



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně **L. Č.**, zastoupené Mgr. Jaroslavem Hanusem, advokátem se sídlem České Budějovice, Nemanická 440/14, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 19. 9. 2019, č. j. 59 Ad 3/2014-123,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 5. 2014, č. j. MPSV-UM/3473/14/4S-OLK, změnil rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 7. 4. 2011, č. j. 31153/2011/PRR (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), jímž nebyl žadatelce M. Č., zesnulé matce žalobkyně, na základě její žádosti ze dne 7. 2. 2011 přiznán příspěvek na péči, tak, že se žadatelce za období od února do dubna 2011 přiznává příspěvek na péči ve výši 8 000 Kč z důvodu těžké závislosti (III. stupeň) na pomoci jiné fyzické osoby.

[2] Žalovaný ve věci rozhodoval již potřetí. Jeho první rozhodnutí ze dne 15. 5. 2012, jímž žadatelce za období od 7. 2. 2011 do 25. 10. 2011 příspěvek na péči nepřiznal, za období od 26. 10. 2011 do 31. 12. 2011 jí přiznal příspěvek na péči ve výši 800 Kč z důvodu lehké závislosti (I. stupeň) na pomoci jiné fyzické osoby, a za období počínaje 1. 1. 2012 jí přiznal příspěvek na péči ve výši 4 000 Kč z důvodu středně těžké závislosti (II. stupeň) na

pomoci jiné fyzické osoby, bylo k žalobě žadatelky zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“) ze dne 10. 7. 2013, č. j. 73 Ad 9/2012-92, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že žadatelka byla od 14. 5. 2011 do vydání rozhodnutí žalovaného závislá na pomoci jiné osoby ve IV. stupni (úplná závislost).

[3] Rozhodnutím ze dne 9. 9. 2013 žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že se žadatelce za období od února do dubna 2011 příspěvek na péči nepřiznává, a že za období od května 2011 se jí přiznává příspěvek na péči ve výši 12 000 Kč z důvodu úplné závislosti na pomoci jiné fyzické osoby. Rovněž proti tomuto rozhodnutí podala žadatelka žalobu. Než o ní bylo rozhodnuto, žalovaný krajskému soudu sdělil záměr žadatelku uspokojit ve smyslu § 62 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Rozhodnutím ze dne 28. 1. 2014 ministr práce a sociálních věcí ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013 zrušil v rozsahu jeho I. výroku, jímž žadatelce za období od února do dubna 2011 nebyl přiznán příspěvek na péči. V rozsahu II. výroku, jím byl žadatelce za období počínaje květnem 2011 přiznán příspěvek na péči ve výši 12 000 Kč z důvodu úplné závislosti na péči jiné fyzické osoby, zůstalo rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013 nezměněno. Usnesením ze dne 13. 5. 2014, č. j. 73 Ad 37/2013-39, krajský soud řízení o žalobě žadatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013 podle § 47 písm. b) s. ř. s. zastavil. Dne 12. 5. 2014 žalovaný vydal v dosud nerozhodnuté části předmětného řízení nové rozhodnutí.

[4] Žadatelka (původní žalobkyně) podala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2014 žalobu ke krajskému soudu, který ji neshledal důvodnou a v záhlaví uvedeným rozsudkem ji zamítl.

[5] Krajský soud zaprvé nepřisvědčil namítaným procesním vadám. Ty žadatelka spatřovala v tom, že (i) v přezkumném řízení rozhodoval ministr práce a sociálních věcí namísto žalovaného, že (ii) pokud se jednalo o přezkumné řízení podle § 153 správního řádu, nabylo rozhodnutí v něm vydané právní moci až dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení, tj. 26. 5. 2014, a tudíž žalovaný pochybil, pokud nové rozhodnutí vydal již dne 23. 5. 2014 (správně dne 12. 5. 2014, dne 23. 5. 2014 bylo dané rozhodnutí vypraveno – pozn. NSS), a eventuálně (iii) v tom, že pokud se jednalo o „standardní“ přezkumné řízení, rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí vůbec nenabylo právní moci, neboť bylo doručeno současné žalobkyni, L. Č., která však k zastupování žadatelky v přezkumném řízení nebyla zmocněna.

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 bylo dne 25. 2. 2014 řádně doručeno současné žalobkyni, L. Č., neboť ji žadatelka na základě plných mocí ze dne 14. 2. 2011 a 27. 4. 2011 zmocnila k zastupování „v plném rozsahu“ a v rozsahu „všech právních úkonů ve věci příspěvku na péči“, respektive „k podání odvolání a zastupování v odvolacím řízení ve věci nepřiznání příspěvku na péči“, a tudíž také nabylo právní moci. Dále konstatoval, že ministr práce a sociálních věcí rozhodnutí v přezkumném řízení vydal v souladu s § 95 odst. 1 správního řádu, jakožto správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který přezkoumávané rozhodnutí vydal.

pokračování

[7] Pokud jde o spornou otázku stupně závislosti žadatelky na pomoci jiné fyzické osoby v období od února do dubna 2011, krajský soud obecně vyložil, že podle § 8 a § 9 odst. 1 a 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o sociálních službách“), byly stupně závislosti rozděleny podle počtu úkonů péče o vlastní osobu a úkonů soběstačnosti, jež posuzovaná osoba není schopna zvládat. Celkem byla hodnocena schopnost zvládat 30 úkonů (správně 36 úkonů – pozn. NSS), jejichž obsah byl konkretizován v příloze č. 1 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“).

[8] Dále krajský soud uvedl, že posudkem Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „PK MPSV“; krajský soud konkrétně odkazuje na posudek PK MPSV v Ostravě ze dne 15. 4. 2014 – pozn. NSS) byla žadatelka, již byla diagnostikována Alzheimerova choroba, shledána závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve III. stupni. PK MPSV v Ostravě dospěla k závěru, že žadatelka byla schopna zvládat devět úkonů péče o vlastní osobu, respektive soběstačnosti (příprava stravy; přijímání stravy, dodržování pitného režimu; výkon fyziologické potřeby včetně hygieny; vstávání z lůžka, uléhání, změna poloh; sezení, schopnost vydržet v poloze vsedě; stání, schopnost vydržet stát; chůze po rovině; chůze po schodech nahoru a dolů; manipulace se zámky, otevírání, zavírání oken a dveří); zbylé úkony nezvládala. Podle krajského soudu přitom žalovaný a PK MPSV v Ostravě, dostáli povinnosti zdůvodnit, proč neshledali, že by žadatelka nezvládala vyjmenované úkony.

[9] Krajský soud v této souvislosti poukázal na to, že ze záznamu ze sociálního šetření provedeného dne 14. 2. 2011, vyplynulo, že žadatelka byla ve sporném období mobilní, byla schopna vstát z lůžka, stát, sedět a vydržela v těchto polohách, byla schopna přemísťovat předměty denní potřeby, naporcovat a přenést si stravu, a to na podnět pečující osoby, která jí pomáhala s nákupy, vařením, a kontrolovala žadatelčin režim stravování a pití. Z daného záznamu rovněž vyplynulo, že žadatelka byla schopna výkonu fyziologické potřeby včetně hygieny, a byla schopna manipulace se zámky, otvírání a zavírání oken a dveří. To, že by žadatelka vyjmenované úkony nebyla schopna zvládat, podle krajského soudu nevyplynulo ani ze sociálního šetření, ani z lékařských zpráv. Neschopnost zvládat dané úkony současně netvrdila a neprokázala ani ve správním řízení, ani v řízení před soudem.

[10] K námitce, že žalovaný v rámci rekapitulace výsledků, jichž žadatelka dosahovala v tzv. testu MMSE (tj. *Mini-Mental State Examination*, neboli tzv. krátkém testu kognitivních funkcí – pozn. NSS), vůbec nezohlednil psychologická vyšetření, krajský soud uvedl, že žadatelka žádnou zprávu o psychologickém vyšetření nepředložila.

[11] Současně krajský soud konstatoval, že závislost žadatelky na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni ve sporném období není s to doložit ani znalecký posudek MUDr. Miroslava Noska ze dne 14. 5. 2013, včetně jeho dodatku ze dne 14. 6. 2013. Daný posudek krajský soud označil za neúplný a nepřesvědčivý, a jeho odůvodnění za obecné.

[12] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Zprvé brojí proti závěrům krajského soudu učiněným ve vztahu k vytýkaným procesním vadám. Náhled krajského soudu podle stěžovatelky neodpovídá skutkovému stavu věci, nemá oporu ve správním a soudním spisu a pro svou vnitřní rozpornost je nepřezkoumatelný.

[14] Stěžovatelka trvá na důvodnosti námitky, dle které rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí nemělo být doručeno jí, nýbrž žadatelce, neboť stěžovatelka nebyla zmocněna k zastupování v přezkumném řízení. Současně uvádí, že pokud dané rozhodnutí bylo vydáno v přezkumném řízení podle § 153 správního řádu, pak nabylo právní moci až dnem právní moci usnesení krajského soudu č. j. 73 Ad 37/2013-39 o zastavení řízení, tj. 26. 5. 2014. Žalovaný proto pochybil, pokud ve věci znovu rozhodl již dne 12. 5. 2014, ačkoliv výrok I. předchozího rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013 ještě nebyl zrušen. Eventuálně namítá, že pokud ministr práce a sociálních věcí rozhodnutí ze dne 28. 1. 2014 vydal ve „standardním“ přezkumném řízení, pak toto rozhodnutí, vzhledem k tomu, že nebylo žadatelce doručeno, vůbec nenabylo právní moci, a nemohlo tak ani dojít k uspokojení žadatelky.

[15] Dále namítá, že žadatelka v řízení vedeném pod sp. zn. 73 Ad 37/2013 krajskému soudu sdělila, že postupem správních orgánů není uspokojena, a není tak odstraněn důvod pro další projednání věci. Krajský soud proto pochybil, pokud odmítl její poukaz na závěry plynoucí z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 3 Ads 148/2008-70, a konstatoval, že žadatelka byla uspokojena.

[16] Ve druhé části kasační stížnosti žalobkyně brojí proti závěrům krajského soudu stran stupně závislosti žadatelky na pomoci jiné fyzické osoby ve sporném období. Závěr krajského soudu o nedůvodnosti námitek, podle nichž nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, podle stěžovatelky nemá oporu ve správním a soudním spisu, a pro svou vnitřní rozpornost je nepřezkoumatelný.

[17] S ohledem na znalecký posudek MUDr. Miroslava Noska, psychologické vyšetření a graf znázorňující hodnoty, jichž žadatelka dosahovala v testu MMSE, stěžovatelka trvá na důvodnosti žalobní námitky, že posudek PK MPSV je vnitřně rozporný a stanovisko PK MPSV je neobjektivní. Na podporu tohoto náhledu upozorňuje, že PK MPSV trvalo téměř tři roky, než dospěla k závěru, že žadatelka byla již v únoru 2011 závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve III. stupni. Dále upozorňuje, že krajský soud v rozsudku č. j. 73 Ad 9/2012-92, na základě posudku MUDr. Miroslava Noska dospěl k závěru, že žadatelka nejméně ke dni 14. 5. 2011 nezvládala 32 úkonů, a tudíž přinejmenším od května 2011 byla závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni. Podle stěžovatelky lze s ohledem na postupné zhoršování zdravotního stavu žadatelky předpokládat, že žadatelka, při zohlednění těch úkonů, které ve smyslu § 9 odst. 4 *in fine* zákona o sociálních službách nebyla schopna zvládat částečně, ve sporném období nebyla schopna zvládat celkem 31 úkonů.

[18] Stěžovatelka dále nesouhlasí s náhledem krajského soudu, že závislost žadatelky na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni ve sporném období nedokládá posudek znalce

pokračování

MUDr. Miroslava Noska, včetně jeho dodatku. Konkrétně namítá, že v usnesení o zastavení řízení č. j. 73 Ad 9/2012-92, se krajský soud k tomuto posudku vyjádřil zcela odlišně než v napadeném rozsudku. Zatímco v napadeném rozsudku uvedl, že dodatek tohoto posudku neobsahuje žádné odůvodnění, že vyjádření znalce je velmi obecné, že není s to prokázat IV. stupeň závislosti ve sporném období a že posudek není úplný a přesvědčivý, v usnesení č. j. 73 Ad 9/2012-92, krajský soud shledal daný posudek pro jeho přesvědčivé odůvodnění rozhodujícím důkazem stran prokázání, že žadatelka byla v období od 14. 5. 2011 závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni.

[19] Dále stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že nepředložila žádnou zprávu psychologa. Tento náhled podle stěžovatelky nemá oporu ve správním a soudním spisu, a pro svou vnitřní rozpornost je nepřezkoumatelný. Doklad o psychologickém vyšetření, jemuž se žadatelka podrobila dne 2. 11. 2011 na pracovišti klinické psychologie Vojenské nemocnice Olomouc, byl přílohou podání, které bylo do správního spisu založeno dne 8. 11. 2011.

[20] Stěžovatelka do kasační stížnosti převzala část odst. 25 napadeného rozsudku, v němž krajský soud, citujíc judikaturu Nejvyššího správního soudu, obecně vyložil, že se posudková komise musí vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, a že v případě vzniku nesrovnalostí mezi podkladovou dokumentací, tvrzeními posuzované osoby a závěry posudkové komise, je namístě provést osobní vyšetření posuzované osoby. K tomu stěžovatelka připojila konstatování, že ve znaleckém posudku MUDr. Miroslava Noska je uvedeno, že posouzení stupně závislosti provedené PK MPSV dne 24. 8. 2011 bylo učiněno bez přítomnosti žadatelky. Současně namítá, že žalovaný, respektive PK MPSV nedostali povinnosti, aby dostatečně precizním způsobem odůvodnili, „z *jakého důvodu seznaly jako nezvládané úkony péče o vlastní osobu a úkony soběstačnosti*“.

[21] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud v napadeném rozsudku pečlivě vypořádal se všemi uplatněnými argumenty, a že navrhuje, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[22] Vzhledem k tomu, že je přezkoumáváno druhé rozhodnutí krajského soudu poté, kdy jeho první rozhodnutí bylo zrušeno a vráceno k dalšímu řízení, posuzoval Nejvyšší správní soud předně otázku přípustnosti kasační stížnosti v intencích § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost *nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*. K interpretaci uvedeného ustanovení se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, v němž uvedl, že smyslem a účelem citovaného ustanovení je „*to, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil*.“ V intencích tohoto právního názoru judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila, že kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou mj. tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení, nepřezkoumatelnost nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto

procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na webu www.nssoud.cz).

[23] Nyní podaná kasační stížnost nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. není, neboť předchozím rozsudkem ze dne 30. 5. 2019, č. j. 3 Ads 152/2017-56, Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu ze dne 4. 5. 2017, č. j. 59 Ad 3/2014-84, kterým byla žaloba žadatelky podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnuta. Krajský soud tedy v předchozím řízení podanou žalobu věcně neposuzoval. Poprvé tak učinil až v rozsudku, který je předmětem nynější kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se tudíž věcně spornými otázkami, předestřenými nyní v kasační stížnosti, dosud nezabýval.

[24] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal nyní napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[25] Kasační stížnost není důvodná.

[26] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami, jež by bylo *prima facie* možné podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatelka konkrétně namítá, že v důsledku vnitřní rozpornosti je nepřezkoumatelný závěr krajského soudu, podle kterého řízení před správními orgány netrpí namítanými procesními vadami. Stěžovatelka nicméně nikterak nevysvětluje, proč považuje učiněný závěr za rozporný. Nepřezkoumatelnost rozsudku (stejně jako jakéhokoli jiného rozhodnutí) je objektivní vadou, která brání tomu, aby takový rozsudek vůbec mohl být podroben věcnému přezkumu. Uvedenou vadu, ať již spočívající v nedostatku důvodů nebo nesrozumitelnosti, nelze zaměňovat s otázkou věcné správnosti učiněných závěrů. V nynější věci je patrné, že stěžovatelka považuje závěry krajského soudu, že se správní orgány nedopustily vytýkaných procesních vad, právě za věcně nesprávné, a trvá na důvodnosti svých žalobních námitek. I pokud by takový náhled stěžovatelky byl důvodný (k této otázce viz níže), nejednalo by se o vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[27] Obdobně stěžovatelka namítá, že je v důsledku vnitřní rozpornosti nepřezkoumatelný závěr krajského soudu, podle kterého nepředložila žádnou zprávu o psychologickém vyšetření, a že byl, pokud jde o posouzení stupně závislosti žadatelky, dostatečně zjištěn skutkový stav. Ani v tomto případě stěžovatelka nikterak nezdůvodnila, z jakého důvodu považuje závěry krajského soudu za rozporné. Z kasační stížnosti je však patrné, že i v tomto případě stěžovatelka se závěry, k nimž krajský soud dospěl, nesouhlasí po věcné stránce, tedy má za to, že příslušnou zprávu předložila a že skutková zjištění svědčí o tom, že žadatelka byla v rozhodném období závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve IV. stupni. Ani tyto námitky tak ve skutečnosti nepředstavují kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[28] Jelikož však je povinností kasačního soudu zabývat se možnou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu *ex officio* (viz § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s.), Nejvyšší správní soud ověřil, že napadený rozsudek je způsobilý

pokračování

věcného přezkumu, neboť z něj je patrné, jak krajský soud nahlížel na rozhodné otázky, a proč neshledal uplatněné námitky důvodnými.

[29] Dále se tak Nejvyšší správní soud zabýval argumentací, již stěžovatelka věcně brojí proti závěrům krajského soudu, že se správní orgány nedopustily vytýkaných procesních pochybení [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Stěžovatelka vznesené námitky dílem uplatňuje jako eventuální, podle toho, zda rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 bylo vydáno ve „standardním“ přezkumném řízení, anebo podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu, tedy s úmyslem žadatelku (tehdejší žalobkyni) po podání žaloby uspokojit zrušením žalobou napadeného správního rozhodnutí.

[30] Ze spisového materiálu vyplývá, že krajský soud usnesením ze dne 6. 1. 2014, č. j. 73 Ad 37/2013-12, žalovanému, v reakci na jeho sdělení ve smyslu § 62 odst. 1 *in fine* s. ř. s., že žadatelku zamýšlí uspokojit, stanovil podle § 62 odst. 2 s. ř. s. lhůtu k vydání „nového rozhodnutí“ a k jeho oznámení krajskému soudu a žadatelce. Dne 3. 3. 2014 žalovaný zaslal krajskému soudu rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 (viz bod [3] výše) s návrhem, aby s ohledem na toto rozhodnutí bylo řízení o žalobě proti (v pořadí druhému) rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013 podle § 47 písm. b) s. ř. s. zastaveno. Následně krajský soud usnesením č. j. 73 Ad 37/2013-39, řízení o podané žalobě zastavil.

[31] Z uvedeného by se *prima facie* mohlo zdát, že rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 je rozhodnutím vydaným k upokojení účastníka řízení po podání žaloby ve smyslu ustanovení § 153 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tak tomu ovšem není. Přestože totiž ministerstvo krajskému soudu avizovalo záměr žadatelku za použití nápravného prostředku dozorčího práva uspokojit, jeho samotný procesní postup tomu neodpovídá. Uspokojení žalobce v řízení před správním soudem cestou změny či zrušení žalobou napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení je totiž specifickým postupem, které oproti „standardnímu“ přezkumnému řízení, vedenému dle § 94 a násl. správního řádu, vykazuje určité odlišnosti. Mimo jiné jde o odlišně stanovenou funkční příslušnost orgánu, který přezkumné řízení zahajuje a rozhoduje v něm, a rozdílnou možnost bránit se proti takto vydanému rozhodnutí řádnými opravnými prostředky, potažmo určení okamžiku nabytí právní moci takového rozhodnutí. Zatímco pro vedení „standardního“ přezkumného řízení je (s výjimkou uvedenou v § 95 odst. 2 správního řádu) příslušným *správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal* (§ 95 odst. 1 věta první správního řádu), čemuž pro případy, kdy má být přezkoumáváno rozhodnutí ústředního správního úřadu, konsekventně odpovídá i dikce § 95 odst. 6 správního řádu, podle kterého v těchto případech rozhoduje *ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu*, u přezkumného řízení vedeného dle § 153 odst. 1 je tímto orgánem *příslušný žalovaný orgán*, který musí mít k vydání rozhodnutí souhlas nadřízeného správního orgánu (viz § 153 odst. 2 věta první a druhá správního řádu). Ve „standardním“ přezkumném řízení lze vydané rozhodnutí napadnout odvoláním, respektive rozkladem (viz § 81 odst. 1 a § 152 odst. 1 správního řádu), zatímco v případě rozhodnutí vydaných v řízení dle § 153 odst. 1 správního řádu je tato možnost podmíněna tím, že účastník (který je zároveň žalobcem v soudním řízení) soudu nesdělí, že se cítí být vydáním rozhodnutí v tomto přezkumném řízení uspokojen; v opačném případě žádný z účastníků řízení opravný prostředek podat nemůže a rozhodnutí nabývá právní moci (na rozdíl od rozhodnutí

vydaného ve „standardním“ přezkumném řízení) okamžikem právní moci usnesení soudu o zastavení řízení o žalobě (§ 153 odst. 2 věta čtvrtá a pátá správního řádu).

[32] Z tohoto pohledu je [i přes poněkud nekonzistentní postup Ministerstva práce a sociálních věcí, které soudu oznámilo svůj záměr žadatelku uspokojit, tj. postupovat podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu] zřejmé, že rozhodnutí ze dne 28. 1. 2014 rozhodnutím dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu není. Ministerstvo ve výrokové části posledně zmiňované ustanovení vůbec nezmiňuje a odkazuje výlučně na postup dle § 97 odst. 3 a § 98 správního řádu, tj. rozhodnutí se představuje jako vydané ve „standardním“ přezkumném řízení. Podstatné přitom je, že toto rozhodnutí není vydáno Ministerstvem práce a sociálních věcí (tj. *příslušným žalovaným orgánem*; k tomu viz § 69 s. ř. s.), ale ministrem práce a sociálních věcí, tj. *orgánem nadřízeným správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal*. Závěr, že se nejedná o rozhodnutí vydané dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu, podporuje i standardní formulace poučení o možnosti napadnout je rozkladem, bez toho, že by zde byla zmíněna podmínka jeho nepřipustnosti za podmínek vyplývajících z ustanovení § 153 odst. 2 věty čtvrté správního řádu.

[33] Jestliže lze tedy rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 považovat za rozhodnutí vydané ve „standardním“ přezkumném řízení, logickým důsledkem je, že právní moci mohlo nabýt nikoli okamžikem právní moci usnesení krajského soudu o zastavení řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí ministerstva, ale jen marným uplynutím lhůty pro podání rozkladu (ten podán nebyl).

[34] Pokud měla žadatelka za to, že nebyly dány podmínky pro zastavení řízení podle § 47 písm. b) s. ř. s., ve spojení s § 62 odst. 4 s. ř. s., protože došlo k pochybením při vydání či doručování rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014, měla takové námitky uplatnit v kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu č. j. 73 Ad 37/2013-39, o zastavení řízení. Takovou kasační stížnost však nepodala. Na podkladě nynější kasační stížnosti, která směřuje nikoli proti danému usnesení, nýbrž proti rozsudku krajského soudu č. j. 59 Ad 3/2014-123, který se zabýval zákonností jiného správního rozhodnutí (v pořadí třetího rozhodnutí žalovaného v meritu věci) se již správností postupu krajského soudu nelze zabývat. Z tohoto důvodu se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat ani námitkou stěžovatelky, že krajský soud pochybil, pokud řízení o žalobě proti (v pořadí druhému) rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013 zastavil přes to, že mu žadatelka sdělila, že rozhodnutím ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 není uspokojena.

[35] Stěžovatelkou předestřená otázka, zda přezkumné rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 1. 2014 vůbec nabylo právní moci, přesto není právně bezvýznamná ani z pohledu věci nyní projednávané. Pokud by totiž obstálo její tvrzení, že toto rozhodnutí nebylo řádně doručeno, nemohlo by logicky nabýt právní moci a tudíž ani vyvolat právní následek, kterým bylo odklizení (v pořadí druhého) rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2013; konsekventně by pak bylo nutné zabývat se tím, zda byly splněny procesní podmínky pro vydání (v pořadí třetího) rozhodnutí žalovaného, napadeného v nyní projednávané věci.

[36] Stěžovatelka tvrdí, že přezkumné rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí bylo (nesprávně) doručeno jí, ačkoliv jí žadatelka udělila plnou moc pouze k zastupování v řízení před správním orgánem I. stupně a k zastupování v řízení o odvolání, nikoliv však

pokračování

k zastupování v přezkumném řízení; toto rozhodnutí tak dle jejího názoru nemohlo nabýt právní moci. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Jak již správně rozebral krajský soud v odst. [21] odůvodnění svého rozsudku, žalatelka zmocnila stěžovatelku plnou mocí ze dne 14. 2. 2011 (podepsanou před pracovníci Magistrátu města Přerova) k tomu, aby jí zastupovala v plném rozsahu a činila za ni veškeré právní úkony ve věci příspěvku na péči, včetně jeho poskytování a vyplacení. Je tedy evidentní, že stěžovatelka byla ve věci příspěvku na péči (tzn. i v řízení o tomto příspěvku) oprávněna zastupovat žalatelku bez jakéhokoli omezení (tzn. i ve všech fázích řízení). Další plná moc ze dne 27. 4. 2011, udělená žalatelkou stěžovatelce „ve věci nepřiznání příspěvku na péči“, zmocňující ji, aby „podala odvolání a v rámci následně vedeného odvolacího řízení mě zastupovala a činila tak úkony s tím spojené“, původní plnou moc nerušila, pouze (nadbytečně) deklarovala (již z první plné moci vyplývající) zastupování žalatelky stěžovatelkou v konkrétní fázi správního řízení. Je tedy zřejmé, že i v době vedení přezkumného řízení (ve věci příspěvku na péči) byla žalatelka stěžovatelkou zastoupena, a ministr práce a sociálních věcí proto správně doručoval své rozhodnutí právě stěžovatelce. Toto doručení tedy představuje oznámení rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 72 odst. 1 věty první správního řádu a tímto okamžikem také počala běžet lhůta k podání rozkladu (viz bod [33] výše). Marným uplynutím této lhůty rozkladové rozhodnutí nabylo právní moci a tímto okamžikem došlo ke zrušení výroku I. rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 9. 2013.

[37] Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. není dán.

[38] Dále proto přistoupil k posouzení kasačních námitek, jimiž stěžovatelka brojí proti závěru, že žalatelka byla v období od února 2011 do dubna 2011 závislá na pomoci jiné fyzické osoby pouze ve III. stupni [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Právě stupeň závislosti žalatelky v uvedeném období je jádrem sporu v posuzované věci. Stěžovatelka má za to, že žalatelka byla v daném období závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve IV., nejvyšším stupni, a tedy že jí náležela tomu odpovídající výše příspěvku na péči, tj. 12 000 Kč, namísto přiznaných 8 000 Kč. Uplatněná kasační argumentace je však poměrně obecná, případně se stěžovatelka dovolává podkladů (psychologického vyšetření konaného dne 2. 11. 2011 a posudku MUDr. Miroslava Noska), které se nevztahují k výše uvedenému období, nýbrž až k období pozdějšímu.

[39] Pokud jde o rozhodnou právní úpravu, tj. rozhodné znění zákona o sociálních službách a vyhlášky č. 505/2006 Sb., Nejvyšší správní soud odkazuje na napadený rozsudek, v němž krajský soud příslušnou úpravu podrobně rekapituloval. Krajský soud tak vysvětlil, že zákon o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2011, obsahoval výčet celkem 36 úkonů péče o vlastní osobu a úkonů soběstačnosti. V rámci posuzování stupně závislosti žalatelky o příspěvek na péči byla posuzována její schopnost zvládat vyjmenované úkony. Pokud jde o nyní sporné období, žalovaný, primárně na podkladě posudku PK MPSV v Ostravě ze dne 11. 4. 2014, dospěl k závěru, že žalatelka nebyla schopna zvládat celkem 27 úkonů, které konkrétně vymezil.

[40] Stěžovatelka sice namítá, že s ohledem na postupné zhoršování onemocnění žalatelky (Alzheimerovu chorobu), lze předpokládat, že ve sporném období žalatelka

nebyla schopna zvládat celkem 31 úkonů, avšak nikterak nevymezuje, o jaké konkrétní úkony z devíti zbývajících, a z jakých důvodů, by se mělo jednat. Nejvyššímu správnímu soudu však nepřísluší, aby za stěžovatelku její argumentaci domýšlel.

[41] Současně stěžovatelka do kasační stížnosti převzala podstatnou část odst. 27 napadeného rozsudku, v němž krajský soud uvedl, že bylo povinností žalovaného, potažmo PK MPSV, aby dostatečně odůvodnili, z jakého důvodu dospěli k závěru, že žadatelka byla ve sporném období schopna zvládat devět zbývajících úkonů péče o vlastní osobu a úkonů soběstačnosti. Zatímco krajský soud dospěl k závěru, že této povinnosti správní orgány dostály, stěžovatelka, bez jakéhokoli bližšího odůvodnění, namítá opak. Nikterak však nepolemizuje s poukazem krajského soudu na výsledky šetření konaného u žadatelky dne 14. 2. 2011, jež bylo v souladu s § 25 odst. 1 zákona o sociálních službách, ve znění účinném do 31. 12. 2011, jedním z podkladů již pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ačkoliv Nejvyšší správní soud zcela nesdílí náhled krajského soudu, že by bližší vysvětlení, z jakého důvodu PK MPSV, potažmo žalovaný neuznali jako nezvládaných devět zbývajících úkonů, bylo možné nalézt přímo v rozhodnutí žalovaného, podstatné je, že žalovaný evidentně vycházel mj. právě i z příslušného záznamu o sociálním šetření. Závěr žalovaného, o tom, jaké úkony byla žadatelka ve sporném období schopna zvládat, přitom výsledku sociálního šetření koresponduje.

[42] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, již stěžovatelka rozporuje závěr krajského soudu, že nepředložila žádnou zprávu o psychologickém vyšetření. Stěžovatelka namítá, že zpráva o psychologickém vyšetření, jemuž se žadatelka podrobila dne 2. 11. 2011, byla založena do správního spisu dne 8. 11. 2011.

[43] Nejvyšší správní soud zjistil, že žádná zpráva o psychologickém vyšetření se ve správním spisu skutečně nenachází. Jeho součástí je podání žadatelky, jež bylo dne 8. 11. 2011 doručeno Krajskému úřadu Olomouckého kraje a zaevidováno pod č. j. KUUOK 124095/2011, v němž žadatelka, respektive její zástupkyně (nynější stěžovatelka), uvedla že „[n]a základě podání ze dne 17. 10. 2011 a telefonického hovoru dne 26. 10. 2011 uplatňuji jménem odvolatelky v příloze odborný posudek ze dne 2. 11. 2011“. Žádná příloha však k tomuto podání připojena není. To, že by jeho součástí byla jakákoliv příloha, není vyznačeno ani na podacím razítku. Současně i podle spisového přehledu má být dané podání tvořeno jediným listem, tedy nemá obsahovat přílohu.

[44] Z následujících dokumentů ve správním spisu však přesto vyplývá, že žadatelka příslušnou zprávu předložila. Krajský úřad Olomouckého kraje totiž dne 9. 11. 2011 požádal PK MPSV v Brně o nové posouzení stupně závislosti žadatelky s odkazem na „aktuální lékařskou zprávu a písemnost účastníka řízení“. V reakci na tuto žádost vydala PK MPSV v Brně posudek ze dne 2. 12. 2011, v jehož úvodu je uvedeno, že zástupkyně žadatelky „doložila psychologické vyšetření“. Obsahem daného posudku je pak právě posouzení závěrů aktuálního psychologického vyšetření, jemuž se žadatelka podrobila dne 2. 11. 2011.

[45] Závěr krajského soudu, že žadatelka nepředložila žádnou zprávu o psychologickém vyšetření, je proto chybný. Ač příslušná zpráva není založena ve správním spisu, při jeho pečlivějším prostudování by krajský soud zjistil, že se žadatelka psychologickému vyšetření podrobila a jeho výsledky byly PK MPSV předány. Nejvyšší správní soud nicméně

pokračování

neshledal, že by tento dílčí nedostatek v závěrech krajského soudu byl důvodem pro zrušení napadeného rozsudku, a případně i rozhodnutí žalovaného.

[46] Podstatou žalobní argumentace žadatelky bylo, že žalovaný v napadeném rozhodnutí v rámci rekapitulace hodnot, jichž žadatelka dosahovala v jednotlivých letech v testech MMSE, jimž se podrobovala v rámci psychiatrických vyšetření, nepřihlédl rovněž k výsledku, jehož žadatelka dosáhla v testu MMSE, absolvovaném v rámci psychologického vyšetření dne 2. 11. 2011. V testech MMSE, které žadatelka absolvovala v rámci psychiatrických vyšetření, totiž dosahovala v lednu 2011, a následně v dubnu, červenci a říjnu 2011, 19 až 22 bodů, zatímco v rámci uvedeného psychologického vyšetření ve shodném testu dosáhla jen 13 bodů, což by mohlo indikovat výrazné zhoršení jejích kognitivních funkcí. S danou otázkou se nicméně již ve svém posudku ze dne 30. 3. 2012 poměrně podrobně zabývala PK MPSV v Brně s poukazem, že příčinou výrazně nízkého výkonu při odkazovaném psychologickém vyšetření byla „*aktuální dekondice*“ žadatelky, neboť v následně absolvovaném testu v únoru 2012, žadatelka opětovně dosáhla hodnoty 19 bodů. PK MPSV v Ostravě v posudku ze dne 11. 4. 2014, z něhož vycházel jak žalovaný, tak krajský soud, přitom na uvedený posudek PK MPSV v Brně odkazuje. Bylo by tak nadbytečné, aby vysvětlení, jak bylo nahlíženo na jednorázové snížení žadatelkou dosahovaných výsledků v testu MMSE, bylo opakováno i v nynějším rozhodnutí žalovaného.

[47] Nadto je třeba zdůraznit, že předmětem sporu je nyní již pouze to, jaký byl stupeň závislosti žadatelky na pomoci jiné fyzické osoby v období od února do dubna 2011. Psychologickému vyšetření, jehož výsledků se stěžovatelka dovolává, se však žadatelka podrobila až v listopadu 2011. I z tohoto důvodu není vadou, pokud se žalovaný s výsledky daného vyšetření ve svém rozhodnutí výslovně nezabýval. Z téhož důvodu nelze přisvědčit ani námitce, že s ohledem na příslušné vyšetření je třeba považovat posudek PK MPSV v Ostravě ze dne 11. 4. 2014 za neobjektivní a vnitřně rozporný.

[48] Závěr krajského soudu, kterým bylo aprobováno posouzení žalovaného, že žadatelka byla ve sporném období závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve III. stupni, není s to vyvrátit ani argumentace stěžovatelky opřená o posudek MUDr. Miroslava Noska a jeho dva dodatky. Tento posudek, včetně jeho dodatků, jehož vypracování zadal krajský soud v řízení vedeném pod sp. zn. 73 Ad 9/2012 (viz odst. [2] tohoto rozsudku), se totiž vůbec nevztahuje k nyní spornému období února až dubna 2011, nýbrž až k období počínajícímu květnem 2011. To správně uvedl již krajský soud ve stěžovatelkou citovaném odstavci 38 napadeného rozsudku. Přestože je třeba přisvědčit stěžovateli, že krajský soud v napadeném rozsudku odůvodnění daného posudku poněkud nekonzistentně označil za obecné a neúplné, ačkoliv v rozsudku č. j. 73 Ad 9/2013-92, jej naopak označil za přesvědčivé, pro nynější posouzení je rozhodné to, že uvedený znalec se vůbec nevyjadřoval k nyní posuzovanému období.

[49] Konečně, stěžovatelka do kasační stížnosti doslovně převzala část odst. 25 napadeného rozsudku, přičemž ve větě, podle níž je v případě nesrovnalostí mezi podkladovou dokumentací, tvrzeními posuzované osoby a závěry posudkové komise na místě provést osobní vyšetření posuzované osoby, zdůraznila slova o potřebě *osobního vyšetření*. K tomu připojila konstatování, že MUDr. Miroslav Nosek ve svém posudku

uvedl, že k posouzení stupně závislosti žadatelky provedenému PK MPSV v Brně dne 24. 8. 2011 došlo bez přítomnosti žadatelky a jejího zástupce, přičemž opět zdůraznila slova o provedeném posouzení *bez přítomnosti žadatelky*. Pokud bylo úmyslem stěžovatelky namítnout, že zdravotní stav žadatelky byl, ať již PK MPSV v Brně či jinou posudkovou komisí, posouzen v nepřítomnosti žadatelky, jedná se o kasační námitku podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustnou, neboť nebyla uplatněna v žalobě, ačkoliv v tom žadatelce (tj. původní žalobkyni) nic nebránilo. Postačí tak uvést, že krajský soud ve stěžovatelkou citovaném odstavci napadeného rozsudku obecně předesťel, že osobní vyšetření posuzované osoby je namístě provést v případě rozporů mezi podkladovou dokumentací, tvrzeními posuzované osoby a závěry posudkové komise; takové rozpory však v nynější věci nezjistil.

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

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Procesně úspěšný žalovaný pak nemá ve věcech sociální péče na náhradu nákladů řízení právo *per se* (§ 60 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemá žádný z účastníků.

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

V Brně dne 29. dubna 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu