



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Foltase, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Jitky Zavřelové ve věci žalobce: **P. P.**, zastoupený Mgr. Marií Jandovou, advokátkou se sídlem Mostecká 3, Chomutov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2024, čj. MPSV-2024/66781-916, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 4. 2025, čj. 75 Ad 4/2024-37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského v Ústí nad Labem ze dne 8. 4. 2025, čj. 75 Ad 4/2024-37, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2024, čj. MPSV-2024/66781-916, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 740 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupkyně Mgr. Marie Jandové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 21. 2. 2019 přiznal Úřad práce České republiky, Krajská pobočka v Ústí nad Labem, kontaktní pracoviště Chomutov (dále jen „úřad práce“), žalobci příspěvek na péči ve výši 4 400 Kč. S trvalou platností jej uznal za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve II. stupni závislosti podle § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a to pro nezvládání šesti základních životních potřeb (stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, péče o zdraví, osobní aktivity a péče o domácnost). Dne 18. 5. 2020 obdržel

úřad práce podnět od Okresní správy sociálního zabezpečení ke kontrole posouzení zdravotního stavu žalobce s odůvodněním, že při posuzování invalidity žalobce byly zjištěny nové skutečnosti ovlivňující přiznanou výši příspěvku na péči ve smyslu § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách.

[2] Dne 27. 7. 2020 vydal úřad práce rozhodnutí, jímž žalobci od srpna 2020 snížil příspěvek na péči na 880 Kč měsíčně a uznal jej za osobu závislou v I. stupni závislosti podle § 8 odst. 2 písm. a) zákona o sociálních službách. Shledal, že žalobce nezvládá čtyři základní životní potřeby, (stravování, oblékání a obouvání, tělesnou hygienu a péči o domácnost). Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. V odvolacím řízení bylo na žádost žalobce provedeno nové posouzení stupně závislosti posudkovou komisí žalovaného, která uvedla, že žalobce není schopen zvládat tři nebo čtyři základní životní potřeby – oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, péči o domácnost a osobní aktivity. Žalovaný odvolání zamítl, proti čemuž se žalobce neúspěšně bránil žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem.

[3] Proti zamítavému rozsudku krajského soudu ze dne 1. 4. 2022, čj. 41 Ad 4/2021-26, brojil žalobce kasační stížností. Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl a rozsudkem ze dne 19. 10. 2023, čj. 9 Ads 84/2022-18, zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dovodil, že z napadeného rozhodnutí, posudku posudkové komise, ani ze spisového materiálu nelze seznat, k jaké změně okolností došlo, že je stěžovatel oproti původnímu rozhodnutí ze dne 21. 2. 2019 schopný zvládnout základní životní potřebu stravování. Nadto shledal žalovaným nevypořádaný rozpor mezi podklady, neboť výsledky sociálního šetření neodpovídaly závěrům posudkové komise. Uzavřel proto, že žalovaný nesplnil svou povinnost řádně zdůvodnit změnu okolností tak, jak mu to ukládá § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[4] Žalovaný věc opětovně projednal, k čemuž si vyžádal doplňující posudek posudkové komise o zdravotním stavu žalobce. Dne 14. 3. 2024 vydal rozhodnutí čj. MPSV-2024/66781-916, kterým žalobcovo odvolání znovu zamítl a setrval na svém závěru, že žalobce nezvládá čtyři základní životní potřeby, a to oblékání a obouvání, tělesnou hygienu, osobní aktivity a péči o domácnost. K neuznání základní životní potřeby stravování konstatoval, že postižená končetina má zachovanou hybnost v rameni a lokti a nehybná je tedy pouze ruka, nikoliv celá končetina. Jelikož je nepohyblivá pouze ruka a dominantní pravá končetina je bez postižení, je žalobce mj. s ohledem na adaptaci, která už u něj jistě proběhla vlivem času, za použití facilitátorů schopný si potravu na menší kousky naporcovat a naservírovat.

[5] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou, ve které namítal, že z napadeného rozhodnutí žalovaného nadále není zřejmé, k jaké změně rozhodných skutečností (resp. zdravotního stavu) u něj došlo. Žalobce navíc navzdory závěrům posudkové komise žalovaného stále nezvládá základní životní potřebu stravování, jak ostatně vyplývá z výsledků sociálního šetření ze dne 19. 9. 2018 a sociálního šetření ze dne 10. 6. 2020. Ani za pomoci facilitátorů není schopný si stravu jednou rukou naporcovat nebo rozbalit. Postiženou rukou si nemůže potravu ani facilitátory přidržet, protože v ní nemá cit, nemůže hýbat prsty a svaly horní končetiny jsou zasažené svalovou atrofií. Jeho zdravotní stav stagnuje a zlepšení nepřináší ani rehabilitační cviky, které provádí. Dále

pokračování

dodal, že nezvládá ani základní životní potřebu péče o zdraví, jelikož mu s rehabilitacemi a chystáním léků (zejména vytlačení pilulky z blistru) musí pomáhat manželka.

[6] Krajský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel z doplňujícího posudku o zdravotním stavu žalobce, ve kterém se posudková komise vypořádala se všemi okolnostmi a své závěry dostatečně odůvodnila.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[7] Žalobce (stěžovatel) se proti rozsudku krajského soudu bránil kasační stížností. Uváděl, že krajský soud pochybil, když napadené rozhodnutí nezrušil a věc nevrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný totiž stále dostatečně neodůvodnil, v čem spočívá změna stěžovatelova zdravotního stavu. Žalovaný se též nevypořádal s rozporem v podkladech pro vydání rozhodnutí, neboť mechanicky přebíral závěry posudkové komise, která soustavně nepřikládá výsledkům sociálního šetření žádnou váhu. Stěžovatel znovu zdůraznil, že jeho zdravotní stav stagnuje a ani za pomoci facilitátorů není schopný potraviny naporcovat nebo vybalit z obalu. Základní životní potřebu stravování proto nezvládá. Protože mu s chystáním léků a rehabilitačními cviky pomáhá manželka, měl za to, že nezvládá ani základní životní potřebu péči o zdraví.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se předně zabýval tím, zda je kasační stížnost přijatelná. Podle § 104a odst. 1 soudního řádu správního totiž platí, že rozhodoval-li před krajským soudem o věci specializovaný samosoudce a kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou. Nejvyšší správní soud přijme kasační stížnost k věcnému přezkumu pouze v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to i) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo potřeby překonání judikatury, nebo ii) v případě zásadního pochybení krajského soudu (usnesení NSS z 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS).

[10] V projednávané věci Nejvyšší správní soud shledal zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Kasační stížnost je proto přijatelná.

[11] Jak je uvedeno výše, Nejvyšší správní soud se totožnou věcí stěžovatele zabýval v rozsudku čj. 9 Ads 84/2022-37, kterým zrušil rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem a rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2021, čj. MPSV-2021/6259-916 z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů. Nejprve se proto zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, a to aby ověřil, že se krajský soud řídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Nadto je nepřezkoumatelnost vadou, ke které Nejvyšší správní soud přihlíží i bez námítky (§ 109 odst. 4 soudní řád správní), neboť vlastní přezkum rozhodnutí soudu může provést pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti.

[12] Přezkoumatelné rozhodnutí je takové, které je srozumitelné a opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak uvedl ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS nebo ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Zároveň přezkoumali krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro chybějící odůvodnění nebo nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[13] V nyní projednávané věci je stěžovatel podle napadeného rozhodnutí žalovaného schopný zvládnout základní životní potřeby stravování a péči o zdraví ve smyslu § 9 zákona o sociálních službách.

[14] Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že se jednalo o řízení podle § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách. Součástí rozhodnutí tedy mělo být *„odpovídající vysvětlení změny skutečností rozhodných pro určení výše příspěvku. Takové skutečnosti nepochybně mohou vyplynout z nového posouzení zdravotního stavu posuzované osoby, avšak musí zohledňovat i dosavadní vliv zdravotního stavu na schopnost posuzované osoby samostatně zvládat základní životní potřeby, odpovídajícím způsobem popsat a vysvětlit změnu okolností a teprve v návaznosti na to vyhodnotit aktuální vliv postižení posuzované osoby na její schopnost zvládat základní životní potřeby. Jinými slovy je třeba popsat, z jakých důvodů posuzovaná osoba dříve nezvládala konkrétní základní životní potřeby, co se ve vztahu ke zvládání těchto životních potřeb změnilo, a z jakých důvodů nyní posuzovaná osoba samostatně nezvládá jiné, resp. dříve nezvládané základní životní potřeby zvládá.“* (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2017, čj. 48 Ad 4/2017-36). S těmito východisky se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[15] Nezvládání základní životní potřeby péče o zdraví z důvodu potřeby pomoci s rehabilitačními cviky a chystáním léků namítal stěžovatel již v předchozím řízení před Nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud v posuzované věci dovodil, že: *„ze záznamu sociálního šetření ze dne 10. 6. 2020 vyplývá, že stěžovatel je schopen řídit motorové vozidlo, které má uzpůsobené k řízení. Došlo tak ke změně, jelikož z původního šetření ze dne 19. 9. 2018 vyplývá, že řídit motorové vozidlo schopen není. Stěžovatel má lepší přístup ke zdravotní péči (např. dostavit se k lékařům, na rehabilitace) a životní potřeba péče o zdraví tak může být zvládnuta.“* (bod 22 rozsudku NSS čj. 9 Ads 84/2022-37). Obdobné závěry platí i pro nyní napadené rozhodnutí, které je v rozsahu odůvodnění změny ve zvládání této základní životní potřeby přezkoumatelné.

[16] Soud se proto dále zabýval odůvodněním změny okolností u základní životní potřeby stravování. Aby stěžovatel zvládal tuto životní potřebu, musí být podle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, schopný *„vybrat si ke konzumaci hotový nápoj a potraviny, nápoj nalít, stravu naporcovat, naservírovat, najíst se a napít, dodržovat stanovený dietní režim“*.

[17] Žalovaný při rozhodování vyšel z doplňujícího posudku posudkové komise, který označil za úplný, přesvědčivý a stěžejní podklad rozhodnutí. Posudek vypracovala posudková komise žalovaného a jako podklady použila posudkový spis Okresní správy sociálního zabezpečení Chomutov, sociální šetření ze dne 10. 6. 2020, vyšetření účastníka řízení při jednání posudkové komise ze dne 14. 12. 2020, spis posudkové komise Ministerstva

pokračování

práce a sociálních věcí čj. SZ/2020/794-UL a spis odvolacího orgánu: oddělení odvolání a správní agendy Ústeckého kraje.

[18] Posudek posudkové komise o zdravotním stavu je rozhodujícím důkazem, ze kterého správní orgány a soudy při rozhodování vychází, a proto je třeba klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, úplnost a přesvědčivost (bod 19 rozsudku NSS ze dne 16. 2. 2022, čj. 3 Ads 187/2020-31). Pokud z podkladů vyplývá, že posuzovaná osoba některou z aktivit nutných pro celkové zvládnutí určité základní životní potřeby sama či bez pomoci jiné osoby nezvládá, musí svůj případný odklon od závěrů uvedených v podkladech dostatečně a přesvědčivě odůvodnit (body 15 a 19 rozsudku NSS, čj. 6 Ads 70/2016-30). Nemůže přejít ani obtíže tvrzené posuzovanou osobou nebo výsledky sociálního šetření. K tomuto Nejvyšší správní soud dodává, že je nezbytné „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.“ (bod 15 rozsudku NSS ze dne 29. 8. 2019, čj. 9 Ads 84/2018-32).

[19] Jak ze sociálního šetření provedeného dne 19. 9. 2018, tak ze sociálního šetření provedeného dne 10. 6. 2020, vyplynulo, že stav stěžovatele je ohledně zvládnutí této základní životní potřeby neměnný, a že: „přípravu, naservírování a naporcování jídla zajišťuje pouze jeho manželka. Příjemce zvládá konzumovat stravu pouze pravou rukou, používá lžíci. Strava musí být naporcovaná. Sám přenese jen drobnější nádobí nebo nápoj, levou ruku z důvodu nehybnosti vůbec nepoužívá, levou rukou nezvládne ani nic přidržet, nemá v ní cit.“. Těmto závěrům odpovídají i stěžovatelem uplatňovaná tvrzení.

[20] Posudková komise v doplňujícím posudku uvedla, že se závěry sociálního šetření ze dne 10. 6. 2020 „nesouhlasí, neboť v propouštěcí zprávě z Rehabilitačního ústavu Kladruby ze dne 8. 8. 2017 hodnocen jako plně soběstačný, což by v případě neschopnosti samostatně se najíst a napít hodnocen nebyl.“ Dále rozvedla, že „[u]znání této základní životní potřeby v minulých letech zohledňovalo potřebnou dobu adaptace. Vzhledem k věku posuzovaného, normálním kognitivním funkcím se zachovalou schopností motorického učení došlo jistě vlivem adaptace v oblasti stravování ke zlepšení sebeobsluhy.“

[21] S výsledky sociálního šetření se však nevypořádala tak, jak to vyžaduje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (body 15 a 19 rozsudku NSS, čj. 6 Ads 70/2016-30). Posudková komise lakonicky konstatovala, že se závěrem nesouhlasí. Schopnost stěžovatele přidržet si potravu postiženou rukou je dle ní zřejmá z posudku posudkové komise ze dne 14. 12. 2020, podle kterého má stěžovatel svaly na postižené končetině sice částečně atrofované, ale hybnost v rameni a lokti je zachovaná a za použití facilitátorů je proto schopný si potravu naporcovat. Z výsledků sociálního šetření ovšem vyplývá přímý opak (tj. že stěžovatel levou rukou nezvládne nic přidržet). Tento rozpor nebyl posudkovou komisí ani žalovaným dostatečně vysvětlen.

[22] Změnu rozhodných skutečností žalovaný, respektive posudková komise dovozovala z propouštěcí zprávy z Rehabilitačního ústavu Kladruby ze dne 8. 8. 2017. Propouštěcí zpráva však existovala již před vydáním předchozího rozhodnutí, kterým byl stěžovatel uznán osobou závislou ve II. stupni závislosti. Nemůže se proto jednat o podklad, ze kterého lze dovodit změnu rozhodných skutečností. Navíc žalovaný ani posudková komise nijak

nespecifikovala, jak z této zprávy má vyplývat, že stěžovatel je schopen zvládat základní životní potřebu stravování.

[23] Ani nyní tedy nelze z napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož ani ze spisového materiálu, který byl oproti předchozímu řízení před Nejvyšším správním soudem doplněný pouze o doplňující posudek posudkové komise žalovaného, seznat, k jaké konkrétní změně zdravotního stavu nebo adaptaci na postižení u stěžovatele mělo dojít a z jakého důvodu má nyní potenciál zvládnout se sám najíst, resp. naporcovat stravu. V řízení stále existuje rozpor mezi podklady, který žalovaný dostatečně neodůvodnil.

[24] Žalovaný opětovně nedostal své povinnosti řádně zdůvodnit změnu okolností podle § 14 odst. 4 zákona o sociálních službách, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Krajský soud jej proto měl zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Jelikož tak neučinil a přezkoumal rozhodnutí, které nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i svůj rozsudek.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 soudního řádu správního a současně zrušil také žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 110 odst. 2 písm. a) soudního řádu správního ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 soudního řádu správního.

[26] V novém řízení žalovaný řádně své rozhodnutí odůvodní. Pokud na základě posudku posudkové komise setrvá na svém názoru, že stěžovatel již zvládá základní životní potřebu stravování, uvede, k jaké konkrétní změně zdravotního stavu nebo adaptaci na postižení u stěžovatele mělo dojít a jakými podklady je tato změna podložena. V novém řízení také musí být odstraněny, respektive přesvědčivě vypořádány rozpory mezi podklady. Například tím, že bude provedeno nové sociální šetření.

[27] Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 soudního řádu správního, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008-98).

[28] Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu soud podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, ve spojení s § 120 soudního řádu správního, přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému.

[29] Zástupkyně stěžovatele učinila v řízení před krajským soudem tři úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání (§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu). V řízení o kasační stížnosti učinila písemné podání soudu ve věci samé – podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu). První dva úkony před krajským soudem učinila v roce 2024, třetí v roce 2025. Odměna za první dva úkony proto podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 činí 2 x 1 000 Kč [§ 7 bod 3 a § 9 odst. 2] spolu s 2 x 300 Kč paušální náhrady

pokračování

hotových výdajů za každý učiněný úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024). Za třetí úkon před krajským a za úkon před Nejvyšším správním soudem náleží odměna 2 x 4 620 Kč (§ 7 bod 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025) spolu s paušální náhradou hotových výdajů za učiněný úkon ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025). K nákladům řízení se nepřičítá daň z přidané hodnoty, jelikož zástupkyně nedoložila, že by byla jejím plátcem. Na odměně a náhradě nákladů proto náleží stěžovateli 12 740 Kč, které budou vyplaceny k rukám zástupkyně stěžovatele do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 8. srpna 2025

Tomáš Foltas
předseda senátu