



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **I. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2019, č. j. MPSV-2019/64123-913, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2019, č. j. 58 Ad 8/2019 - 62,

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 kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně dne 11. 2. 2013 podala žádost o příspěvek na péči podle § 7 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“). Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky ze dne 3. 7. 2013, č. j. MPSV-UP/1037340/13/AIS-SSL, kterým žalobkyni nebyl přiznán příspěvek na péči (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích shora označeným rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému dalšímu řízení (dále jen „krajský soud“ a

„napadený rozsudek“). Krajský soud se věcí zabýval již potřetí. V prvním případě bylo rozsudkem ze dne 25. 7. 2014, č. j. 2 Ad 25/2014 – 41, rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení. Nové rozhodnutí žalovaného bylo žalobkyní znovu napadeno žalobou, o které krajský soud rozhodl rozsudkem ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58, a opět jej zrušil a věc vrátil k žalovanému k dalšímu řízení. V rámci závazného právního názoru se krajský soud vyslovil k nedostatkům konkrétních skutkových zjištění. Jelikož nadále přetrvávaly pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, považoval za nutné rozpory odstranit, což ve výsledku znamenalo opětovné zjištění skutkového stavu při vyvarování se soudem vytknutých pochybení. Krajský soud uvedl, že „v dalším řízení bude nezbytné, aby žalobkyně byla vyšetřena posudkovou komisí MPSV v řádném složení – tj. v počtu tří členů (posudkový lékař jako předseda komise, další lékař jako odborník a tajemnice), a to buď při její opakované návštěvě v místě bydliště, nebo při jednání posudkové komise, kam bude žalobkyně přizvána.“ Žalovanému bylo rovněž k vyhotovení posudku doporučeno využít jiné posudkové komise MPSV než komise v Českých Budějovicích.

[3] V napadeném rozsudku krajský soud uvedl, že žalovaný nedostal závaznému právnímu názoru vyslovenému v předchozích rozsudcích ve věci žalobkyně. Podle krajského soudu žalobkyně nebyla posudkovou komisí řádně vyšetřena, čemuž odpovídá i vadně zjištěný skutkový stav. Žalovaný přitom nepodal proti předchozím rozsudkům krajského soudu kasační stížnost za tím účelem, aby Nejvyšší správní soud právní názor krajského soudu popřel či korigoval. Odchýlení od závazného právního názoru žalovaný nikterak nezduvodnil. Výjimce ze závaznosti kasačního rozhodnutí neodpovídá postup žalovaného, který uložil vypracování srovnávacího posouzení posudkové komisí v Praze a opakovaně nařídil jednání rovněž v Praze, na něž se žalobkyně s ohledem na svůj zdravotní stav nemohla dostavit, přičemž její omluvu blíže v řízení nezkoumal ani její tvrzení nerozporoval. Nedodržení závazného právního názoru krajského soudu není možné na základě skutečnosti uvedené posudkovou komisí v Praze, že s ohledem na pracovněprávní vztah přísedícího lékaře nelze realizovat vyšetření žalobkyně posudkovou komisí v místě jejího bydliště, neboť přísedící lékař je pouze externistou a účast na takovém úkonu nemá v popisu práce. Krajský soud zdůraznil, že napadený rozsudek se zabývá pouze otázkou nerespektování závazného právního názoru vysloveného v předchozím rozsudku krajského soudu. Nezabýval se proto tím, jak žalovaný, resp. posudková komise, vypořádala svůj závěr o tom, zda je žalobkyně schopna zvládat základní životní potřeby. To bude nutno učinit znovu teprve na základě řádně zjištěného skutkového stavu věci. V zájmu hospodárnosti a rychlosti řízení se však krajský soud vyjádřil k rozporům vyplývajícím ze správního spisu ohledně psychického stavu a mentální kapacity žalobkyně, její mobility a úplnosti a pravdivosti sdělení její rodiny. Tyto rozpory je třeba v dalším řízení v rámci zjišťování skutkového stavu při vyšetření žalobkyně vyjasnit. Krajský soud uzavřel, že v dalším řízení žalovaný věc opětovně posoudí v souladu s právním názorem vysloveným v napadeném rozsudku a v rozsudku krajského soudu ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58, stran povinnosti vyšetření žalobkyně „v řádném složení (posudkové komise MPSV) – tj. v počtu tří členů (posudkový lékař jako předseda komise, další lékař jako odborník a tajemnice), a to buď při její opakované návštěvě v místě bydliště, nebo při jednání posudkové komise, kam bude žalobkyně přizvána.“ Dále uvedl, že „nebude-li takovéto vyšetření z objektivně odůvodněných důvodů absolutně možné, žalovaný bude povinen odklon od závazného právního názoru řádně odůvodnit, zároveň zvolí jiný vhodný způsob osobního

pokračování

vyšetření žalobkyně lékařem (ev. soudním znalcem) v příslušném oboru za účelem posouzení jejího zdravotního stavu ve vztahu ke zvládnutí jednotlivých životních potřeb.“

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] V kasační stížnosti žalovaný (dále jen „stěžovatel“) brojí proti napadenému rozsudku z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, tedy z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel namítá, že žalobkyně byla opakovaně přizvána k jednání posudkové komise v Praze. Možnosti být vyšetřena při jednání komise však nikdy nevyužila, neboť se z jednání vzhledem ke svému zdravotnímu stavu omluvila. Ve své poslední omluvě ze dne 23. dubna 2018 uvedla, že veškeré lékařské zprávy již stěžovateli zaslala. Stěžovatel proto namítá, že závaznému právnímu názoru krajského soudu, aby i) žalobkyni vyšetřila tříčlenná komise PK MPSV na jednání, nebo ii) v místě bydliště žalobkyně, vyhověl. Žalobkyně se sice omlouvala z účasti na jednání z důvodů svého zdravotního stavu, ale z lékařských zpráv vyplývá, že v rozhodné době (dne 2. ledna 2017) byla schopna docestovat k lékaři ve Fakultní nemocnici Motol v Praze.

[6] Stěžovatel dále namítá, že podkladová dokumentace je rozsáhlá a postačující k posouzení stavu žalobkyně. Totožně se vyjádřila žalobkyně i ve své poslední omluvě z jednání. Pokud posudková komise vychází z kompletní zdravotní dokumentace, tedy pouze z písemných podkladů, není to v rozporu s objektivním posouzením zdravotního stavu žalobkyně. Účast žalobkyně na jednání tedy nebyla nutná.

[7] Podle stěžovatele nelze zcela naplnit druhou alternativu závazného názoru krajského soudu, že žalobkyně má být v případě nemožnosti dostavit se k jednání vyšetřena v místě svého bydliště. Posudková komise má pouze dva kmenové členy, přičemž třetí je externím odborným lékařem, kterého nelze podle § 42 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, vyslat na pracovní cestu, a proto není možné mu dát závazný pokyn, aby žalobkyni v místě jejího bydliště vyšetřil. Předsedkyně posudkové komise a tajemnice žalobkyni dne 10. 3. 2015 v místě jejího bydliště navštívily a záznam z tohoto vyšetření v místě bydliště byl jedním z podkladů pro jednání posudkové komise v Praze, které proběhlo ve složení tří členů dne 23. 3. 2015. Podle stěžovatele tak byl v maximální možné míře dodržen postup, který právní předpisy umožňují. Nadto bylo dne 28. 8. 2018 provedeno druhé sociální šetření v místě bydliště žalobkyně dvěma členy posudkové komise, které bylo podkladem doplňujícího posudku posudkové komise v Praze ve složení tří členů. Stěžovatel proto v nejširší možné míře vyhověl požadavkům soudu a v napadeném rozhodnutí vysvětlil, proč se odchýlil od jedné ze dvou soudem nabízených alternativ, a to s odkazem na zákonnou limitaci. Krajský soud jeho vysvětlení nevypovádal.

[8] Stěžovatel krajskému soudu dále vytýká, že v napadeném rozsudku modifikoval závazný právní názor vyjádřený v rozsudku ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58,

oproti kterému v napadeném rozsudku dodává, že „*nebude-li takového vyšetření z objektivně odůvodněných důvodů absolutně možné, žalovaný bude povinen odklon od závazného právního názoru řádně odůvodnit, zároveň zvolí jiný vhodný způsob osobního vyšetření žalobkyně lékařem (ev. soudním znalcem)*“. Nový požadavek je vnitřně rozporný, neboť staví na roveň vyšetření posudkovou komisí a komisí dodanou lékařskou zprávou. Zákon přitom tyto dva podklady rozlišuje a v případě žalobkyně by se jednalo jen o další z početné řady nálezů. Je v rozporu se zásadou hospodárnosti nechávat na náklady stěžovatele vypracovat znalecký posudek na základě „jiného vyšetření“, jelikož stěžovatel má k posouzení zdravotního stavu odborný aparát, který zdravotní stav žalobkyně již několikrát posoudil. Zákon vypracování znaleckého posudku stěžovatelem nepředpokládá.

[9] Stěžovatel namítá, že krajský soud částečně odůvodnění napadeného rozsudku staví na možných vadách zjištěného skutkového stavu, nikoliv vadách skutečných, které byly v řízení před krajským soudem prokázány. Stěžovatel si není žádných vad řízení vědom, jelikož vše, co mu krajský soud vytknul v rozsudku č. j. 2 Ad 47/2015 – 58, řádně zohlednil a napravil. V závěru své argumentace v reakci na výhrady krajského soudu uvádí, proč reakce posudkové komise v Plzni není součástí spisu, a připomíná, že žalobkyně je schopna cestovat do Prahy na vyšetření ve Fakultní nemocnici Motol. Ohledně otázky mobility podle stěžovatele krajský soud předjímá rozpor jedné lékařské zprávy a záznamu ze sociálního šetření. Posudek posudkové komise v Praze přitom vyhodnocuje komplexně možnosti mobility žalobkyně v návaznosti na její objektivizovaný zdravotní stav. Užívání kompenzačních pomůcek nevylučuje schopnost zvládat dotčenou životní potřebu. Výpověď dcery žalobkyně z rozhovoru při sociálním šetření neměla vliv na závěry v posudku jako celku.

[10] Ke kasačním námitkám žalobkyně uvedla, že jednání posudkové komise v Praze se nemohla účastnit v důsledku svého zdravotního stavu, pročez se vždy řádně omluvila. Její dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav je kolísavý a závisí na působení léčiv na její aktuální fyzický i duševní stav. Podle toho je někdy upoutána na lůžko a potřebuje každodenní pomoc druhé fyzické osoby. Z její diagnózy vyplývá, že se nemůže dostavit do Prahy a navíc bez doprovodu. Její nesoběstačnost podle jejího názoru vyplývá i z posudku posudkové komise. Stěžovatel podle žalobkyně nepostupoval v souladu s právními předpisy, jelikož posudková komise v Praze nevycházela z druhého sociálního šetření a nevzala v potaz, že platí, že pokud žadatel nezvládne základní životní úkon byt' jen částečně, nezvládá úkon vůbec. Podle žalobkyně není podmínkou, aby žadatel o příspěvek na péči byl celoživotně upoután na lůžko. Posudek posudkové komise v Praze proto musí vycházet ze záznamu o sociálním šetření provedeném zaměstnanci žalovaného. Zvládání životních potřeb posoudila a objektivizovala posudková komise v Praze při místním šetření a žalovaný je povinen z něj vycházet. Vleklý spor způsobil žalovaný sám, přičemž jeho postup způsobuje žalobkyni újmu, jelikož nemůže využít odborných pečovatelských a sociálních služeb. Postup žalovaného je neúčelný a nevhodný. Nemůže jít k tíži žalobkyně, že příslušnému správnímu orgánu veřejné moci chybí zaměstnanci a vydává v důsledku toho nekvalitní, vadné a neurčité lékařské posudky o zdravotním stavu žadatele. Závěry krajského soudu byly dostatečně vysvětleny na základě spisové dokumentace a lékařských zpráv. Žalobkyně potřebuje pomoc s funkcemi duševními. Vyžaduje soustavný dohled při úkonech fyzických a zvládání životních potřeb.

pokračování

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a za stěžovatele jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[12] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Jádrem kasační stížnosti je otázka, zda stěžovatel dostal závaznému právnímu názoru vyslovenému v rozsudku krajského soudu ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58.

[15] Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. *„právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán“*.

[16] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu má nerespektování závazného právního názoru vysloveného správním soudem ve zrušujícím rozsudku za následek zrušení nového rozhodnutí správního úřadu pro nezákonnost bez dalšího (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002 - 25, publ. pod č. 73/2004 Sb. NSS či ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25).

[17] Závaznost kasačního rozhodnutí soudu nicméně není bezvýjimečná. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře připouští, že správní orgán je oprávněn odchýlit se od zrušujícího rozsudku v téže věci ve výjimečných případech. V rozsudku ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25, publ. pod č. 442/2005 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že *„právní názor soudu nelze ponížovat na pouhou ‚námitku‘ [...], o níž by správnímu orgánu bylo v dalším řízení umožněno uvážit, tj. kterou by žalovaný mohl i odmítnout, ale je třeba na něj nahlížet jako na pravidlo, jež je určujícím pro další kroky správního orgánu i pro úvahy, o něž bude správní orgán opírat závěrečné hodnocení zjištěných skutkových okolností. Prolomení povinnosti správního orgánu být vázán právním názorem soudu přichází v úvahu výjimečně, a to pouze tehdy, pokud v průběhu dalšího správního řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu byla učiněna nová skutková zjištění nebo pokud došlo ke změně právní úpravy, podle níž má být věc posuzována“* (obdobně např. rozsudek ze dne 18. 6. 2004, č. j. 2 Ads 16/2003 - 56, publ. pod č. 352/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud připustil, aby se správní orgán závazným právním názorem neřídil také tehdy, pokud byl tento právní názor v mezidobí (ke dni nového rozhodování žalovaného správního orgánu) překonán judikaturou vysokých soudů, již by musel respektovat i každý senát Nejvyššího

správního soudu a pochopitelně rovněž krajské soudy (tj. rozšířeného senátu, Ústavního soudu nebo Soudního dvora - viz rozsudek ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 31/2016 - 36).

[18] Ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. tak zavazuje správní orgán respektovat v dalším řízení závazný právní názor soudu, pokud nepůjde o některou z výše zmíněných výjimek. Správní orgán má možnost proti zrušujícímu rozsudku krajského soudu podat kasační stížnost za tím účelem, aby Nejvyšší správní soud takový právní názor popřel či korigoval. Pokud tak neučiní a zároveň se závazným právním názorem neřídí, není důvod pro posuzování žalobních námitek týkajících se otázky, která již byla krajským soudem řešena, protože nerespektování právního názoru soudu je dostačujícím důvodem pro zrušení napadeného správního rozhodnutí. I pokud se jimi krajský soud zabývá, není důvodu, aby se Nejvyšší správní soud zabýval stížními námitkami proti nim. Podstatné je, že správní orgán nerespektoval závazný právní názor vyjádřený již v prvním zrušujícím rozsudku (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 3. 2016, č. j. 7 Afs 333/2015 – 47, ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 As 38/2018 – 33, či ze dne 25. 8. 2016, č. j. 9 As 201/2015 - 34).

[19] Ve věci žalobkyně v rozsudku ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58, krajský soud na straně 13 vyslovil, že „*ve zrušujícím rozsudku č. j. 2 Ad 25/2014 – 41 doporučil, nechť je z důvodu komplikovanosti případu žalobkyně zajištěno její vyšetření, a to buď jejím pozváním na jednání posudkové komise, či při návštěvě komise v místě bydliště žalobkyně. Pokud byla zvolena návštěva v místě bydliště žalobkyně, pak bylo nezbytné, aby se jí zúčastnili všichni členové posudkové komise MPSV a bylo tak zajištěno řádné vyšetření žalobkyně řádně obsazenou komisí. Návštěva v místě žalobkyně měla suplovat její osobní přítomnost a vyšetření při jednání posudkové komise MPSV, proto bylo nezbytné, aby posudková komise MPSV i v místě bydliště žalobkyně jednala v plném složení. Krajský soud tak hodnotí, že vyšetření žalobkyně v místě jejího bydliště posudkovou komisí MPSV nebylo provedeno řádně, neboť posudková komise nebyla řádně obsazena a nebyla tedy podle zákona schopna jednat a usnášet se. Bylo nezbytné, aby v rámci posudkového vyšetření žalobkyni navštívil též lékař specialista jako řádný člen posudkové komise MPSV. Zjištění učiněná při návštěvě žalobkyně dne 10. 3. 2015 jsou proto posudkově nevyužitelná a nelze k nim přihlížet.*“ Krajský soud tedy mimo jiné uzavřel, že „*toto shledané pochybení je jedním z důvodů, proč krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. V dalším řízení bude nezbytné, aby žalobkyně byla vyšetřena posudkovou komisí MPSV v řádném složení – tj. v počtu tří členů (posudkový lékař jako předseda komise, další lékař jako odborník a tajemnice), a to buď při její opakované návštěvě v místě bydliště, nebo při jednání posudkové komise, kam bude žalobkyně přizvána.*“ Proti tomuto rozsudku stěžovatel kasační stížnost nepodal, ani neuvedl nic, co by mu v tom objektivně bránilo.

III.A Vyšetření na jednání posudkové komise

[20] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že po vydání předmětného zrušujícího rozsudku ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58, žalovaný ve správním řízení postupoval přesně tak, jak zevrubně popisuje krajský soud v bodě 14 až 25 napadeného rozsudku.

pokračování

[21] Krajský soud správně shrnul konstatování stěžovatele v napadeném rozhodnutí, že se nepodařilo zajistit přítomnost žalobkyně na jednání posudkové komise, neboť se opakovaně pro svůj zdravotní stav omluvila. Uvedl, že žalobkyně byla schopna zvládnout cestu do Fakultní nemocnice Motol v lednu 2017, k jednání komise se však nedostavila. V den vyšetření žalobkyně v místě jejího bydliště (10. 3. 2015) neprobíhalo žádné jednání posudkové komise. Došlo pouze k návštěvě předsedkyně posudkové komise a tajemnice. Záznam návštěvy je podklad posudku. Posudková komise považovala rozsáhlou podkladovou dokumentaci za dostačující, což záleží na úsudku lékaře posudkové služby, a proto nebylo považováno za nutné, aby se žalobkyně jednání účastnila. Přisedící lékař není zaměstnancem žalovaného, a není tudíž jeho povinností ani v jeho možnostech navštěvovat posuzované osoby v místě jejich bydliště. Žalovaný to nemůže po externích lékařích vyžadovat.

[22] S ohledem na shora uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žalovaný svým postupem ve správním řízení v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s. nerespektoval závazný právní názor vyslovený krajským soudem v rozsudku ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58.

[23] Nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že účast žalobkyně na jednání komise nebyla nutná, jelikož posudková komise shledala rozsáhlé podklady dostačujícími a žalobkyně se navzdory výzvě na jednání komise nedostavila kvůli svému zdravotnímu stavu. Krajský soud ve svém závazném právním názoru jednoznačně vyslovil, že účast žalobkyně na jednání komise *je nutná* z důvodu zajištění jejího řádného vyšetření, protože její případ je komplikovaný a z podkladů vyplývá řada konkrétních rozporů, jež mají za následek, že nebyl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností. Z toho vyplývá, že smyslem závazného právního názoru krajského soudu nebylo zajistit pouhou formální procesní účast při jednání posudkové komise, ale provést důkladné a objektivní vyšetření zdravotního stavu žalobkyně tak, aby byly odstraněny vzniklé rozpory. Krajský soud taktéž zdůraznil, že není-li možné vyšetření zajistit při jednání posudkové komise, je nutné jej provést při návštěvě komise v místě bydliště žalobkyně při účasti všech členů posudkové komise, která bude řádně obsazena tak, aby byla usnášeníschopná. Krajský soud trval výslovně na tom, aby se vyšetření v místě bydliště žalobkyně účastnil i třetí člen, kterým je lékař specialista, jenž není zaměstnancem žalovaného. Z odůvodnění krajského soudu vyplývá, že i tímto požadavkem sledoval především účel zajistit bezprostřední a co nejvíce objektivní vyšetření žalobkyně, a to i lékařem odborníkem v daném oboru. Není relevantní námitka žalovaného, že žalobkyně do Prahy schopna cestovat byla, neboť podstoupila ve Fakultní nemocnici Motol v téže době vyšetření. Neschopnost žalobkyně dostavit se do Prahy stěžovatel nikterak v průběhu správního řízení nerozporoval, nepožadoval například doložení jejího aktuálního zdravotního stavu ani její vyjádření k účasti na vyšetření v Praze v lednu 2017.

[24] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uzavírá, že stěžovatel svým postupem nevyhověl závaznému právnímu názoru vyslovenému krajským soudem.

III.B Vyšetření v místě bydliště

[25] Co se týče námitky stěžovatele, že nelze zcela naplnit druhou alternativu závazného názoru krajského soudu, neboť stěžovatel nemůže externímu lékaři přikázat v rámci pracovní cesty žalobkyni vyšetřit, Nejvyšší správní soud uvádí, že je bezpředmětné, zda je tento závěr krajského soudu správný, či nikoli. Tato výtku stěžovatele totiž směřuje přímo proti samotnému závaznému právnímu názoru krajského soudu. Pokud stěžovatel se závěrem krajského soudu nesouhlasil, mohl a měl proti zrušujícímu rozsudku krajského soudu podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Nebyla tedy jiná možnost než postupovat podle závěrů pravomocného rozsudku krajského soudu, což ale stěžovatel neučinil. S ohledem na to, co svým závazným právním názorem krajský soud sledoval, nelze při posouzení jeho naplnění považovat za dostačující, že se v průběhu správního řízení konaly dvě návštěvy v místě bydliště žalobkyně, na nichž byli přítomni dva členové posudkové komise, a poté záznam z návštěvy sloužil jako podklad pro jednání posudkové komise, při němž zasedali členové tři.

III.C Modifikace závazného právního názoru

[26] Neobstojí ani námitka stěžovatele, že krajský soud v napadeném rozsudku svůj závazný právní názor modifikoval, jelikož oproti závaznému právnímu názoru v rozsudku ze dne 5. 9. 2016, č. j. 2 Ad 47/2015 – 58, dodává, že *„nebude-li takovéto vyšetření z objektivně odůvodněných důvodů absolutně možné, žalovaný bude povinen odklon od závazného právního názoru řádně odůvodnit, zároveň zvolí jiný vhodný způsob osobního vyšetření žalobkyně lékařem (ev. soudním znalcem)“*.

[27] Vázanost právním názorem podle § 78 odst. 5 s. ř. s. *„je nutno odlišit od obecné závaznosti soudního rozhodnutí jako vlastnosti právní moci rozhodnutí. Ta je vztažena toliko k výroku rozhodnutí, a je proto vysoce formalizována.“* V případě závaznosti právního názoru podle smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. proto nelze hovořit o vázanosti soudním rozhodnutím ve smyslu jeho zásadní nezměnitelnosti. Taková závaznost právního názoru má naopak *„interpretativní povahu a je předmětem hodnocení (např. co je skutkovou odlišností dostatečně právně relevantní pro to, aby se právní názor soudu neuplatnil, hodnotí správní orgán s tím, že to soud pochopitelně může opět přezkoumat)“* [cit. KÜHN, Zdeněk. Soudní řád správní: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-479-1, str. 656, bod 35].

[28] V tomto ohledu krajský soud pouze specifikuje, za jakých skutkových okolností se lze od vysloveného závazného právního názoru odklonit, a za jakých podmínek bude tento odklon hodnotit jako opodstatněný. Krajský soud svou další interpretací nevytváří vnitřní rozpor s již vysloveným právním názorem. Krajský soud formuluje svůj právní názor srozumitelně tak, aby stěžovateli bylo zřejmé, jakých pochybení se dopustil a jak má postupovat, aby chyby napravit. Další upřesnění v napadeném rozsudku nečiní závazný právní názor nesrozumitelným ani mu neprotiřečí. Krajský soud pouze odůvodňuje, proč je námitka objektivní nemožnosti realizovat vyšetření v místě bydliště stěžovatelky kvůli stávajícím pracovněprávním vztahům zcela nepřipadná. V případě nemožnosti zajistit vyšetření usnášeníschopnou posudkovou komisí bude považovat za souladný se smyslem a účelem jeho závazného právního názoru jedině takový postup, že stěžovatel zdravotní stav

pokračování

žalobkyně vyšetří jiným vhodným způsobem. V porovnání s tím, jaké množství nevyhovujících posudků a jejich doplnění již bylo ve správním řízení ve věci žalobkyně vyhotoveno, to ani nemůže být v rozporu se zásadou hospodárnosti. Má-li stěžovatel k posouzení zdravotního stavu odborný aparát vyhovující požadavkům zákona na zjištění skutečného stavu bez důvodných pochybností, jak trvá, bude s to vyhovět i závaznému právnímu názoru krajského soudu zajistit vyšetření v místě bydliště žalobkyně. Nemá-li jej, nesmí to být k tíži žalobkyně. Takový postup by nebylo lze posoudit jako legitimní odchýlení se od závazného právního názoru krajského soudu.

III.D Ostatní námitky

[29] Ostatní námitky stěžovatele jsou nedůvodné, protože (jak sám stěžovatel také upozorňuje) krajský soud se k možným rozporům ve zjištěném skutkovém stavu věci vyjádřil pouze *obiter dictum*, aby zopakoval, za jakým účelem je nutno trvat na již vysloveném právním názoru a zajistit řádné vyšetření zdravotního stavu žalobkyně. V bodě 31 napadeného rozsudku krajský soud výslovně uvádí, že „*není na místě, aby se nyní krajský soud zabýval tím, jak žalovaný, resp. posudková komise vypořádala svůj závěr o tom, že žalobkyně je schopna zvládat namítané základní životní potřeby. Toto hodnocení bude žalovaný povinen učinit znovu na základě řádně zjištěného skutkového stavu věci.*“

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[30] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[31] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po poučení účastníků řízení a učinění nezbytných procesních úkonů.

[32] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovateli nárok na náhradu nákladů řízení nevzniká, jelikož je podle § 60 odst. 2 s. ř. s. správním orgánem rozhodujícím ve věcech sociální péče. Úspěšná žalobkyně vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady vznikly, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznáno.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu