



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Mgr. Ing. L. V.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2019, č. j. MPSV-2019/165029-913, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 2. 2020, č. j. 53 Ad 14/2019 - 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci jako náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 26 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad práce České republiky - Krajská pobočka v Českých Budějovicích (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 28. 5. 2019, č. j. 36761/2019/CBU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), nepřiznal žalobci příspěvek na živobytí, o který si dne 24. 2. 2015 ve smyslu § 21 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), požádal. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce se následně proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou podanou ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), ve které mimo jiné namítal, že řízení vedené u správních orgánů trpělo závažnými vadami, neboť mu nebyl podle § 32 odst. 2 písm. g), resp. písm. b) správního řádu ustanoven opatrovník.

[3] Po posouzení žaloby krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zrušil rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle krajského soudu nemohla rozhodnutí správních orgánů obstát s ohledem na podstatnou vadu řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť se správní orgány neřídily závazným právním názorem vyplývajícím z předchozího zrušovacího rozsudku krajského soudu ze dne 11. 4. 2018, č. j. 53 Ad 18/2018 - 110. Tímto rozsudkem krajský soud správní orgány zavázal, aby řádně zjistily zdravotní stav žalobce, tedy zda trvá jeho přechodná duševní porucha a zda je takové intenzity, aby žalobci bránila řádně uplatňovat svá práva v průběhu probíhajícího správního řízení. Podle krajského soudu správní orgány nevyvinuly potřebnou snahu k získání odborného lékařského posudku ve smyslu § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu.

[4] Krajský soud konstatoval, že správní orgán I. stupně vycházel pouze z podkladů, které si obstaral od Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Jihlavě (dále jen „Krajská pobočka v Jihlavě“), aniž by sám učinil potřebné kroky ke zjištění zdravotního stavu žalobce. Byl rovněž toho názoru, že výzva adresovaná žalobci k doložení odborného lékařského posudku nemůže obstát, neboť povinnost obstarávat si podklady pro své rozhodnutí má primárně správní orgán. Podle krajského soudu nelze požadovat po žalobci, který tvrdí, že není schopen sám v dostatečné kvalitě jednat v řízení před správními orgány, a o jehož schopnosti takto jednat panují pochybnosti, aby si sám obstaral požadované podklady pro posouzení potřeby ustanovit opatrovníka. Dále uvedl, že žalovaný ve svém rozhodnutí nijak nevzal v potaz námitku žalobce o záměně jeho ošetřujícího lékaře, čímž své rozhodnutí zatížil vadou, která má vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovanému v návaznosti na toto pochybení vytkl, že se nepokusil od aktuálního ošetřujícího lékaře získat předmětný lékařský posudek. Soud se neztotožnil ani s argumentací žalovaného, v níž upozornil na tvrzení žalobce, že ustanovení opatrovníka, vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, již není nutné. Podle krajského soudu totiž z jiných jeho podání vyplývá opak, což jej utvrdilo v závěru, že provedení odborného lékařského vyšetření pro posouzení, zda žalobci ustanovit opatrovníka, bylo zcela na místě.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, neboť se v něm krajský soud nezabýval jeho argumentací, proč nelze předchozímu požadavku krajského soudu vyhovět, zejména z důvodu nesoučinnosti žalobce a s ohledem na skutečnost, že žalobce samostatně vystupuje v jiných správních a soudních řízeních.

[7] Co se týče samotné věcné argumentace, stěžovatel má za to, že správní orgán I. stupně v souladu se závazným právním názorem krajského soudu vyčerpal veškeré možnosti zjištění aktuálního zdravotního stavu žalobce. Vzhledem k jeho nesoučinnosti nebylo objektivně možné lékařskou zprávu získat. MUDr. J. M. (předchozí ošetřující lékař žalobce) nebyl schopen posoudit duševní stav žalobce. Psychiatr MUDr. M. P. nedostal od žalobce svolení sdělovat údaje o jeho zdravotním stavu. Žalobce žádný odborný lékařský posudek nedoložil ani na výzvu správního orgánu I. stupně. Lékařský posudek

pokračování

se nepodařilo zajistit ani za pomoci soudního znalce z oboru psychiatrie, neboť se žalobce odmítl podrobit odbornému lékařskému vyšetření. Stěžovatel upozornil, že žalobce nelze bez jeho souhlasu podle § 28 a § 38 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), vyšetřit.

[8] K podkladům obstaraným od jiné pobočky Úřadu práce České republiky stěžovatel uvedl, že Úřad práce České republiky je jediným subjektem, který tvoří jednotlivé krajské pobočky. Správní orgán I. stupně přitom postupoval v souladu se zásadou hospodárnosti stanovenou v § 6 odst. 2 správního řádu a nezatěžoval další osoby (lékaře) již jednou položenými otázkami. Opačný postup by byl v rozporu s touto zásadou. Dále nesouhlasí s názorem krajského soudu, že správní orgány nemohly žalobce vyzvat k poskytnutí lékařského posudku, neboť s ohledem na § 50 odst. 2 správního řádu si správní orgány měly obstarat podklady primárně samy. Stěžovatel má za to, že učinil veškeré možné kroky ke zjištění zdravotního stavu žalobce, přičemž kvůli jeho nesoučinnosti s lékaři byl vyzván k případnému prokázání jeho zdravotního stavu. Takovýto postup není v rozporu s § 50 odst. 2 správního řádu.

[9] K záměně aktuálního ošetřujícího lékaře žalobce stěžovatel uvedl, že na nesprávného lékaře byl odkázán jeho předchozím ošetřujícím lékařem. Postup krajského soudu taktéž považuje za vnitřně rozporný a krajně nevhodný, neboť přestože žalobce doložil během soudního řízení stanovisko svého lékaře, krajský soud po správních orgánech požaduje, aby si samy obstaraly další lékařské stanovisko. Upozorňuje rovněž na závazný právní názor vyslovený krajským soudem v rozsudku ze dne 17. 1. 2017, č. j. 2 Ad 13/2016 - 113, podle kterého si správní orgány měly vyžádat aktuální odbornou zprávu odborného psychiatra.

[10] Stěžovatel dále rozporuje názor krajského soudu, podle kterého neměly správní orgány brát v potaz vyjádření žalobce, že ustanovení opatrovníka již není potřeba. Stěžovatel je přesvědčen, že správní orgány právě naopak měly k takovému prohlášení přihlédnout a vyhodnotit jej spolu s ostatními podklady. Ze spisového materiálu mimo jiné vyplývalo, že žalobce vystupoval jako zmocněný zástupce paní R. K., a to jak ve správním řízení, tak i v navazujícím řízení před soudem. Ze zjištěných skutečností vyplývalo, že žalobce je schopen hájit svá práva i práva druhých osob.

[11] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na judikaturu Ústavního soudu a správních soudů týkající se problematiky ustanovení opatrovníka. Z citovaných rozsudků je podle něj zřejmé, že zde není důvod, aby mu nebyl opatrovník ustanoven. Správní orgány nevyčerpaly všechny dostupné prostředky pro zjištění skutkového stavu, neboť si měly v souladu s § 50 odst. 2 správního řádu vyžádat lékařský posudek od jeho aktuálního ošetřujícího lékaře, MUDr. D. K. Výzvu k doložení posudku považoval za bezpředmětnou a v rozporu se zákonem. Výzvy směřované k lékařům považuje za neúčinné a navíc se o nich nikdy ani nedozvěděl, neboť jej oslovení lékaři nekontaktovali. Nelze proto vinit žalobce, že neposkytl lékařům potřebnou součinnost a to navíc za situace, kdy tito lékaři podle něj nebyli kompetentní lékařský posudek vypracovat. Ohledně vyžádání si lékařského posudku od jiného správního orgánu má žalobce za to, že to je v této věci nepřipustné, neboť se uplatní zákonná výjimka. K žádnému porušení zásady hospodárnosti tak nedošlo.

[12] K otázce součinnosti žalobce uvedl, že jeho povinnost k doložení lékařského posudku není v zákoně stanovena. Taktéž není jeho vinou, že jeho předchozí ošetřující lékař nesprávně uvedl jeho aktuálního ošetřujícího lékaře. Odkaz stěžovatele na stěžovatelem citovaný rozsudek č. j. 2 Ad 13/2016 - 113 podle něj nic nemění na tom, že postup byl v rozporu s § 50 odst. 4 správního řádu. MUDr. P., jako jeho ošetřující psychiatr, není soudní znalec a MUDr. Hrdlička, jako soudní znalec, neměl podklady od ošetřujícího lékaře. Nepovažuje za rozhodující ani svá tvrzení o trvání či netrvání přechodné duševní poruchy. Dále uvedl, že „ustanovení opatrovníka“ v občanském soudním řízení nemá vliv na správní řízení a neznamená to, že by žalobce nebyl schopen jednat v jiných věcech. Závěrem upozornil, že MUDr. J. M. od 18. 11. 2018 již nevykonává lékařskou činnost a jím poskytnuté informace tak nejsou při posuzování věci relevantní. Taktéž mu není jasné, jakou právní úpravu podle žalovaného krajský soud nezohlednil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a v mezích uplatněných důvodů; vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, přitom neshledal (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující podstatné skutečnosti.

[16] Dne 24. 2. 2015 podal žalobce žádost o příspěvek na živobytí. V průběhu řízení žalobce z důvodu přechodné duševní poruchy požádal o ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu a správní orgán I. stupně mu vyhověl.

[17] Dne 11. 4. 2018 krajský soud rozsudkem č. j. 53 Ad 18/2017 - 110 zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 27. 9. 2017, č. j. MPSV-2017/194508-913, i správního orgánu I. stupně ze dne 2. 8. 2017, č. j. 65473/2017/CBU, z důvodu procesní vady spočívající v ustanovení nevhodného opatrovníka, neboť statutární město České Budějovice nemohlo být opatrovníkem žalobce z důvodu střetu zájmů. Krajský soud žalovanému uložil, aby se správní orgány zabývaly tím, zda duševní postižení žalobce stále trvá a zda je takové intenzity, že brání žalobci v účasti ve správním řízení a znemožňuje mu, aby svá práva mohl řádně bránit sám.

[18] S ohledem na závazný právní názor uvedený ve zrušujícím rozsudku krajského soudu přistoupil správní orgán I. stupně ke zjištění žalobcova zdravotního stavu. Z důvodu hospodárnosti se přitom obrátil na Krajskou pobočku v Jihlavě, která rovněž vedla s žalobcem řízení, v rámci něhož zjišťovala žalobcův zdravotní stav dle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu. Z podkladů zaslaných Krajskou pobočkou v Jihlavě vyplynulo, že tento úřad dne 25. 10. 2018 kontaktoval MUDr. J. M., ošetřujícího lékaře žalobce, s žádostí o vydání odborného lékařského posudku. MUDr. M. na tuto žádost odpověděl e-mailem ze dne 8. 11. 2018, ve kterém uvedl, že žalobce je v péči psychiatra MUDr. M. P. a doporučil za účelem vydání odborného posudku kontaktovat přímo tohoto psychiatra, neboť nemá aktuální informace o žalobcově psychickém stavu. Krajská pobočka v Jihlavě následně oslovila MUDr. P. s žádostí o vydání odborného lékařského posudku, ten však dopisem ze dne 19. 12. 2018 odmítl sdělit údaje o žalobcově zdravotním stavu, neboť mu k tomu žalobce nedal svolení. Krajská pobočka v Jihlavě proto dne 9. 1. 2019 vyzvala

pokračování

přímo žalobce, aby doložil odborný lékařský posudek od svého praktického lékaře MUDr. J. M. či od svého psychiatra MUDr. M. P., z něhož bude jednoznačně vyplývat, zda je žalobce schopen samostatně jednat ve správním řízení. Žalobce na tuto výzvu žádný lékařský posudek nedoložil. U citované výzvy je ve spise založena kopie stížnosti žalobce ze dne 4. 1. 2019 na pracovníci Krajské pobočky v Jihlavě, která obsahuje informaci o tom, že praktický lékař žalobce, MUDr. M., ukončil činnost svojí ordinace ke dni 5. 11. 2018.

[19] Správní spis dále obsahuje dopis ze dne 29. 1. 2019, kterým Krajská pobočka v Jihlavě požádala o zhotovení odborného lékařského posudku soudního znalce v oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie, MUDr. Jiřího Hrdličku. Ten dopisem doručeným dne 14. 2. 2019 sdělil, že kontaktoval psychiatra žalobce MUDr. P., který jej následně informoval o tom, že se s ním žalobce telefonicky spojil a uvedl, že znalecké vyšetření je bezpředmětné a že se k němu nemůže dostavit, neboť musí pečovat o osobu blízkou. Krajská pobočka v Jihlavě taktéž dne 5. 2. 2019 kontaktovala ordinaci MUDr. M. s žádostí o informaci, zda skutečně ukončil svou lékařskou činnost. Jako odpověď obdržela vyjádření ordinace MOJE AMBULANCE České Budějovice, která převzala pacienty MUDr. M., a v němž uvedla, že žalobce již není klientem ordinace MOJE AMBULANCE, a jeho novým ošetřujícím lékařem je MUDr. M. K. Krajská pobočka v Jihlavě proto dopisem ze dne 27. 2. 2019 požádala o vydání odborného lékařského posudku MUDr. M. K., na který lékař dne 4. 3. 2019 reagoval s tím, že není praktickým lékařem žalobce. Správní orgán I. stupně na základě uvedených podkladů dospěl k závěru, že odborný lékařský posudek o možné přechodné duševní poruše žalobce nelze získat, proto bez ustanovení opatrovníka přistoupil dne 28. 5. 2019 k vydání prvostupňového rozhodnutí, kterým žádosti žalobce ze dne 28. 5. 2015 nevyhověl a příspěvek na živobytí nepřiznal. K žádosti o ustanovení opatrovníka uvedl, že nezjistil aktuální zdravotní stav žalobce, přestože vyčerpал veškeré možnosti jeho zjištění, a odborný lékařský posudek není pro nesoučinnost žalobce objektivně možné získat.

[20] Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvoláním ze dne 18. 6. 2019, v němž upozornil na skutečnost, že jeho ošetřujícím lékařem není MUDr. M. K., ale jeho syn MUDr. D. K. Uvedl, že o zpracování odborného lékařského posudku soudním znalcem MUDr. Jiřím Hrdličkou mu není nic známo a tento lékař mu žádné vyšetření neprovedl. Zároveň zdůraznil, že svému psychiatru MUDr. P. nesdělil, že se nemůže dostavit k vyšetření. Žalobce v odvolání pak na jedné straně uvádí, že požaduje ustanovit opatrovníka, neboť mu v účasti na řízení brání skutečnost, že pečuje o R. K., která vyžaduje jeho nepřetržitou péči. Na druhé straně však v jiné části odvolání tvrdí, že požaduje ustanovení opatrovníka z důvodu své přechodné duševní nemoci a namítá, že měl správní orgán kontaktovat jeho skutečného praktického lékaře. Stěžovatel rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil v záhlaví uvedeným rozhodnutím. Přisvědčil mu, že byly vyčerpány veškeré možnosti obstarání odborného lékařského posudku žalobce. Z obsahu podaného odvolání nadto stěžovatel dovodil, že žalobce sám považuje ustanovení opatrovníka z důvodu své přechodné duševní poruchy za bezpředmětné.

[21] Krajský soud napadeným rozsudkem následně podané žalobě vyhověl a v záhlaví uvedené rozhodnutí stěžovatele, jakož i prvostupňové rozhodnutí, zrušil pro vadu spočívající v nerespektování závazného právního názoru z předchozího zrušujícího rozsudku č. j. 53 Ad 18/2017 - 110, kterým krajský soud uložil správním orgánům

povinnost řádně zjistit aktuální zdravotní stav žalobce a následně posoudit nutnost ustanovení opatrovníka pro řízení.

[22] Než Nejvyšší správní soud přistoupí k vypořádání jednotlivých kasačních námitek, na úvod předesílá, že stěžovatel napadl kasační stížností taktéž rozsudek krajského soudu ze dne 23. 7. 2020, č. j. 53 Ad 15/2019 - 91, který se týkal stejných účastníků řízení a téměř totožného skutkového a právního stavu, jako je nyní posuzovaná věc. Předmětem sporu bylo, zda měl být žalobci v rámci řízení o žádosti o doplatek na bydlení ustanoven opatrovník podle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu a zda správní orgány vynaložily dostatečné úsilí, aby zjistily aktuální zdravotní stav žalobce tak, jak je k tomu zavázal krajský soud v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 12. 4. 2018, č. j. 53 Ad 19/2017 - 97. Procesní průběh a uplatněná argumentace jednotlivých účastníků řízení, jakož i krajského soudu, byly v zásadě totožné, jako v nyní projednávané věci. O kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu č. j. 53 Ad 15/2019 - 91 již Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 3. 12. 2020, č. j. 7 Ads 260/2020 - 25, přičemž ji pro nedůvodnost zamítl. Ani nyní Nejvyšší správní soud neshledal důvod, aby se od závěrů přijatých v předchozím rozsudku odchýlil a do jisté míry tak zopakuje již dříve vyslovenou argumentaci.

[23] Jelikož stěžovatel v kasační stížnosti namítá (kromě jiného) rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto otázkou. Platí totiž, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[24] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku.

[25] Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z něj zřejmé, jak soud ve věci rozhodl, z jeho odůvodnění vyplývá, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, a ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je naopak vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Takovými vadami napadený rozsudek netrpí.

pokračování

[26] Stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku konkrétně spatřoval v tom, že se v něm krajský soud nezabýval argumentací stěžovatele, že lékařský posudek objektivně není možné pro nesoučinnost žalobce získat. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že krajský soud v napadeném rozsudku na tuto argumentaci výslovně reagoval v bodě 32. napadeného rozsudku, kde uvedl, že ačkoli správními orgány nelze upřít snahu dostat povinnosti zjistit zdravotní stav žalobce, tato snaha zůstala nenaplněna, přičemž dle krajského soudu tomu tak nebylo z objektivních příčin, jak tvrdil stěžovatel. V bodě 36. napadeného rozsudku krajský soud rozvedl, že správní orgány postupovaly nesprávně, jestliže jako ošetřujícího lékaře žalobce kontaktovaly MUDr. M. K., ačkoli ošetřujícím lékařem žalobce nebyl on, ale jeho syn MUDr. D. K., což žalobce správními orgány výslovně sdělil ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Přesto stěžovatel toto sdělení žalobce nevzal v úvahu a ani se nepokusil MUDr. D. K. za účelem získání odborného lékařského posudku kontaktovat. Takové posouzení shledává Nejvyšší správní soud dostatečným a přezkoumatelným.

[27] K žalobcovu samostatnému vystupování v jiných soudních a správních řízeních se sice krajský soud výslovně nevyjádřil, nicméně odpověď na tuto otázku implicitně vyplývá z bodu 37. napadeného rozsudku. Z podaného odvolání nebylo krajskému soudu zcela zřejmé, zda se žalobce ustanovení opatrovníka domáhal či ne. To pro něj bylo jedním z dalších ukazatelů, který nasvědčoval tomu, že žalobce není schopen ve správním řízení plnohodnotně jednat a správní orgány si tak měly vyžádat odborné lékařské vyjádření. Argument správních orgánů, že žalobce vystupoval samostatně v jiných správních či soudních řízeních, tak krajský soud nepovažoval z logiky věci za podstatný.

[28] Nejvyšší správní soud následně přistoupil k věcnému posouzení otázky, zda stěžovatel dostal závaznému právnímu názoru vyslovenému v rozsudku krajského soudu č. j. 53 Ad 18/2017 - 110.

[29] 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.*

[30] 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, či ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25).

[31] Závaznost kasačního rozhodnutí soudu nicméně není bezvýjimečná. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře připouští, že správní orgán je v některých případech oprávněn odchytil se od zrušujícího rozsudku v téže věci. V rozsudku č. j. 5 A 110/2002 - 25 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

Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, č. j. 2 Ads 16/2003 - 56). Povinnost respektovat závazný právní názor odpadá 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. judikaturou rozšířeného senátu, Ústavního soudu, Soudního dvora Evropské unie nebo Evropského soudu pro lidská práva (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56). K takové situaci v nyní posuzovaném případě nedošlo, a stěžovatel to ostatně ani netvrdí.

[32] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že správní orgány nedostály své povinnosti respektovat závazný právní názor vyjádřený ve zrušujícím rozsudku krajského soudu 53 Ad 18/2017 - 110, tj. povinnosti zjistit zdravotní stav žalobce za účelem posouzení nutnosti ustanovení opatrovníka pro řízení dle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu.

[33] Podle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu *správní orgán ustanoví opatrovníka osobám stíženým přechodnou duševní poruchou, která jim brání samostatně v řízení jednat, je-li to nezbytné k hájení jejich práv; v těchto případech správní orgán rozhoduje na základě odborného lékařského posudku.*

[34] Podle § 42 odst. 2 písm. a) zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o specifických zdravotních službách“) *lékařský posudek vydává, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis nestanoví jinak, registrující poskytovatel posuzované osoby.*

[35] Komentář k ustanovení §42 zákona o specifických zdravotních službách konkretizuje, že „*k vydání lékařského posudku je oprávněn **registrující** poskytovatel zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství nebo praktické lékařství pro děti a dorost (registrující praktický lékař). Jedná se o obecnou právní úpravu, která se uplatní v případě, že pro konkrétní posudkovou činnost neexistuje speciální právní úprava.*“ (MACH, J., BURIÁNEK, A., ZÁLESKÁ, D., MÁCA, M., VRÁBLOVÁ, B. *Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování. Zákon o specifických zdravotních službách. Praktický komentář.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 565; důraz přidán soudem).

[36] Pro posuzování zdravotního stavu za účelem ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu neexistuje zvláštní úprava, uplatní se proto obecné pravidlo. K vydání lékařského posudku je příslušný registrující poskytovatel, tj. všeobecný praktický lékař. Lékař posudek vydává na základě žádosti správního orgánu, neboť jak kasační soud uvedl v rozsudku ze dne 22. 6. 2011, č. j. 6 Ads 23/2011 - 60: „*osoba trpící přechodnou duševní poruchou si nemusí být poruchy vůbec vědoma a požadovat od ní, aby předkládala sama lékařský posudek, za takových okolností není namístě.*“

[37] Lékařský posudek vydává lékař na základě zhodnocení výsledků lékařské prohlídky a odborných vyšetření, výpisu ze zdravotnické dokumentace a zdravotní náročnosti činnosti na zdraví posuzované osoby (§ 42 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách). Komentářová literatura k tomuto ustanovení uvádí, že pokud pacient trpí chronickým onemocněním, se kterým je léčen nebo tzv. dispenzarizován u jiného lékaře specialisty, je registrující praktický lékař povinen vyžádat si odborné stanovisko tohoto

pokračování

lékaře specialisty. Ten nevydává lékařský posudek, pouze lékařskou zprávu, z jejichž závěrů registrující praktický lékař při posouzení zdravotní způsobilosti vychází (MACH, J.; a kol. *Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování. Zákon o specifických zdravotních službách. Praktický komentář*, s. 563).

[38] Při zohlednění výše uvedených východisek Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem shledal, že v nyní posuzovaném případě byl osobou oprávněnou k vydání odborného lékařského posudku praktický lékař žalobce, MUDr. D. K. Jelikož byl žalobce zároveň v péči psychiatra, MUDr. P., byl by MUDr. D. K. povinen si od něj vyžádat lékařskou zprávu za účelem posouzení zdravotního stavu žalobce. Správní orgány však v nynějším případě aktuálního praktického lékaře žalobce vůbec neoslovily, a to ani poté, co jej jako svého praktického lékaře žalobce označil v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Za této situace proto nelze souhlasit s tím, že správní orgány objektivně vyčerpaly veškeré možnosti ke zjištění zdravotního stavu žalobce, jak stěžovatel namítá v kasační stížnosti.

[39] Je pravdou, že krajský soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2017, č. j. 2 Ad 13/2016 - 113, poněkud nepřesně na str. 11 uvedl, že „úřad práce vyžádá aktuální lékařskou zprávu odborného psychiatra“. Z obsahu celého rozsudku však jednoznačně vyplývá povinnost zjistit zdravotní stav žalobce pro účely § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu, přičemž toto zjišťování postupem vyžádání odborného lékařského posudku vydaného ošetřujícím lékařem bylo popsáno výše (kdy lékařská zpráva psychiatra skutečně vyžádána být má, ale prostřednictvím praktického lékaře, který ji zhodnotí v rámci svého posudku). Nadto rozsudek krajského soudu č. j. 53 Ad 18/2017 - 110 tuto nepřesnou formulaci korigoval a stěžovatele zavázal již jen ke zjištění zdravotního stavu žalobce za účelem posouzení nutnosti ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 správního řádu.

[40] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v tom, že obsah odvolání ze dne 18. 6. 2019 byl nejednoznačný až vnitřně rozporný, což vzbuzovalo pochybnosti o žalobcově schopnosti samostatně jednat. Žalobce na jednom místě žádal o ustanovení opatrovníka pro řízení z důvodu, že pečuje o R. K. Na jiném místě tohoto odvolání se však již dovolával ustanovení opatrovníka z důvodu svého psychického postižení. Krajský soud tedy správně uzavřel, že z předmětného odvolání nebylo možné shledat, že žalobce již opatrovníka nepožaduje.

[41] Co se týká námítky stěžovatele ohledně vystupování žalobce v roli zmocněnce jiných osob, Nejvyšší správní soud uvádí, že ta nesouvisí s jeho povinností osvědčit zdravotní stav žalobce pro účely posouzení nutnosti ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu, ke kterému stěžovatele zavázal krajský soud rozsudkem č. j. 53 Ad 18/2017 - 110. Jelikož stěžovatel tuto povinnost nesplnil, jak bylo vysvětleno výše, krajský soud nepochybil, jestliže jeho rozhodnutí, resp. rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Až po splnění této povinnosti a doplnění spisového materiálu o odborné lékařské posouzení zdravotního stavu žalobce budou mít správní orgány prostor pro uvážení a případné zhodnocení dalších podkladů za účelem vyhodnocení toho, zda je nezbytné žalobci ustanovit opatrovníka k hájení jeho práv (srov. již výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 23/2011 - 60).

[42] Stěžovatel dále upozorňuje na lékařskou zprávu ze dne 29. 11. 2019, která byla předložena krajskému soudu v rámci řízení o žalobě a v níž praktický lékař žalobce uvedl, že žalobce není plně schopen hájit své zájmy u soudního jednání, protože má sníženou odolnost vůči psychosociálnímu stresu a je zde vysoké riziko konfliktního jednání s vážnými důsledky. Stěžovatel tak považuje další oslovení praktického lékaře žalobce za nesmyslné a nevhodné. Kasační soud uvádí, že při přezkumu rozhodnutí správního orgánu je s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. podstatný skutkový a právní stav v době vydání napadeného rozhodnutí, které je hlavním předmětem přezkumu ze strany soudu. Námitka stěžovatele se tak váže pouze k závaznému právnímu názoru podle § 78 odst. 5 s. ř. s., který je uveden v napadeném rozsudku. Nejvyšší správní soud dodává, že předmětná lékařská zpráva se týká pouze účasti na soudním jednání, nikoliv schopnosti žalobce samostatně jednat ve správním řízení. Není ovšem vyloučeno, aby tato lékařská zpráva byla využita jako podklad i v rámci probíhajícího správního řízení. Nutno ovšem podotknout, že k dnešnímu dni by již nebyla aktuální.

[43] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že správní orgány nedostály povinnosti řídit se závazným právním názorem vyjádřeným v rozsudku č. j. 53 Ad 18/2017 - 110, kterým je krajský soud zavázal ke zjištění zdravotního stavu žalobce za účelem posouzení nutnosti ustanovení opatrovníka dle § 32 odst. 2 správního řádu. Zároveň nebylo prokázáno, že by splnění této povinnosti bránilo objektivní překážky, pro které by nebylo možno zdravotní stav žalobce zjistit, neboť stěžovatel nevyčerpal zákonné možnosti ke zjištění jeho zdravotního stavu, resp. nepostupoval v souladu se zákonem tak, aby získal odborný lékařský posudek nezbytný k posouzení zdravotního stavu žalobce dle § 32 odst. 2 správního řádu.

[44] Nakonec se kasační soud vyjádří i k námitce ohledně možnosti využití podkladů získaných jinou krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na svůj rozsudek ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017 - 37, v němž dospěl k závěru, že „nelze po správních orgánech spravedlivě požadovat, aby přehlížely skutečnosti známé jim z úřední činnosti, popřípadě vyplývající z paralelně vedených správních řízení. Využití informací z jiných správních řízení má nicméně své [...] limity, které musí být dodrženy s tím, že využívání protokolů o výsledku svědků z jiného správního řízení nesmí být libovolné a nesmí pravidelně nahrazovat důkaz svědeckou výpovědí.“ Přestože se citované závěry Nejvyššího správního soudu týkaly především použití svědeckých výpovědí z jiných správních řízení, lze je aplikovat i na využití dalších důkazních prostředků. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že správní orgán může použít listinné důkazy získané z jiných paralelně vedených správních řízení, a to obzvláště za situace, kdy se jedná o totožně zjišťovanou věc (např. existence přechodné duševní poruchy) a navíc ve stejném časovém období. Pro použití takto obstaraných důkazů samozřejmě musí platit obecná pravidla stanovená správním řádem, a to zejména že účastník správního řízení má možnost se s takovými podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu seznámit a má právo se k nim vyjádřit.

[45] Nejvyšší správní soud však zároveň dodává, že krajský soud nevytýkal správním orgánům, že takto obstarané podklady neměly či nemohly použít a neshledal v takovém postupu důvod pro zrušení jejich rozhodnutí. Jak již bylo výše řečeno, správním orgánům bylo vytýkáno, že jimi obstarané podklady nebyly dostatečné pro rozhodnutí, zda žalobce trpí přechodnou duševní poruchou ve smyslu § 32 odst. 2 písm. g) správního řádu. Bylo

pokračování

totiž zapotřebí se obrátit na aktuálního praktického lékaře žalobce a vyžádat si od něj odborný lékařský posudek. Vada v postupu správních orgánů tudíž spočívala v jiném pochybení, než v tom, že si své podklady obstaraly z jiného správního řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[47] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, náleží mu proto náhrada nákladů řízení. Žalobce vynaložil 26 Kč na zaslání dopisu s vyjádřením ke kasační stížnosti stěžovatele (zrychlené psaní opatřené poštovní známkou A v této hodnotě) a Nejvyšší správní soud mu s odkazem na rozsudek ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015 - 79, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že nezastoupenému žalobci náleží v případě úspěchu ve věci náhrada skutečně vynaložených hotových výdajů, náhradu tohoto nákladu přiznal. Pro zaplacení náhrady nákladů Nejvyšší správní soud stanovil stěžovateli přiměřenou lhůtu jednoho měsíce ode dne doručení tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 27. září 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu