potřeb, a měla tak nárok na příspěvek ve III. stupni závislosti. Krajský soud dále pochybil tím, že nedoplnil dokazování revizním či srovnávacím posudkem PK MPSV ani si nevyžádal aktuální lékařské zprávy, přestože mezi sociálním šetřením ze dne 12. 9. 2022 a vydáním rozsudku krajského soudu uplynuly téměř dva roky. Stav žadatelky se přitom v mezidobí výrazně zhoršil. Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, protože se nijak nevypořádává se změnami zdravotního stavu žadatelky.

[8] Stěžovatel zpochybnil posudek OSSZ, která žadatelku osobně nevyšetřila a její stav hodnotila pouze z dokumentace. Tento postup je v rozporu s judikaturou, podle níž má být osobní vyšetření pravidlem, od něž lze ustoupit jen výjimečně a za splnění striktních podmínek. Žadatelka se nikdy neodmítala k lékařce OSSZ dostavit, nýbrž toho nebyla ze zdravotních důvodů schopna. Lékařka OSSZ přitom nevyvinula žádnou snahu k nalezení alternativního řešení a neprojevila zájem shlédnout žadatelku osobně.

[9] Stěžovatel dále uvedl, že po úmrtí žadatelky byl vyhotoven znalecký posudek ev. číslo 50016/2024 znalci MUDr. Matějem Uvírou a MUDr. Markem Dokoupilem, MBA, ze dne 27. 9. 2024. Podle tohoto posudku žadatelka trpěla řadou závažných chronických onemocnění.

[10] Stěžovatel konstatoval, že zdravotní stav žadatelky v posledním období života odpovídal nejméně III. stupni závislosti. Brojil proti závěrům OSSZ, podle nichž byla žadatelka schopna samostatně vykonávat životní potřebu *péče o zdraví* jen proto, že měla funkční horní končetiny. Žadatelka se ve skutečnosti nebyla schopna ani posadit a léky jí musely být podávány pečovatelskou službou. Z lékařských zpráv vyplývá, že žadatelka nebyla schopna se sama nadzvednout, natož si sednout a užít léky. Ze skutečnosti, že byla uznána potřeba pomoci při zvládání životní potřeby *stravování*, lze logicky dovodit, že žadatelka nebyla schopna samostatně zvládat ani další životní potřeby, včetně *péče o zdraví*. Stejný závěr platí i ve vztahu k životní potřebě *oblékání a obouvání*, kterou žadatelka bez pomoci stěžovatele nezvládala vůbec.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] NSS nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátkou. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Vzhledem k tomu, že v předcházejícím řízení u krajského soudu rozhodovala specializovaná samosoudkyně, musí NSS dále posoudit, jestli kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.). Pokud tomu tak není, NSS kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. K přesahu vlastních zájmů stěžovatele se NSS vyjádřil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. Kasační stížnost je přijatelná v případě, kdy se zaprvé dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou NSS, nebo zadruhé, pokud se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, či zatřetí, pokud je třeba učinit judikaturní odklon, a nakonec začtvrté, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[14] NSS v posuzované věci shledal, že kasační stížnost není obsahově založena na právních otázkách, které dosud nebyly judikaturou NSS řešeny nebo byly řešeny rozdílně. Nezabývá se ani potřebou judikaturního odklonu. Nelze proto uvažovat o přijatelnosti dle prvních tří výše uvedených důvodů. Stěžovatel však brojí proti pochybením krajského soudu, která mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení. NSS tak musí posoudit, jestli krajský soud pochybil, zda se jednalo o zásadní pochybení a jestli mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[15] Stěžovatel (resp. jeho právní předchůdkyně – žadatelka) v žalobě namítl pouze nesprávné vyhodnocení závislosti žadatelky v oblasti *oblékání a obouvání a péči o zdraví*. Podle žaloby měl žalovaný žadatelce přiznat příspěvek na péči minimálně ve III. stupni závislosti. V žalobě naopak stěžovatel nenamítl, že posudková lékařka OSSZ neprovedla osobní vyšetření žadatelky. Stěžovatel tuto námitku uplatňuje až v kasační stížnosti, přestože mu nic nebránilo, aby ji vznesl již v žalobě. NSS se jí nemohl zabývat, neboť je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná.

[16] Stěžovatel má rozsudek za nepřezkoumatelný. Vadou nesrozumitelnosti ani nedostatku důvodů ve smyslu ustálené judikatury NSS, například rozsudků ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, či ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, však napadený rozsudek zcela zjevně netrpí. Krajský soud se stručnými žalobními body důkladně zabýval a vysvětlil, proč má závěry PK MPSV ohledně zvládání tří sporných základních životních potřeb za přesvědčivé (obecná východiska upravující způsob přezkumu rozhodnutí ve věci příspěvku na péči jsou obsažena zejména v bodech 25 až 27 rozsudku, odůvodnění týkající se konkrétních základních životních potřeb je obsaženo zejména v bodech 33 až 45).

[17] Podstatná část kasační stížnosti je implicitně založena na nesprávném předpokladu, že krajský soud měl vycházet ze skutkového stavu k okamžiku vydání svého rozsudku. Krajský soud nicméně správně vysvětlil, že s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. je pro přezkum zákonnosti rozhodnutí žalovaného určující skutkový stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí (tj. ke dni 29. 5. 2023), přičemž zhoršení zdravotního stavu žadatelky po tomto datu mohlo být zohledněno pouze v novém řízení o změnu výše příspěvku na péči. Aniž by stěžovatel tento závěr krajského soudu v kasační stížnosti napadl,

pokračování

nerespektuje ho, neboť poukazuje na to, že v době rozhodování krajského soudu byly výsledky sociálního šetření již téměř 2 roky staré, vytýká krajskému soudu, že nedoplnil dokazování o aktuální lékařské zprávy, a popisuje stav žadatelky v době po tomto rozhodném okamžiku (tj. půl roku až rok před smrtí). Tyto kasační námitky se tak míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu, jenž změny, k nimž došlo v průběhu soudního řízení, považoval za nerozhodné z hlediska přezkumu napadeného rozhodnutí.

[18] NSS vzhledem k výše uvedenému neshledal důvod provést důkaz lékařskými zprávami z roku 2024, které stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti, neboť časové okamžiky, k nimž se vztahují, dalece přesahují časovou mez významnou pro soudní přezkum napadeného rozhodnutí. Lékařská zpráva ze dne 15. 11. 2022 pak byla zohledněna již v posudcích OSSZ i PK MPSV, k čemuž nebylo v žalobě nic namítáno. NSS neprovedl důkaz ani znaleckým posudkem připojeným ke kasační stížnosti, neboť jeho předmětem je zkoumání příčin úmrtí žadatelky na základě provedené pitvy, nikoliv posouzení funkčních dopadů dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu na schopnost zvládat základní životní potřeby ke dni rozhodnému z hlediska soudního přezkumu napadeného rozhodnutí.

[19] Stěžovatel dále brojil proti závěrům krajského soudu ohledně toho, že žadatelka zvládala vykonávat základní životní potřeby *stravování, oblékání a obouvání a péče o zdraví* bez pomoci jiné fyzické osoby. K tomu NSS uvádí, že krajský soud důsledně vyšel z ustálené judikatury NSS. Podle ní rozhodnutí o přiznání příspěvku na péči nebo o návrhu na změnu jeho výše je vázáno na posouzení zdravotního stavu žadatele, k jehož posouzení jsou příslušné posudkové orgány. Soud si proto nemůže učinit úsudek o této otázce sám. Posudkové řízení je přitom specifickou formou správní činnosti (viz rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2021, č. j. 2 Ads 69/2020-22). 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.

[20] NSS v rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5 Ads 80/2016-22, shrnul judikaturu vztahující se k problematice posuzování zdravotního stavu při rozhodování o příspěvku na péči. Uvedl, že *„pro posouzení zdravotního stavu žadatele o příspěvek na péči je třeba odborných medicínských znalostí, kterými disponují speciální posudkové komise. Pro účely odvolacího správního řízení, jehož předmětem je příspěvek na péči, posuzuje zdravotní stav osoby posudková komise zřízená žalovaným na základě § 4 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (...). V řízeních, v rámci nichž je rozhodováno o příspěvku na péči, se musí vycházet z hodnocení všech podkladů uvedených v § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách. Stěžejním důkazem v tomto řízení je lékařský posudek, a proto je na něho kladen požadavek úplnosti a přesvědčivosti (...). Tento požadavek vychází z premisy, že odborné závěry, které jsou v posudcích vysloveny, nemohou být přezkoumávány ze strany správních orgánů či soudů, neboť ty k takovému posouzení nedisponují potřebnými znalostmi (...). V řízeních o žalobách proti rozhodnutím, jež jsou založeny na zmíněných posudcích, správní soudy podrobuje posudky testu jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti (...). Aby byl posudek jednoznačný, úplný a přesvědčivý, je třeba, aby se vypořádal se všemi relevantními podklady (viz § 25 odst. 3 zákona o sociálních službách) a přezkoumatelnou úvahou z nich vyvodil závěry podstatné pro posouzení zdravotního stavu osoby (...). V souladu s § 2a vyhlášky posudková komise musí*

posoudit zvládnutí dané životní potřeby skrze dílčí aktivity vymezené pro jednotlivé potřeby v příloze č. 1 vyhlášky (...). Nezvládnutí byť jen jedné z vymezených aktivit znamená nezvládnutí dané životní potřeby (§ 2a vyhlášky). Jestliže na základě podkladů lékařského posudku lze konstatovat, že posuzovaný některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité životní potřeby sám a bez pomoci jiné osoby nezvládá a posudková komise dospěje k závěru, že tato životní potřeba je i přesto zvládána, musí tento závěr dostatečně a přesvědčivě zdůvodnit (...). Vyplývají-li z jednotlivých podkladů rozporné závěry, posudková komise musí tyto rozpory přesvědčivě vysvětlit (...). Postaví-li posudková komise své hodnocení na rozporných základech, aniž by rozpory odstranila či vysvětlila, je povinností žalovaného žádat doplnění posudku“ [zvýraznění doplněno]. Shodně viz též např. rozsudky NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 5 Ads 8/2023-25, a ze dne 9. 1. 2025, č. j. 9 Ads 209/2024-69.

[21] Jelikož stěžovatel v řízení před krajským soudem nezpochybnil, že PK MPSV vycházela z úplných a aktuálních podkladů, ani nenamítl, že důležité okolnosti či lékařské zprávy pominula, zaměřil se krajský soud na přesvědčivost odůvodnění PK MPSV stran zvládání sporných základních životních potřeb žadatelkou. V kasační stížnosti stěžovatel jen obecně zpochybňuje závěr o zvládání základních životních potřeb *péče o zdraví a oblékání a obouvání*. Svoji argumentaci ovšem v podstatné míře opírá o lékařskou zprávu ze dne 15. 3. 2024, která popisuje zdravotní stav žadatelky k tomuto datu, jež značně překračuje okamžik rozhodný z hlediska soudního přezkumu napadeného rozhodnutí. Stěžovatel nezpochybnil závěr PK MPSV, že žadatelka měla v rozhodném období plně funkční horní končetiny, včetně jemné motoriky, byla schopna pohybu. Nijak nereaguje ani na vysvětlení poskytnuté žalovaným v napadeném rozhodnutí, jak lze s ohledem na zjištěný zdravotní stav žadatelky postupovat za účelem zvládání těchto základních životních potřeb v přijatelném standardu. Nebylo tak namístě, aby krajský soud zadal zpracování revizního či srovnávacího posudku, neboť stěžovatel neuplatnil takovou argumentaci, která by závažným způsobem zpochybnila jednoznačnost, úplnost či přesvědčivost posudku PK MPSV.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Ze shora uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost podmínky přijatelnosti nesplňuje, a proto ji podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. K odmítnutí pro nepřijatelnost dochází na základě zjednodušeného věcného posouzení případu (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), a proto je namístě rozhodnout o náhradě nákladů řízení podle úspěchu ve věci. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Toto právo nemá ani procesně úspěšný žalovaný, neboť jde o věc sociální péče ve smyslu § 60 odst. 2 s. ř. s.

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

pokračování

V Brně dne 29. července 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu