



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou ve věci

žalobce: **X. X.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený opatrovníkem X. X.
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. et Mgr. Alenou Vlachovou
sídlem Husova 242/9, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 20. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/10550-911,
rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/10578-911 a rozhodnutí
žalovaného ze dne 20. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/10616-911,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 1. 2022, sp. zn. SZ/MPSV-2019/75783-911, č. j. MPSV-2022/10550-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 1. 2022, sp. zn. SZ/MPSV-2019/75787-911, č. j. MPSV-2022/10578-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 1. 2022, sp. zn. SZ/MPSV-2019/75791-911, č. j. MPSV-2022/10616-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

- IV. Rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2285905/15/AB se zrušuje.
- V. Rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2285887/15/AB se zrušuje.
- VI. Rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 18. 12. 2015, č.j. 2285801/15/AB se zrušuje.
- VII. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 719 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadená rozhodnutí“), kterými žalovaný podle ust. § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl jako nepřipustná odvolání proti rozhodnutím Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. m. Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2285905/15/AB, ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2285887/15/AB a ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2285801/15/AB (dále jen „prvostupňová rozhodnutí“). Napadená rozhodnutí byla žalobci doručena dne 25. 1. 2022.
2. Prvostupňovými rozhodnutími bylo rozhodnuto o vzniku přeplatku na dávce pro osoby se zdravotním postižením příspěvek na zvláštní pomůcku – X, sp. zn. 11375-15-AB ve výši 49 704 Kč, X, sp. zn. 15701-15-AB ve výši 28 706 Kč a X, sp. zn. 15715-15-AB ve výši 97 804 Kč, a o povinnosti vrátit uvedený přeplatek do dne 29. 2. 2016 na účet úřadu.

II. Obsah žaloby

3. V žalobě byl vznesen návrh na ustanovení pana J. H., nar. X (dále jen „bratr žalobce“) opatrovníkem žalobce pro soudní řízení a návrh na přiznání osvobození od soudních poplatků. O těchto návrzích soud rozhodl usnesením ze dne ze dne 1. 7. 2022, č. j. 4 Ad 7/2022 - 62, jímž návrhu bratra žalobce vyhověl a ustanovil ho opatrovníkem žalobce pro toto soudní řízení a současně žalobci přiznal osvobození od soudních poplatků.
4. Žalobce v podané žalobě poukazoval na odůvodnění žalovaného, který zamítnutí odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím s odkazem na ust. § 92 odst. 1 správního řádu odůvodnil tím, že jsou odvolání nepřipustná, protože byla podána bratrem žalobce, tj. odvolatelem, který k provedení takového úkonu nebyl oprávněn. Ve všech napadených rozhodnutích žalovaný uvedl, že žalobce má zástupce, a to svou matku, která mu byla ustanovena opatrovníkem v rozsudku o omezení svéprávnosti žalobce, a z toho dovodil, že bratra žalobce nemůže ustanovit opatrovníkem žalobce pro správní řízení o přeplatku. V této souvislosti žalobce poukazoval též na to, že napadená rozhodnutí nejsou prvními rozhodnutími, kterými žalovaný zamítl odvolání podaná bratrem žalobce, předchozí taková rozhodnutí byla zrušena rozsudkem zdejšího soudu ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71, který v bodu 35 uložil žalovanému, aby se

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

vypořádal s návrhem na ustanovení opatrovníka žalobci a aby o odvoláních podaných bratrem žalobce znovu rozhodl, soud zde rovněž uvedl, že matka žalobce nemůže v tomto správním řízení žalobce zastupovat, a to pro střet zájmů spočívající v tom, že jednala v příkrém rozporu se zájmy žalobce, když namísto využití příspěvků přiznaných žalobci na zvláštní pomůcku tyto příspěvky využila na koupi osobního automobilu, a způsobila tak přeplatek, který byl následně v daňové exekuci po žalobci vymáhán (opatrovníkový soud přitom označil hospodaření matky s majetkem žalobce za přinejmenším chaotické a nekontrolovatelné, poškozující žalobce ve finanční sféře). Žalobce namítal, že žalovaný citovaný právní názor zrušujícího rozsudku zcela ignoroval, když za řádného zástupce žalobce ve správních řízeních o přeplatku stále považoval jeho matku a prvostupňová rozhodnutí považoval za řádně doručená tím, že byla dodatečně doručena matce žalobce dne 16. 9. 2021. Napadená rozhodnutí jsou dle žalobce nezákonná především proto, že žalovaný nerespektoval právní názor zrušujícího rozsudku. Zamítnutím odvolání došlo opětovně k zásahu do ústavně zaručeného základního práva žalobce ve smyslu ust. § 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle kterého se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu, a zároveň, vzhledem k žalobcově postižení, čl. 13 odst. 1 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s.), podle kterého mají smluvní státy zajistit osobám se zdravotním postižením účinný přístup ke spravedlnosti na rovnoprávném základě s ostatními. V tomto smyslu se k dřívějšímu, prakticky totožnému, procesnímu postupu žalovaného vyjádřil i zdejší soud v rozsudku č.j. 2 Ad 20/2019-71.

5. Žalobce se v důsledku opakovaného protiprávního postupu žalovaného a správního orgánu I. stupně dostává do neřešitelné situace, kdy vzhledem ke své od narození trvající nezpůsobilosti samostatně jednat jako účastník řízení a X se nikdy nemohl a nemůže sám procesně bránit proti prvostupňovým rozhodnutím, na jejichž základě přišel bezmála o 180 000 Kč, které byly od žalobce vymoženy v daňové exekuci. Když se o ochranu žalobcových zájmů pokusil jeho bratr, žalovaný i přes závazný právní názor v rozsudku č.j. 2 Ad 20/2019-71 opakovaně zcela ignoroval jeho návrh na ustanovení jeho osoby opatrovníkem, odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím opakovaně zamítl, aniž by se zabýval konkrétními žalobcem namítanými důvody nezákonnosti/nesprávnosti jednotlivých rozhodnutí. Žalovaný přitom stále setrvává na názoru, že žalobce v předmětných řízeních řádně zastupovala jeho matka, i když je ve všech napadených rozhodnutích uvedeno, že matka ani po opětovném doručení prvostupňových rozhodnutí proti nim odvolání nepodala, čímž žalovaný de facto potvrzuje existenci střetu zájmů mezi žalobcem a jeho matkou v této věci.
6. Navrhl, aby napadená rozhodnutí byla zrušena a aby soud uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření stručně shrnul dosavadní průběh řízení, odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost. Uvedl, že v navazujícím řízení žalovaný předložil správnímu orgánu I. stupně návrh J. H. na ustanovení opatrovníkem

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

pro řízení dle 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 329/2011 Sb.“), správní orgán I. stupně rozhodl usnesením o ustanovení J. H. opatrovníkem pro řízení o přiznání dávky příspěvek na zvláštní pomůcku, vzhledem k tomu, že řízení o přiznání dávky již není vedeno, bylo usnesení v přezkumném řízení zrušeno. Pro účely odvolacího řízení žalovaný posoudil možnost ustanovení bratra žalobce opatrovníkem ve smyslu ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., přičemž dospěl k závěru, že nebyla splněna podmínka v předmětném ustanovení, neboť žalobce má soudem ustanoveného opatrovníka, žalobci tak nebylo možné ustanovit opatrovníka, jak žádal jeho bratr, a vzhledem k tomu, že odvolání bylo podáno osobou, která není účastníkem řízení ani zástupcem účastníka řízení, žalovaný odvolání znovu zamítl pro nepřípustnost dle § 92 odst. 1 správního řádu.

8. Žalovaný dále uvedl, že i kdyby byl bratr žalobce ustanoven zástupcem žalobce pro správní řízení, nemohl by být se svým odvoláním úspěšný, neboť povinnost vrátit přeplatek na zvláštní pomůcku dle § 12 zákona č. 329/2011 Sb., stíhá vždy jen osobu oprávněnou, tedy žalobce. Tuto povinnost nelze uložit zástupci ani případně zvláštnímu příjemci dávky, pokud by byl ustanoven. K tomu žalovaný doplnil, že ze spisu vyplývá, že příspěvek byl vyplacen přímo žalobci formou poštovní poukázky na jeho jméno a adresu, nikoli jeho matce, tudíž ani z tohoto důvodu nemůže být dle žalovaného uložena povinnost vrátit přeplatek na dávatelce matce žalobce. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

9. Žalobce v replice ze dne 22. 7. 2022 uvedl, že z vyjádření žalovaného je zjevné, že žalovaný i nadále v rozporu s ust. § 78 odst. 5 s.r.s. odmítá respektovat právní názor vyslovený zdejší soudem v rozsudku ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71, a namísto toho, aby při opětovném posouzení odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím stanovil žalobci opatrovníka pro řízení, doručoval napadená rozhodnutí žalobcově matce, která proti nim nepodala odvolání.
10. Žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že i kdyby byl bratr žalobce ustanoven zástupcem žalobce pro správní řízení, nemohl by být se svým odvoláním úspěšný. Měl za to, že žalobci nemohla být uložena povinnost vrátit přeplatek na dávatelce pro osoby se zdravotním postižením, prvostupňová rozhodnutí jsou nezákonná a nesprávná, neboť přeplatek na dávatelce nezavinil žalobce, ale jeho matka, k čemuž dospěl i zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71. Dále žalobce uvedl, že podle dopisu správního orgánu I. stupně adresovaného Celní správě ze dne 16. 2. 2017, č. e. UPCR-AA-2017/48102-00500511, zn. OKP/59/P6/BH, byl příspěvek na zvláštní pomůcku v souhrnné výši 176 214 Kč přiznán žalobci dne 26. 5. 2015 (tedy v době, kdy žalobce dovršil 18 let věku), avšak následně dne 24. 6. 2015 byl příspěvek vyplacen žalobcově matce, které byla dne 18. 11. 2015 doručena výzva k doložení využití přeplatku. V této výzvě ze dne 5. 10. 2015 správní orgán I. stupně vyzval žalobcovu matku, aby do 8 dnů od doručení doložila doklady o pořízení zvláštních pomůcek, na které jí byly vyplaceny příspěvky, a upozornil ji, že pokud uložené povinnosti nesplní, bude jí dávka odejmuta. Tato výzva byla adresována výlučně matce žalobce, která si výzvu dle doručení nepřevzala, a proto jí byla doručena dne 18. 11. 2015 vhozením do poštovní schránky. Skutečností, že výzva stanoví povinnosti výlučně matce žalobce (nikoli žalobci, jehož

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

jméno není ve výzvě uvedeno), a že poštovní zásilka s výzvou byly zasílány matce žalobce, představují další důvody nezákonnosti všech prvostupňových rozhodnutí. Žalobce odkázal na ust. § 28 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. a uvedl, že všechna prvostupňová rozhodnutí jsou v rozporu se zákonem, když jimi byla žalobci uložena povinnost vrátit přeplatek na dávce příspěvek na zvláštní pomůcku, přestože osobou, která tento příspěvek přijala (a které úřad práce dle svého vlastního sdělení příspěvek zaslal), byla žalobcova matka. Byl přesvědčen, že povinnost vrátit přeplatek na dávce příspěvek na zvláštní pomůcku tak měla být uložena žalobcově matce, které byl v rozporu se zákonem vyplacen, aniž by byla ustanovena zvláštním příjemcem dávky, a která následně nedoložila správnímu orgánu I. stupně doklad o zakoupení zvláštních pomůcek, protože žádné pomůcky pro žalobce za tento příspěvek nezakoupila. Dále uvedl, že další argumentaci uplatnil již v podaných odvoláních proti prvostupňovým rozhodnutím, žalovaný se s nimi však nijak nevypořádal. Žalobce i nadále trval na podané žalobě. Přílohou repliky je dopis správního orgánu I. stupně ze dne 16. 2. 2017, č. e. UPCR-AA-2017/48102-00500511, zn. OKP/59/P6/BH, a výzva správního orgánu I. stupně ze dne 5. 10. 2015 adresovaná matce žalobce, včetně doručenky (které jsou součástí správního spisu).

V. Obsah správního spisu

11. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce zastoupený svou matkou požádal dne 24. 9. 2014 o příspěvky na zvláštní pomůcky, a to X, X a X. K těmto třem žádostem byla přiložena plná moc ze dne 24. 9. 2014 udělená žalobcem matce k zastupování ve věci jednání u správního orgánu I. stupně. Součástí spisu týkajícího se řízení o přiznání dávky je také záznam ze sociálního šetření ze dne 27. 3. 2015 a posudek o zdravotním stavu žalobce ze dne 15. 4. 2015, v němž je uvedeno, že žalobce trpí X a X s X.
12. Rozhodnutími ze dne 26. 5. 2015, č. j. 987750/15/AB, ze dne 26. 5. 2015, č. j. 987717/15/AB, a ze dne 26. 5. 2022, č. j. 987765/15/AB (dále jen „rozhodnutí o přiznání dávky“) správní orgán I. stupně přiznal žalobci dávky pro osoby se zdravotním postižením příspěvek na zvláštní pomůcku – X ve výši 49 704 Kč, X ve výši 28 706 Kč a X ve výši 97 804 Kč. Tato rozhodnutí byla zaslána a doručena dne 8. 6. 2015 pouze matce žalobce.
13. V seznamu výplatních položek je uvedeno, že žalobci byly dávky vyplaceny dne 17. 6. 2015 poštovní poukázkou na adresu trvalého bydliště.
14. Výzvou ze dne 5. 10. 2015, sp. zn. 11375-15-AB, 15701-15-AB a 15715-15-AB byla matka žalobce požádána o doplnění a doložení dokladů o pořízení zvláštních pomůcek, a to X, X a X, na něž jí byly vyplaceny příspěvky ve výši 49 704 Kč, 28 706 Kč a 97 804 Kč, a jenž měly být doloženy do konce září 2015. Tato výzva byla adresována pouze matce žalobce (žalobce nebyl ve výzvě označen), bylo v ní uvedeno, že dne 17. 6. 2015 byly matce žalobce vyplaceny příspěvky na zvláštní pomůcky, dne 18. 11. 2015 byla výzva vhozena do domovní schránky matky.
15. Správní orgán I. stupně vydal dne 18. 12. 2015 prvostupňová rozhodnutí, jímž žalobci uložil povinnost v souladu s ust. § 28 zákona č. 329/2011 Sb. vrátit přeplatek na dávce příspěvek na zvláštní pomůcku ve výši 49 704 Kč (č. j. 2285905/15/AB), ve výši 28 706 Kč (č. j. 2285887/15/AB) a ve výši 97 804 Kč (č. j. 2285801/15/AB). Prvostupňová

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

rozhodnutí byla adresována výlučně žalobci, žalobce zde nebyl nijak zastoupen a dle doručení byla dne 5. 1. 2016 vhozena do domovní schránky žalobce.

16. Správní orgán I. stupně dopisem ze dne 16. 2. 2017, č. e. UPCR-AA-2017/48102-00500511, postoupil k vymáhání přeplatek na dávkách v celkové výši 176 214 Kč Celnímu úřadu pro hl. m. Prahu. V tomto dopise je uvedeno, že prvostupňovými rozhodnutími byla žalobci uložena povinnost vrátit přeplatek ve výši 49 704 Kč, 28 706 Kč a 97 804 Kč za příspěvky na zvláštní pomůcky, tyto příspěvky byly dne 24. 6. 2015 vyplaceny matce žalobce, které byla dne 18. 11. 2015 doručena výzva k doložení využití příspěvku (daňového dokladu), doposud nebyl daňový doklad doložen a částka 176 214 Kč zůstává neuhrazena.
17. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 29. 8. 2018, č. j. 0 Nc 22033/2018 – 25 byl bratr žalobce do doby pravomocného skončení řízení o omezení svéprávnosti a opatrovnictví žalobce ustanoven opatrovníkem žalobce pro účely a) uzavření smlouvy o vedení běžného bankovního účtu na jméno žalobce, a nakládání s peněžními prostředky na tomto bankovním účtu; b) zastupování žalobce u České správy sociálního zabezpečení ve věci žádosti o vyplacení invalidního důchodu na bankovní účet zřízený dle písm. a); c) zastupování žalobce u Úřadu práce ve věci řízení o přiznání příspěvku na péči a žádosti o vyplacení příspěvku na péči, na bankovní účet zřízený dle písm. a); d) přebírání listovních zásilek adresovaných žalobci, včetně zásilek určených do vlastních rukou. Druhým výrokem tohoto usnesení byl zamítnut návrh bratra žalobce na jeho jmenování opatrovníkem žalobce pro správu majetku. Toto usnesení nabylo právní moci dne 21. 9. 2018.
18. Dne 15. 1. 2019 bratr žalobce podal proti prvostupňovým rozhodnutím odvolání, v němž zároveň navrhl, aby byl ustanoven opatrovníkem žalobce dle ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. Obsah návrhu na ustanovení opatrovníka a samotného odvolání soud shrne níže v souvislosti s vypořádáním žalobních námitek.
19. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 30. 1. 2019, č. j. 0 Nc 22033/2018 – 134, byl žalobce omezen ve svéprávnosti tak, že není schopen nakládat s finančními prostředky převyšujícími částku 200 Kč a činit právní jednání s tím spojená, včetně uzavírání kupních, darovacích a jiných smluv; není schopen činit právní jednání ve vztahu k zajišťování sociálních dávek a důchodů včetně záležitosti bydlení; není schopen činit právní jednání v pracovně právní oblasti ve vztahu k uzavírání dohod o odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách či srážkách ze mzdy; není schopen činit právní jednání vážící se k jeho zdravotnímu stavu včetně souhlasu s medikací a hospitalizací; je schopen být nositelem volebního práva aktivního, nikoli však práva pasivního. Druhým výrokem rozsudku byla matka žalobce jmenována opatrovníkem žalobce. Třetím výrokem byl bratr žalobce jmenován zvláštním opatrovníkem pro správu jmění žalobce a tím, že byl oprávněn zastupovat žalobce ve všech řízeních před orgány státní moci a správy týkajících se finančních záležitostí a správy jmění. Soud při rozhodování vyšel zejména ze znaleckého posudku o zdravotním stavu žalobce ze dne 13. 10. 2018, podle kterého u žalobce došlo ke vzniku X v důsledku X a X, v důsledku X péče pak došlo k poškození X a k úplné X, pravděpodobná jsou i jiná minimální poškození X projevující se jak v motorické, tak v psychické oblasti, žalobce trpí poruchou X a jeho X je prolongováno, v současném období se nachází v X, včetně

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

psychických krizí, konfliktnosti či agresivních avšak nerealizovaných fantazií, schopnost právně jednat je z popsaných důvodů zatím omezena, zejména pokud jde o vnímání a rozhodování ve stresu a nad písemnými materiály. Při svém výsledku pak znalec uvedl, že plynutí času nemá v daném případě vliv na správnost závěrů znaleckého posudku, diagnóza je v tomto případě neměnná.

20. Odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím bylo bratrem žalobce doplněno dne 5. 4. 2019.
21. Rozhodnutími ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117949-911, ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117950-911 a ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117952-911 žalovaný zamítl odvolání bratra žalobce, v odůvodnění uvedl, že prvostupňová rozhodnutí byla doručena žalobci, a ve stanovené lhůtě odvolání podáno nebylo. S odkazem na usnesení Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 29. 8. 2018 a nepravomocný rozsudek téhož soudu, podle kterého byl bratr žalobce oprávněn žalobce zastupovat ve všech řízeních před orgány státní moci a správy týkajících se finančních záležitostí a správy jmění, uzavřel, že odvolání bylo podáno odvolatelem, který nebyl na základě nepravomocného rozhodnutí k provedení tohoto úkonu oprávněn, a jedná se tak o odvolání nepřipustné dle ust. § 92 odst. 1 správního řádu. Žalovaný dále odkázal na lhůty uvedené v ust. 96 odst. 1 správního řádu a shledal, že přezkumné řízení nelze zahájit i kdyby předpoklady pro přezkoumání byly dány.
22. Součástí spisu je také listina o ustanovení opatrovníka ze dne 18. 10. 2019, sp. zn. 0 Nc 22033/2018, podle které Obvodní soud pro Prahu 6 ustanovil K. H. (tj. matku žalobce) opatrovníkem žalobce v návaznosti na rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 30. 1. 2019, č. j. 0 Nc 22033/2018 – 134, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2019, č. j. 15 Co 227/2019 – 216.
23. Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117949-911, ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117950-911 a ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117952-911, podal bratr žalobce žalobu, o níž rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71, který rozhodnutí žalovaného zrušil. Obsahem tohoto rozsudku se soud bude dále zabývat níže.
24. Napadená rozhodnutí byla vydána dne 20. 1. 2022, žalovaný jimi rozhodl o odvolání bratra žalobce tak, že se podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítají. V odůvodnění žalovaný stručně shrnul dosavadní průběh správního řízení, poukázal na závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71, odkázal též na rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 30. 1. 2019, č. j. 0 Nc 22033/2018 – 134 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2019, č. j. 15 Co 227/2019 – 216, jimiž byl žalobce omezen ve svéprávnosti a jediným opatrovníkem žalobce byla ustanovena jeho matka. Žalovaný dospěl k závěru, že odvolání bylo podáno odvolatelem (bratrem žalobce), který nebyl na základě pravomocného rozsudku Obvodního soudu ve spojení s rozsudkem Městského soudu k provedení tohoto úkonu oprávněn, jedná se o odvolání podané odvolatelem k tomu neoprávněným, a tedy odvolání nepřipustné. Účastníkem řízení o nepřipustném odvolání je pak podle § 27 odst. 1 správního řádu pouze odvolatel. S odkazem na ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. žalovaný uvedl, že nebyly splněny zákonné podmínky tohoto ustanovení, neboť žalobci byl rozsudkem Obvodního soudu ve spojení s rozsudkem Městského soudu ustanoven opatrovník, a to

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

jeho matka, žalobce tak svého zástupce má. Z tohoto důvodu nelze vyhovět návrhu bratra žalobce a nelze ho ustanovit opatrovníkem žalobce pro řízení o přeplatku. K námitce odvolatele, že prvostupňová rozhodnutí nelze považovat za řádně doručená vzhledem ke zdravotnímu stavu žalobce, který není schopen samostatně jednat, žalovaný uvedl, že tato rozhodnutí byla dodatečně zaslána a dne 16. 9. 2021 doručena soudem ustanovené opatrovnici žalobce, paní K. D., a tato proti nim ve stanovené lhůtě odvolání neuplatnila.

VI. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
26. Soud ve věci nenařizoval ústní jednání, neboť účastníci řízení s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasili dle ust. § 51 odst. 1 věty první s.ř.s.
27. Z úřední činnosti je soudu známo, že rozsudkem ze dne 25. 6. 2019, č. j. 15 Co 227/2019 – 216, Městský soud v Praze potvrdil výroky I., II. a IV. rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 30. 1. 2019, č. j. 0 Nc 22033/2018 – 134, a zrušil výrok III. o jmenování bratra žalobce zvláštním opatrovníkem pro správu majetku žalobce a pro zastupování žalobce ve všech řízeních před orgány státní moci a správy týkajících se finančních záležitostí a správy jmění. Jediným hmotněprávním opatrovníkem žalobce ustanoveným soudem je tudíž pouze matka žalobce, K. H. (D.), která by jej za běžných okolností mohla zastupovat i v současném soudním řízení. Soud však dospěl k názoru, že z důvodu trvajícího střetu zájmů mezi ní a žalobcem, nemůže matka žalobce v daném soudním řízení zastupovat, a proto usnesením ze dne 1. 7. 2022, č. j. 4 Ad 7/2022 – 62, ustanovil pro probíhající soudní řízení opatrovníkem žalobce jeho bratra, J. H.
28. Předmětem přezkumu v projednávaném případě jsou rozhodnutí, jimiž žalovaný zamítl odvolání podaná bratrem žalobce jako nepřipustná dle ust. § 92 odst. 1 správního řádu, neboť dle názoru žalovaného nebyl bratr žalobce k podání odvolání oprávněn.
29. Soud konstatuje, že rozhodnutí o zamítnutí odvolání dle ust. § 92 odst. 1 věty první správního řádu není výsledkem meritorního přezkoumání obsahu napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, ale jedná se o procesní rozhodnutí, které pouze konstatuje opožděnost nebo nepřipustnost odvolání, aniž by byla jakkoli hodnocena a zkoumána věcná a právní stránka napadeného rozhodnutí. V rámci řízení o žalobě proti takovému rozhodnutí se proto soud zabývá pouze otázkou, zda bylo odvolání skutečně nepřipustné, tj. zda byly splněny podmínky pro postup dle ust. § 92 odst. 1 správního řádu, a zda žalobce nebyl zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (viz rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2011, č. j. 5 As 18/2011 – 81). Soud přitom vycházel z následujících zjištění vyplývajících ze správního spisu.
30. Odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím podal dne 15. 1. 2019 bratr žalobce, který zároveň podal návrh, aby byl ustanoven opatrovníkem žalobce. Tento návrh odůvodnil tím, že žalobce již od narození trpí X a atypickým X v kombinaci s X, pro něž není schopen samostatně právně jednat, není schopen přečíst si jakýkoliv dokument, plně

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

pochoptit jeho obsah a smysl, a není schopen podepsat se na žádném dokumentu či žádosti. Dále uvedl, že se zcela náhodně dozvěděl, že žalobci byla z jeho stavebního spoření stržena částka ve výši téměř 180 000 Kč a od stavební spořitelny zjistil, že se tak stalo na základě exekučního příkazu vydaného Celním úřadem pro hlavní město Prahu pod číslem 1751003702/3; od Celního úřadu pak zjistil, že exekuce byla vedena na základě prvostupňových rozhodnutí a zahájena na základě dopisu správního orgánu I. stupně ze dne 16. 2. 2017, č. e. UPCR-AA-2017/48102-00500511, v němž bylo uvedeno, že žalobci zastoupenému jeho matkou byly dne 26. 5. 2015 (tj. v době kdy matka nebyla zákonnou zástupkyní již zletilého žalobce) přiznány příspěvky na zvláštní pomůcky ve výši 49 704 Kč, 28 706 Kč a 97 804 Kč, dne 24. 6. 2015 byly tyto příspěvky matce žalobce vyplaceny a dne 18. 11. 2015 byla matce žalobce doručena výzva k doložení dokladu o zakoupení zvláštních pomůcek. Namítal, že žalobci nemohlo být nikdy řádně doručeno žádné rozhodnutí, které by se mohlo stát podkladem pro vedení daňové exekuce, neboť žalobce není schopen samostatně přebírat doručované písemnosti ani si je přečíst (k tomu přiložil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 29. 8. 2018, č. j. 0 Nc 22033/2018 – 25, jímž byl bratr žalobce jmenován opatrovníkem žalobce pro přebírání listovních zásilek adresovaných žalobci, včetně těch doručovaných do vlastních rukou). Byl přesvědčen, že žalobci měl být po nabytí jeho zletilosti ustanoven opatrovník dle ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., a zároveň, že opatrovníkem žalobce nebylo možné ustanovit jeho matku pro zcela evidentní střet zájmů, neboť povinnost zaplatit přeplatek měla být uložena matce žalobce, nikoli žalobci. Přípustnost odvolání spatřoval zejména v tom, že žalobci nebyla prvostupňová rozhodnutí řádně doručena, lhůta pro odvolání nezačala běžet, zopakoval, že byl ustanoven opatrovníkem žalobce pro přebírání listovních zásilek, prvostupňová rozhodnutí byla vydána v době, kdy bylo žalobci 19 let, a správní orgán I. stupně i přes vědomost o X žalobce a neschopnost žalobce samostatně právně jednat, žalobci opatrovníka neustanovil. V odvolacích námitkách pak bratr žalobce uvedl, že správní orgán I. stupně při přiznání a následném vyplacení dávky postupoval v rozporu se zákonem, když žalobci poté, co dovršil 18 let věku, neustanovil opatrovníka dle § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., a když příspěvek na zvláštní pomůcky přiznaný žalobci vyplatil matce žalobce, aniž by byla zákonnou zástupkyní žalobce či zvláštním příjemcem dávky dle ust. § 20 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. Dále s odkazem na ust. § 28 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb. uvedl, že povinnost vrátit přeplatek měla být uložena matce žalobce, které byl v rozporu se zákonem vyplacen. Všechna prvostupňová rozhodnutí jsou dle bratra žalobce v rozporu se zákonem a došlo jimi k závažnému zásahu do ústavně zaručeného základního práva na ochranu vlastnického práva garantovaného v čl. 11 odst. 1 Listiny.

31. Odvolání bylo doplněno podáním bratra žalobce ze dne 5. 4. 2019, dle kterého všechny žádosti o příspěvek na zvláštní pomůcku podala za žalobce jeho matka jako zákonná zástupkyně necelý měsíc před nabytím jeho zletilosti, k žádostem byla přiložena plná moc ze dne 24. 9. 2014, kterou žalobce zmocnil svou matku k zastoupení ve věci „jednání na ÚP Praha 6“, dle bratra žalobce však nelze považovat plnou moc za platnou. Uvedl, že žalobce po dovršení 18 let nebyl v řízení řádně zastoupen, přestože z důvodu X postižení zastoupen být musel, skutečnost, že žalobce není plně svéprávný byla správnímu orgánu I. stupně známa již před vydáním rozhodnutí o přeplatku, což je evidentní ze spisů, které obsahují posudek o zdravotním stavu žalobce ze dne 15. 4. 2015, v němž lékař konstatuje, že žalobce je úplně X, X a vykazuje X. Také odkázal na výzvu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

ze dne 5. 10. 2015, která byla adresována výlučně matce žalobce, a stanoví povinnosti výlučně matce žalobce (jméno žalobce není ve výzvě uvedeno), což představuje další důvody nezákonnosti všech prvostupňových rozhodnutí.

32. Rozhodnutími ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117949-911, ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117950-911 a ze dne 6. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/117952-911 žalovaný podané odvolání zamítl z důvodu, že bylo podáno odvolatelem, který nebyl k provedení tohoto úkonu oprávněn. Tato rozhodnutí byla zrušena rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2021, č. j. 2 Ad 20/2019 – 71 (dále jen „zrušující rozsudek“), v němž tento soud uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného není vůbec seznatelné, z jakých důvodů nebylo o návrhu na ustanovení opatrovníka žalobci rozhodnuto, stejně tak není dostatečně, srozumitelně a přezkoumatelně zdůvodněno, proč má žalovaný za to, že bratr žalobce není oprávněn podat za žalobce odvolání, a není zřejmé, zda k tomuto závěru žalovaný dospěl z důvodu, že rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 byl v době vydání rozhodnutí žalovaného nepravomocný, či zda žalovaný nepovažoval za dostatečné zmocnění bratra vymezené v rozsudku opatrovnického soudu. Městský soud uzavřel, že rozhodnutí žalovaného neodpovídají zákonným požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí, a rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s.r.s. Soud žalovanému vytkl též jeho dosavadní postup, kdy i přes vědomost o skutečném a dlouhodobém zdravotním stavu žalobce zcela ignoroval návrh na ustanovení opatrovníka a odvolání jako nepřípustná zamítl. Přitom dle názoru městského soudu bylo z podkladů ze spisu zjevné, že žalobce v důsledku svého postižení, které trvá od jeho narození, není a nikdy nebyl plně svéprávný, není a nikdy nebyl schopen samostatně právně jednat a sám se procesně bránit proti rozhodnutí o přeplatku; v samotném návrhu na ustanovení opatrovníka pak bratr žalobce uvedl, proč má za to, že matka žalobce nemůže žalobce zastupovat, a proč plnou moc udělenou jí žalobcem nelze považovat za platnou. Dle soudu pokud žalovaný návrh na ustanovení opatrovníka dle ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., jehož prostřednictvím by žalobce mohl v řízení uplatňovat svá práva, za takového stavu ignoroval, zasáhl do práva žalobce na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a v rozporu s čl. 13 odst. 1 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením zamezil žalobci v účinném přístupu ke spravedlnosti. Na tomto závěru nemohla ničeho změnit ani skutečnost, že žalobce v době rozhodování o přeplatku nebyl pravomocně omezen ve svéprávnosti, neboť dle nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. II. ÚS 3040/16, který je možné vztáhnout i na případ žalobce, nemá „procesní způsobilost také osoba, která sice v rozhodné době nebyla pravomocně omezena nebo zbavena ve způsobilosti k právním úkonům, avšak v důsledku duševní poruchy nebyla schopna samostatně právně jednat a nebyla přitom náležitě zastoupena opatrovníkem, resp. při jednání advokátem s procesní plnou mocí“. V bodě 35 zrušujícího rozsudku pak městský soud vyslovil, že „v dalším řízení bude na žalovaném správním orgánu, aby se v intencích shora uvedeného vypořádal s návrhem na ustanovení opatrovníka žalobci a o podaných odvoláních znovu rozhodl. Zohlední přitom skutečnost, že přesto, že v mezidobí od vydání napadených rozhodnutí byl žalobce shora citovaným rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 6 ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze pravomocně omezen ve svéprávnosti a opatrovníkem byla jmenována jeho matka, K. H., tato žalobce v řízení zastupovat nemůže, a to pro střet zájmů mezi ní a žalobcem, spočívající v tom, že matka žalobce jednala v příkrém rozporu se zájmy žalobce, když namísto využití příspěvků na

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

zvláštní pomůcku přiznaných žalobci, tyto příspěvky využila na koupi osobního automobilu. Způsobila tak přeplatek, který byl následně v daňové exekuci po žalobci vymáhán. Opatrovnický soud přitom označil hospodaření matky s majetkem žalobce za přinejmenším chaotické a nekontrolovatelné, poškozující žalobce ve finanční sféře“.

33. Podle ust. § 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.
34. 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, ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25, či ze dne 3. 12. 2022, č. j. 7 Ads 260/2020 - 25).
35. Závaznost kasačního rozhodnutí soudu nicméně není bezvýjimečná. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře připouští, že správní orgán je v některých případech oprávněn odchýlit 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, kterou by musel respektovat i každý senát Nejvyššího správního soudu a 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).
36. Soud se ztotožňuje s názorem žalobce, že žalovaný se v novém rozhodnutí o podaném odvolání sice zabýval též návrhem na ustanovení opatrovníka žalobci, nerespektoval však pro něj závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku soudu, tj. nesplnil povinnost při novém rozhodování zohlednit, že matka žalobce, ačkoliv je soudem ustanovenou hmotněprávní opatrovnící žalobce, nemůže žalobce v daném správním řízení zastupovat pro střet zájmů mezi ní a žalobcem.
37. Žalovaný totiž v napadených rozhodnutích sice odkázal na zrušující rozsudek a uvedl, že byl v tomto rozsudku „*vysloven názor, že matka K. H. (nyní D.) oprávněnou osobu v řízení o přeplatku na dávce o příspěvek na zvláštní pomůcku zastupovat nemůže, a to pro střet zájmů, spočívající v tom, že matka oprávněné osoby jednala v příkrém rozporu se zájmy oprávněné osoby, když namísto využití příspěvků na zvláštní pomůcku přiznaných oprávněné osobě, tyto příspěvky využila na koupi osobního automobilu*“. Avšak svůj závěr o tom, že odvolání podané bratrem žalobce bylo podané osobou neoprávněnou, odůvodnil odkazem na rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 a rozsudek Městského soudu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

v Praze, podle kterých byl žalobci ustanoven opatrovník, jímž je K. H. Žalovaný tak dospěl k závěru, že odvolání bylo podáno odvolatelem, který k provedení tohoto úkonu nebyl na základě zmiňovaných rozsudků oprávněn, a proto jde o odvolání nepřípustné. K zamítnutí návrhu na ustanovení opatrovníka pak žalovaný uvedl, že nebyla splněna jedna z podmínek ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., podle kterého *krajská pobočka Úřadu práce ustanoví pro řízení o dávce opatrovníka též osobě, která není schopna vzhledem ke svému zdravotnímu stavu jednat samostatně a nemá zástupce*, neboť žalobce již svého zástupce má, a tímto zástupcem je matka žalobce, proto bratra žalobce nebylo možné opatrovníkem žalobce pro dané správní řízení ustanovit.

38. Z napadených rozhodnutí tak vyplývá, že žalovaný při rozhodování o návrhu na ustanovení opatrovníka žalobci a o podaných odvoláních vůbec nerespektoval závazný závěr městského soudu, dle kterého matka žalobce, přestože je hmotněprávní opatrovnící žalobce ustanovenou opatrovníckým soudem, nemůže žalobce v tomto správním řízení zastoupit, a to z důvodu střetu zájmů mezi ní a žalobcem. V návaznosti na to se již žalovaný z věcného hlediska návrhem bratra žalobce na ustanovení opatrovníkem blíže nezabýval. Podle komentářové literatury k ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. je však správní orgán „*při novém rozhodování po zrušení původního rozhodnutí povinen své rozhodnutí odůvodnit ve světle právního názoru, který byl vysloven jako důvod kasace, a kterým je dle § 78 odst. 5 vázán. Nestačí tedy jen na rozhodnutí správního soudu odkázat, aniž by správní orgán rozhodovací důvody soudu ve svém rozhodnutí skutečně aplikoval, a v odůvodnění to řádně vysvětlil*“ (viz Kühn Zdeněk, Kocourek Tomáš. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolter Kluwer, 2019. ISBN: 978-80-7598-479-1. Dostupný v systému ASPI).
39. Ačkoliv tedy žalovaný byl zavázán vycházet z toho, že matka žalobce nemůže žalobce v daném správním řízení zastoupit, toto východisko naprosto ignoroval, nadále ji pro dané správní řízení považoval za řádného zástupce žalobce, aniž by v odůvodnění napadených rozhodnutí vysvětlil, proč se odklonil od závazného právního názoru městského soudu. V tomto směru tak napadená rozhodnutí postrádají jakékoliv odůvodnění a jsou tak nepřezkoumatelná (ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Ze správního spisu, napadených rozhodnutí či vyjádření účastníků pak nevyplývá, že by v mezidobí (tj. od vydání zrušujícího rozsudku soudu do doby vydání napadených rozhodnutí) došlo k takovým skutkovým, právním či judikaturním změnám, které by postup žalovaného odůvodňovaly (viz také rozsudek NSS ze dne 3. 12. 2022, č. j. 7 Ads 260/2020 – 25, bod 26).
40. V důsledku výše uvedeného pochybení žalovaný chybně aplikoval též ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb., neboť matka žalobce v daném řízení jako opatrovník žalobce vystupovat nemohla, jiného zástupce žalobce v řízení neměl a žalovaný mu opatrovníka neustanovil. Přitom jak již uvedl městský soud ve zrušujícím rozsudku, žalobce v důsledku svého postižení, které trvá od jeho narození, není a nikdy nebyl plně svéprávný, není a nikdy nebyl schopen samostatně právně jednat a sám se procesně bránit proti rozhodnutí o přeplatku. K tomu, aby v řízení byla řádně hájena práva žalobce, bylo nutné mu podle § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. opatrovníka ustanovit. Pokud tak žalovaný neučinil, zasáhl tím do práva žalobce na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a zamezil mu v účinném přístupu ke spravedlnosti dle čl. 13 odst. 1 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, neboť zde nebyla osoba, prostřednictvím které

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

by žalobce mohl v daném správním řízení řádně hájit svá práva. Z popsaných důvodů tak nelze považovat za účinné ani doručení prvostupňových rozhodnutí matce žalobce, neboť tato nemohla žalobce v řízení o přeplatku na dávce zastupovat.

41. S ohledem na shora uvedené soud konstatuje, že napadená rozhodnutí jsou zatížena nezákonností, neboť žalovaný nerespektoval pro něj závazný právní názor obsažený ve zrušujícím rozsudku městského soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), a zároveň trpí nepřezkoumatelností, neboť žalovaný svůj odklon od závazného právního názoru soudu v napadených rozhodnutích nijak nezduvodnil (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Dále došlo též k podstatnému porušení ustanovení upravujících řízení před správním orgánem, jehož důsledkem bylo nezákonné rozhodnutí ve věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.). Z těchto důvodů soud napadená rozhodnutí zrušil (§ 78 odst. 1 s.ř.s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.).
42. Soud však zároveň dospěl k závěru, že jsou zde dány důvody též pro zrušení prvostupňových rozhodnutí.
43. Jak žalobce namítal v žalobě, je nezpůsobilý samostatně jednat jako účastník řízení, přičemž tato nezpůsobilost je trvalá, a to již od jeho narození, kvůli tomu se nikdy nemohl a nemůže sám procesně bránit proti prvostupňovým rozhodnutím.
44. Podle ust. § 22 odst. 3 zákona č. 329/2011 Sb. *krajská pobočka Úřadu práce ustanoví pro řízení o dávce opatrovníka též osobě, která není schopna vzhledem ke svému zdravotnímu stavu jednat samostatně a nemá zástupce; o ustanovení opatrovníka rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce na základě lékařského posudku ošetřujícího lékaře.*
45. Podle § 32 odst. 1 správního řádu *v rozsahu, v jakém účastník nemá procesní způsobilost, musí být zastupován zákonným zástupcem.*
46. Podle § 32 odst. 2 písm. a) správního řádu *správní orgán ustanoví opatrovníka účastníkovi uvedenému v odstavci 1, pokud nemá zákonného zástupce nebo nemůže-li ho zákonný zástupce zastupovat a nemá-li opatrovníka podle zvláštního zákona.*
47. V posuzovaném případě byl již před vydáním prvostupňových rozhodnutí správnímu orgánu I. stupně znám skutečný a dlouhodobý stav žalobce, který nebyl schopen samostatně právně jednat; obsahem správního spisu byl zejména posudek o zdravotním stavu žalobce vypracovaný posudkovým lékařem Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 15. 04. 2015 a záznam ze sociálního šetření ze dne 27. 03. 2015, ze kterých byly tyto skutečnosti zřejmé. Jak již uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 4. 2021 č.j. 2 Ad 20/2019-71: *„Z podkladů předložených k návrhu na ustanovení opatrovníka a rovněž z podkladů ve spise dle názoru soudu zcela jednoznačně vyplývá, že žalobce nebyl nikdy plně svéprávný, neboť jeho postižení je vrozené a trvá nepřetržitě od jeho narození. V důsledku tohoto postižení žalobce není a nikdy nebyl schopen samostatně právně jednat a sám se tak procesně bránit proti rozhodnutím o přeplatku.“*
48. Městský soud si je vědom, že v době rozhodování správního orgánu I. stupně byl žalobce již zletilým a jeho svéprávnost dosud nebyla rozhodnutím opatrovnického soudu formálně omezena. Přesto z hlediska posuzování tehdejší procesní způsobilosti žalobce odkazuje na závěry, které již opakovaně uvedl v rozsudcích ze dne 12. 4. 2021 č.j. 2 Ad 20/2019-71 a ze dne 5. 8. 2020 č.j. 10 Af 13/2019-46 a ze kterých plyne následující.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

49. Obdobnou situaci rozebral Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. II. ÚS 3040/16, kdy „[v] případě stěžovatele tedy bylo otázkou, jak naložit s fyzickou osobou, která sice nebyla pravomocným rozhodnutím soudu omezena ani zbavena ve způsobilosti k právním úkonům, avšak v rozhodné době trpěla duševní poruchou, která měla za následek neplatnost jejího právního jednání (§ 38 odst. 2 o. z.). Obecné soudy se přitom ve věci stěžovatele striktně držely gramatického výkladu ... přitom dospěly k závěru, že důvod zmatečnosti dle § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. není naplněn, nebyl-li účastník řízení (v době před pravomocným skončením řízení předcházejícího vydání rozhodnutí soudu napadeného žalobou pro zmatečnost) zbaven způsobilosti k právním úkonům ani v ní omezen. Tento důvod zmatečnosti tedy podle obecných soudů nekryje jednání osoby, která sice nebyla pravomocně omezena či zbavena ve způsobilosti k právním úkonům, nicméně prokazatelně v rozhodné době trpěla duševní poruchou způsobující neplatnost jejích právních úkonů (§ 38 odst. 2 o. z.). Stěžovatelovu žalobu pro zmatečnost proto jako nepřípustnou zamítly.“ K tomu Ústavní soud přistoupil tak, že „obecné soudy se ve své rozhodovací činnosti nemohou omezit na pouhý mechanický výklad a aplikaci podústavního práva, aniž by zároveň nedomyšlely praktické dopady jimi přijatého výkladu právní normy, který nesmí vést k iracionálním či dokonce absurdním důsledkům. Úkolem obecných soudů bylo naopak nalézt rozumné a spravedlivé řešení ve specifické situaci stěžovatele, a to pomocí ústavně konformního výkladu a aplikace § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. tak, aby byl zachován účel (legitimní cíl), k jehož naplnění má předmětné ustanovení směřovat. Tímto účelem je **ochrana práv osob stížených duševní poruchou, resp. napravení vady řízení spočívající v neposkytnutí dostatečné ochrany osobě, která v řízení není schopna jednat samostatně** (v tomto případě se jedná o právo na přístup k soudu a na spravedlivý proces a také právo vlastnické). Tuto povinnost však obecné soudy ve stěžovatelově věci nesplnily.“ (pozn. zvýrazněno soudem).
50. Ústavní soud přitom v uvedeném nálezu porovnal i právní úpravu způsobilosti k právním úkonům podle starého občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) a svéprávnosti podle stávajícího civilně-právního kodexu (zákon č. 89/2012 Sb.) s ústavními východisky a došel k závěru, že „[p]odstatná změna hmotněprávní úpravy svéprávnosti [nově upravující řadu tzv. podpůrných opatření (viz § 38 - 65 NOZ), nepřipouštějící úplné zbavení svéprávnosti a považující tudíž omezení svéprávnosti za prostředek ultima ratio k ochraně práv fyzické osoby stížené duševní poruchou (viz § 55 a § 57 NOZ)] nemění ničeho na účelu, k jehož naplnění směřuje zmatečnostní důvod zakotvený v § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř., tj. ochrana práv osob stížených duševní poruchou, resp. napravení vady řízení spočívající v neposkytnutí dostatečné ochrany osobě, která v řízení není schopna samostatně jednat.“, přičemž pokračoval s tím, že „[Ú]stavní soud již v tomto směru konstatoval (vycházejí z nové koncepce svéprávnosti v NOZ a také z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením), že „[n]a institut neplatnosti právního jednání z důvodu, že osoba jednala v duševní poruše (§ 38 odst. 2 [o. z.] a věty druhé § 581 [NOZ]), je tedy nutno pohlížet jako na jeden z institutů, jejichž účelem je chránit osoby s duševním postižením [...]. Je totiž nutno zajistit, aby osoby s postižením mohly reálně požívat svých práv, včetně například práva na ochranu majetku [...]. Toto jejich právo musí stát zajistit i přijetím vhodného legislativního rámce, do něhož v daném kontextu patří i institut neplatnosti právního jednání učiněného v duševní poruše“ [viz náleze sp. zn. I. ÚS 173/13 ze dne 20. 8. 2014, bod 27 (N 156/74 SbNU 333)]... Ve výše citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 173/13 však Ústavní soud dovodil pozitivní závazek státu zajistit práva osob stížených duševní poruchou

těž prostřednictvím přijetí vhodné (dostatečné) právní úpravy zajišťující ochranu práv těchto osob. Tento závazek se jistě promítá také do úpravy procesních pravidel a osobě stížené duševní poruchou je třeba také zajistit účinný přístup ke spravedlnosti (čl. 13 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením).

51. *Právní úprava procesní způsobilosti a na ní navazující důvod zmatečnosti dle § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. je však v tomto ohledu zjevně deficitní. Vede totiž k absurdním důsledkům, neboť dle hmotného práva je právní jednání osoby stížené duševní poruchou, která ji činí k takovému jednání neschopnou, absolutně neplatné. Zároveň však z hlediska práva procesního, nebyla-li tato osoba pravomocně omezena či zbavena způsobilosti k právním úkonům, tak má plnou procesní způsobilost a může samostatně vystupovat před soudem se všemi důsledky z toho plynoucími. Vyjde-li duševní porucha účastníka řízení v průběhu řízení najevo, o. s. ř. v zásadě umožňuje soudu, aby inicioval řízení ve věci způsobilosti k právním úkonům (srov. úpravu dříve zakotvenou v § 186 an. o. s. ř. a nyní účinnou úpravu řízení ve věcech svéprávnosti v § 34 an. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů), anebo aby účastníku ustanovil opatrovníka (dle § 29 odst. 3 o. s. ř.).*
52. *Duševní porucha však nemusí být vždy soudu seznatelná a může být zjištěna až po pravomocném ukončení řízení. Dosavadní soudní praxe přitom odmítala pod důvod zmatečnosti dle § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. podřadit také jednání osoby prokazatelně jednající v duševní poruše, jestliže tato osoba nebyla pravomocně omezena ani zbavena ve způsobilosti k právním úkonům. Vycházela totiž pouze z formalistického a čistě gramatického výkladu ustanovení § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. a zcela abstrahovala od jeho již zmíněného účelu. Při výkladu předmětného ustanovení je však třeba k tomuto účelu přihlídnout a vyložit jej v souladu s ním. V tomto směru je jedinou ústavně konformní interpretací předmětného ustanovení § 229 odst. 1 písm. c) o. s. ř. (a s ním spojeného § 20 odst. 1 o. s. ř.) taková intepretace, podle níž nemá procesní způsobilost ani osoba, která sice v rozhodné době nebyla pravomocně omezena nebo zbavena ve způsobilosti k právním úkonům, avšak v důsledku duševní poruchy nebyla schopná samostatně právně jednat a nebyla přitom náležitě zastoupena opatrovníkem, resp. při jednání advokátem s procesní plnou mocí. Tento výklad přitom neplatí pouze pro případy, na něž se vztahuje úprava způsobilosti k právním úkonům dle o. z. (jako tomu bylo v nyní rozhodovaném případě), ale také (a tím spíše) pro případy, na něž dopadá aktuální úprava svéprávnosti obsažená v NOZ.“ (pozn. zvýrazněno soudem).*
53. *Uvedené judikaturní závěry Ústavního soudu jsou dle názoru soudu plně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc.*
54. *Byť tedy správní orgán I. stupně na základě podkladů ve spise musel mít přinejmenším vážné pochybnosti, zda je žalobce i přes svou zletilost osobou, která je schopna vzhledem ke svému zdravotnímu stavu jednat samostatně, nijak se těmito okolnostmi před vydáním prvostupňových rozhodnutí nezabýval. Nijak tedy neověřoval, zda je žalobce osobou, která je schopna v řízení samostatně jednat, bez dalšího se žalobcem jednal jako se způsobilou osobou, opatrovníka mu v řízení neustanovil, prvostupňová rozhodnutí pak doručoval pouze žalobci. Později je sice dne 16. 9. 2021 doručil též matce žalobce, nicméně, jak je uvedeno výše, jednalo o osobu, která nemohla žalobce v daném správním řízení zastupovat pro střet zájmů mezi ní a žalobcem. Jak je patrné z výše uvedeného, žalobce nikdy procesně způsobilý nebyl.*

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

55. Z uvedeného vyplývá, že z důvodu nezastoupení procesně nezpůsobilého žalobce opatrovníkem jsou prvostupňová řízení zatížena zásadní procesní vadou, která způsobuje i nezákonnost prvostupňových rozhodnutí. S ohledem na to soud přistoupil též k jejich zrušení. Soud konstatuje, že dané pochybení se prolíná celým řízením (ve všech třech případech), tedy jak prvostupňovým, tak řízením odvolacím, neboť žalobce, který nikdy neměl procesní způsobilost, v něm nebyl řádně zastoupen, matka žalobce jej nemohla zastupovat pro střet zájmů a je zřejmé, že se ani fakticky nijak nesnažila hájit zájmy žalobce (v řízení zůstala zcela pasivní, nepodala za žalobce odvolání). Přitom předmětem řízení bylo vrácení příspěvků na zvláštní pomůcky, kdy se jednalo o významný zásah do vlastnického práva zdravotně postiženého účastníka řízení. Vzhledem k tomu nezbylo soudu, než napadená rozhodnutí i prvostupňová rozhodnutí zrušit.
56. S ohledem na výše uvedené proto soud zrušil napadená rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a písm. c) s.ř.s. a pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s.ř.s., dále zrušil též prvostupňová rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. Zároveň soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.).
57. Bude na správním orgánu I. stupně, aby v dalším řízení shora uvedené vady odstranil, tedy aby ve správních řízeních o vzniku přeplatku na dávce pro osoby se zdravotním postižením ustanovil žalobci opatrovníka, který bude v těchto řízeních zastupovat žalobce a řádně hájit jeho zájmy s tím, že tímto opatrovníkem nemůže být pro střet zájmů jeho matka; správní orgán I. stupně řádně a přezkoumatelně zváží, zda tímto opatrovníkem může být ustanoven bratr žalobce, pan J. H. Po ustanovení opatrovníka správní orgán I. stupně provede znovu všechny nezbytné úkony v řízeních, vypořádá se se všemi námitkami žalobce. Tímto právním názorem jsou správní orgány v dalším řízení vázány dle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s.
58. S ohledem na to, že soud přistoupil ke zrušení předmětných rozhodnutí z procesních důvodů a též pro nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí, nezabýval se již dalšími žalobními námitkami týkajícími se merita věci, tedy toho, zda by odvolání podané bratrem žalobce mohlo být s ohledem na obsah odvolacích námitek úspěšné či nikoli, včetně otázky, které osobě mělo být uloženo uhradit vzniklý přeplatek. Tyto námitky byly žalobcem rovněž vzneseny opožděně (nikoli ve lhůtě pro podání žaloby).
59. Soud závěrem konstatuje, že s ohledem na procesní charakter napadených rozhodnutí, kdy soud přezkoumával pouze to, zda byly naplněny podmínky pro zamítnutí odvolání bratra žalobce pro nepřípustnost a s tím související procesní otázky týkající se zastoupení žalobce, má za to, že matce žalobce, jakožto hmotněprávní opatrovnici žalobce, a tedy jeho zákonné zástupkyni, nesvědčí postavení osoby zúčastněné na řízení dle ust. § 34 odst. 1 s.ř.s.
60. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 3 úkony právní služby po 1 000 Kč, tedy celkem 3 000 Kč (§ 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu, podání repliky) a náhradu hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 3 900 Kč a 21% DPH ve výši 819 Kč, tedy celkem 4 719 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 13. června 2023

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.