



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní Martinou Rýznarovou ve věci

žalobce: **L. Z.**
bytem X
zastoupený opatrovníci pro řízení L. Z.
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Richardem Frommerem
sídlem Ostružnická 6, 772 00 Olomouc

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2024, č. j. X, ve věci příspěvku na péči

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2024, č. j. X, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci k rukám advokáta Mgr. Richarda Frommera náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Spornou otázku byla **nepřípustnost odvolání**. Soud se musel nejdříve vypořádat s námitkou, jestli měl správní orgán ustanovit žalobci pro správní řízení opatrovníka.
2. Žalovaný **napadeným rozhodnutím** zamítl odvolání žalobce pro nepřípustnost a nepřezkoumal věcně rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci (dále jen „úřad práce“) z 28. 5. 2023, č. j. X, kterým úřad práce snížil žalobci příspěvek na péči z 19 200 Kč na 4 400 Kč.
3. Odvolání proti rozhodnutí úřadu práce podal advokát Mgr. Richard Frommer a přiložil plnou moc, kterou L. Z. jako matka a „faktická opatrovnice“ žalobce zmocnila advokáta

k zastupování. Žalovaný ze správního spisu ověřil, že žalobce ve správním řízení udělil 16. 10. 2023 plnou moc své matce. Podle § 33 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), může zmocněnec udělit plnou moc jiné osobě jen tehdy, je-li v plné moci výslovně dovoleno, že tak může učinit. Plná moc, kterou žalobce udělil své matce, takové zastupování neumožňuje. Žalovanému ani úřadu práce není známo, že by matka byla opatrovnící žalobce a nebylo prokázáno ani omezení svéprávnosti žalobce. Žalovaný advokáta vyzval k prokázání skutečnosti, že byl oprávněn za žalobce podat odvolání, konkrétně byl vyzván k doplnění odvolání o plnou moc, kterou mu udělil žalobce, případně doložení omezení svéprávnosti žalobce a stanovení matky jako opatrovnice žalobce. Advokát k výzvě sdělil, že žalobce nemá soudem ustanoveného opatrovníka a správní orgány by měly postupovat ve všech případech stejně, jako když v minulém řízení ustanovil žalobci opatrovníka sám. Další námitky se týkaly zjištění skutkového stavu.

4. **Žalobce v žalobě** namítal, že úřad práce vedl se žalobcem řízení již v minulosti a jednal s matkou jako s opatrovnící žalobce, i když ji formálně opatrovnící pro správní řízení neustanovil. I v tomto správním řízení byla matka žalobce písemností z 12. 10. 2023 označena jako opatrovnice žalobce. Úřad práce následně nechal žalobce podepsat plnou moc, kterou žalobce zmocnil matku jako zástupkyni pro řízení. Takový úkon nemůže mít právní účinky, protože mentální úroveň žalobce odpovídá věku sedm let a IQ 42. V rozporu s tímto postupem žalovaný zamítl odvolání, které podal advokát na základě plné moci od matky žalobce. Žalobce navrhl k důkazu zprávu psycholožky z 27. 11. 2023 a zprávu PhDr. A. P. z 22. 7. 2024.
5. Vadou bylo zahájení řízení z důvodu změny zdravotního stavu, i když k ní nedošlo. Žalobce byl vyzván k doložení podkladů k posouzení zdravotního stavu do 20 dnů. To bylo nemožné, protože objednáci lhůty u lékařů specialistů a psychologů jsou v řádu měsíců. Žalobce absolvoval vyšetření u psycholožky Mgr. Š. z 2. 4. 2024, kam ho úřad práce objednal. Měl však žalobce vyzvat k doložení vyšetření a teprve po nedoložení zprávy ho objednat na vyšetření. Žalobce navrhl k důkazu správní spisy jeho sestry, přiložené ke spisu zn. 72 Ad 33/2024, a správní spisy žalobce z roku 2021.
6. Žalobce nemohl na výzvu žalovaného doložit plnou moc ani listinu o omezení svéprávnosti a ustanovení opatrovníka soudem, protože neexistuje. U žalobce jde podle zprávy PhDr. P. z 27. 11. 2023 o mentální retardaci s IQ 42 a věk žalobce odpovídal 27. 11. 2023 rozumovým schopnostem dítěte ve věku sedmi let. Žalobce navrhl k důkazu citované zprávy obou psycholožek.
7. Napadené rozhodnutí se dále opírá o zprávu psychiatra z 8. 11. 2023, ale je s ním v příkrém rozporu. Zdravotní (mentální) stav žalobce se od roku 2021 nezlepšil. K tomu správní orgány nepřihlédly. Žalobce legitimně očekával na základě předchozího postupu správních orgánů, že matka bude opatrovnící žalobce pro přezkoumávané správní řízení, stejně jako v roce 2021. Úřad práce se však od svého předchozího postupu odchýlil v rozporu se zákonem. Vadou napadeného rozhodnutí byla akceptace plné moci, kterou udělil žalobce matce.
8. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** vysvětlil, že žalobce pobíral příspěvek na péči ve výši 19 200 Kč měsíčně pro úplnou závislost na pomoci jiné osoby (stupeň IV). Úřad práce zahájil z úřední povinnosti správní řízení a vyžádal kontrolní lékařskou prohlídku. Úřad práce zahájil řízení písemností z 12. 10. 2023, kterou adresoval matce žalobce a předal osobně žalobci 16. 10. 2023. Téhož dne žalobce udělil plnou moc k zastupování své matce. S tou

úřad práce komunikoval v průběhu celého správního řízení v rozsahu udělené plné moci. Žalobce ani jeho matka jako zmocněnkyně nenamítali, že by matka měla být žalobci ustanovena jako opatrovnice pro správní řízení a nedoložili ani lékařský posudek o neschopnosti žalobce jednat samostatně vzhledem ke zdravotnímu stavu. Nelze vycházet z toho, že v předcházejícím správním řízení anebo v jiném správním řízení byla matka žalobce jako opatrovnice pro správní řízení ustanovena. Protože se žalovanému jevílo jako nejasné označení odvolatele, vyzval advokáta k doplnění odvolání. Z plné moci, kterou udělil žalobce matce neplynulo, že by jako zmocněnkyně mohla udělit plnou moc jiné osobě (§ 33 odst. 3 správního řádu). Z žádné listiny nevyplývalo, že by svéprávnost žalobce byla omezena a matka žalobci byla ustanovena jako opatrovnice.

9. Žalovaný neměl kompetenci učinit si názor o duševních schopnostech žalobce a jeho schopnosti samostatně právně jednat. Žalobce udělil plnou moc matce, ale neudělil souhlas s tím, aby zmocnila jinou osobu, která by za žalobce jednala. Ze spisu nevyplývaly skutečnosti, které by svědčily o tom, že žalobce nemá procesní způsobilost. Žalobce je zletilý a nepředložil správnímu orgánu listinu, kterou by soud omezil jeho svéprávnost a jmenoval mu opatrovníka. Žalobce nepředložil ani žádnou listinu, která by odůvodňovala postup podle § 32 odst. 2 správního řádu. Protože žalobce udělil plnou moc pro celé správní řízení své matce, nemohl správní orgán postupovat podle § 23 odst. 5 zákona o sociálních službách a ustanovit žalobci opatrovníka.
10. Žalovaný zjistil ze správních spisů, že matka žalobce byla v předchozím správním řízení ustanovena žalobci jako opatrovnice v souladu s § 23 odst. 5 zákona o sociálních službách, protože žalobce neměl zmocněnce. Jednalo se tedy o jinou situaci jako v nynějším řízení. Správní orgán byl povinen respektovat skutečnost, že žalobce udělil plnou moc.
11. **Soud zjistil ze správního spisu**, že po celou dobu správního řízení úřad práce jednal s matkou žalobce jako zástupkyní. Součástí správního spisu je plná moc, kterou udělil žalobce své matce 16. 10. 2023.
12. Součástí správního spisu je usnesení úřadu práce z 6. 9. 2021, kterým žalobci úřad práce ustanovil jako opatrovnici pro správní řízení jeho matku, protože podle stanoviska lékařské posudkové služby Okresní správy sociálního zabezpečení Olomouc žalobce nebyl schopen vzhledem ke svému zdravotnímu stavu zvládat úkony orientace pro závažné mentální postižení a epilepsii; vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nebyl schopen samostatného úředního jednání, činit úkony a hájit svá práva. Podle posudku o stupni závislosti žalobce z 22. 9. 2021 nezvládal žalobce základní životní potřebu orientace, protože trpí středně těžkou mentální retardací s IQ 42, ani komunikace, protože nerozumí základním obrazovým a zvukovým symbolům, nezvládá písemný projev a telefon neovládá, stejně jako osobní aktivity, protože si žalobce nevyřídí své osobní a úřední záležitosti a je závislý ve čtvrtém stupni na pomoci jiné osoby.
13. Podle záznamu ze sociálního šetření 16. 10. 2023 žalobce má epilepsii a mentální retardaci s IQ 42. Pokud jde o orientaci, žalobce je na tom hůř než jeho dva sourozenci M. a P. Poznává pouze blízké osoby, zapomíná například, co řekl, hodiny trochu pozná, datum narození věděl s výjimkou roku a nevěděl, jaký je rok, ale nakonec si tipnul správně. Žalobce se neorientuje v obvyklých situacích. Nedokáže v nich přiměřeně reagovat. Žalobce se podepíše pouze tiskacím písmem podle předlohy. Má mobilní telefon a jak skončí v práci, zavolal vedoucímu, že má hotovo. Osobní záležitosti za něj vyřizuje matka. Žalobce nezná hodnotu peněz, neovládá domácí spotřebiče a neuvaří si žádné jídlo. Chodí se sourozenci každý den na asi tříhodinovou brigádu, kde uklízí u popelnic. Dohlíží na ně další

zaměstnanec B. a p. s. r. o., vyzvedne je doma a domů je opět zaveze. Matka žalobce nežádala o omezení svéprávnosti, protože podle jejích slov děti nepáchají trestný čin, umí se podepsat a mají velkou radost, pokud jde s nimi a oni si mohou vybrat šek. Žalobce žije v domácnosti se dvěma sourozenci, kteří také pobírají příspěvek na péči a vyžadují neustálý dohled pečující osoby.

14. Podle posudku o stupni závislosti z 8. 4. 2024 byl žalobce závislý ve stupni II, a nikoliv už IV a nadále nezvládal základní životní potřeby orientace, komunikace, oblékání a obouvání, péče o zdraví, osobní aktivity a péči o domácnost. Matka uvedla výši IQ při sociálním šetření 42, ale podle doloženého vyšetření klinického psychologa je IQ 50. Mentální postižení se nachází na dolní hranici lehké mentální retardace. Žalobce pobírá invalidní důchod třetího stupně.
15. Podle správního spisu se k úřadu práce 26. 6. 2024 dostavil advokát žalobce Mgr. Richard Frommer, nahlédl do spisu a pořídil si jeho kopii, a to na základě plné moci, kterou mu udělila matka žalobce.
16. Žalovaný vyzval advokáta žalobce, aby doplnil plnou moc, kterou žalobce udělil své matce a ta advokátovi. Podle plné moci, kterou žalobce udělil matce, nebyla matka oprávněna udělit plnou moc jiné osobě ve smyslu § 33 odst. 3 správního řádu. Žalovanému nebylo známo, že by matka byla opatrovnící žalobce a ten je plnoletý. Z odvolání nebylo patrné, kdo ho podává, respektive jestli je advokát zmocněncem žalobce. Žalovaný výslovně požádal advokáta o doložení plné moci, kterou mu udělil žalobce, případně doložil doklady omezení svéprávnosti žalobce a o tom, že matka žalobce je jeho opatrovnící.
17. Odvolání žalobce, které podal advokát, obsahovalo obdobné důvody jako žaloba.
18. Soud ustanovil žalobci k jeho návrhu usnesením z 13. 2. 2025 jeho matku jako opatrovníci pro soudní řízení správní, protože ze soudního a správního spisu vyplynulo, že žalobce má dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, není schopen komunikace a jeho mentální schopnosti jsou na úrovni asi sedmiletého dítěte. Svéprávnost žalobce nebyla soudem omezena a nebyl mu ustanoven opatrovník – srov. obdobný postup podle rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 4 Ad 7/2022-73, rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 6 Ads 24/2005-33 nebo č. j. 6 Azs 25/2013-38. Při posouzení procesní situace při podání žaloby soud vycházel z právního názoru NSS v rozsudku č. j. 4 Ads 107/2013-29, podle kterého osoba poskytující pomoc příjemci příspěvku na péči je aktivně legitimována k podání žaloby proti rozhodnutí o odvolání týkajícího se odejmutí nebo snížení příspěvku na péči.
19. **Soud přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), **v mezích žalobních bodů** a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
20. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
21. Spornou otázkou byla způsobilost žalobce být účastníkem správního řízení včetně toho, jestli mohl žalobce právně účinně udělit plnou moc své matce.
22. Obdobnou otázku se správní soudy již zabývaly. NSS v rozsudku č. j. 5 As 311/2023-36 v bodě 7 dospěl k závěru, že nelze aprobovat právní názor krajského soudu v přezkoumávaném rozsudku, podle kterého postačí, když byl účastník správního řízení zastoupený dcerou a ta mohla hájit zájmy stěžovatelky. Závěry krajského soudu byly

v rozporu se správním spisem. Zdejší soud shledal stejnou situaci i v posuzovaném případě. Žalobce byl sice zastoupen matkou, žalovaný však toto zastoupení při podání odvolání neuznal a výslovně nevyzval žalobce k tomu, aby odstranila vadu plné s tím, že by vyslovil právní názor, jaké vady obsahuje a v jakém směru je třeba podání doplnit. Přitom úřad práce stejnou plnou moc advokáta akceptoval při nahlédnutí do spisu.

23. Městský soud v Praze v rozsudku č. j. 4 Ad 7/2022-73 posuzoval podobný případ. Správnímu orgánu byl znám zdravotní stav dospělého žalobce, který ho měl vést k pochybnostem či přímo k závěru o omezení procesní způsobilosti a svéprávnost žalobce nebyla omezena rozhodnutím soudu. Tento žalobce nebyl zastoupen opatrovníkem ani advokátem s procesní plnou mocí. Přesto správní orgán opatrovníka žalobci neustanovil a jednal přímo se žalobcem a doručoval mu písemnosti. Později sice doručil písemnosti i matce žalobce, ta však nemohla žalobce zastupovat pro střet zájmů. Správní orgán tak zatížil správní řízení zásadní procesní vadou, která způsobila nezákonnost napadeného rozhodnutí, protože neustanovil žalobci pro správní řízení opatrovníka. Jsou zde vážné pochybnosti o tom, jestli žalobce udělil matce účinnou plnou moc, pokud má mentální úroveň sedmiletého dítěte.
24. O stejnou situaci šlo o v posuzované věci. Úřad práce přijal plnou moc pro matku žalobce, i když mu bylo ze současného a předchozího správního řízení známo, že žalobce trpí mentální retardací a jeho vývoj ustrnul na úrovni dítěte ve věku sedm let. Úřadu práce musely vyvstat pochybnosti o procesní způsobilosti žalobce, které měl odstranit postupem podle § 23 odst. 5 zákona o sociálních službách, § 32 správního řádu a shora citované judikatury.
25. Soud pro úplnost dodává, že podle rozsudku NSS č. j. 4 Ads 4107/2113-29 „navíc účastníky správního řízení jsou podle § 27 odst. 2 správního řádu též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. V řízení o příspěvku na péči podle § 23 a násl. zákona o sociálních službách není účastenství upraveno odchylně. Proto za osoby, jejichž práva nebo povinnosti mohou být v řízení o odejmutí či snížení příspěvku na péči přímo dotčena, mohou být nepochybně považovány právě osoby poskytující pomoc poživateli příspěvku na péči, neboť takové řízení může z uvedených důvodů vést k zásahu do jejich právní sféry. V dané věci tedy stěžovatelce příslušelo postavení účastníka správního řízení.“
26. Soudu je znám právní názor NSS podle rozsudku č. j. 10 Azs 128/2018-33 v bodě 20. NSS v něm poukázal na to, že „o omezení svéprávnosti může rozhodnout pouze soud (§ 56 občanského zákoníku). Správní orgán si nemůže o svéprávnosti učinit úsudek sám v rámci předběžné otázky, protože jde o statusovou věc a brání mu v tom § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Proto správnímu orgánu, který je přesvědčen, že účastník řízení je stížen duševní poruchou nikoli přechodného rázu, nezbyvá než podle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu podat podnět k zahájení soudního řízení o omezení svéprávnosti. NSS současně v bodě 22 citovaného rozsudku dodal, že správní orgán může využít i jiných, méně invazivních podpůrných opatření, zejména nápomoc při rozhodování (§ 45 a násl. občanského zákoníku) nebo zastoupení členem domácnosti (§ 55 a násl. občanského zákoníku).“ Zdejší soud má za to, že v souladu s předchozími citovanými rozsudky a v dané procesní situaci (snížení příspěvku na péči) je namístě ustanovení opatrovníka pro správní řízení, což je v souladu se zásadami správního řízení, zásadami činnosti správních orgánů a všeobecnou správní praxí (jak doložila matka žalobce ve věci sp. zn. 72 Ad 33/2024 rozhodnutím o ustanovení opatrovníka pro správní řízení, které vydal Český telekomunikační úřad ve věci sestry žalobce).

27. Vzhledem k procesnímu stav věci se soud nezabýval dalšími námitkami a důkazními návrhy.
28. Závěrem soud shrnuje, že zjistil vadu správního řízení v otázce nedostatečného posouzení procesní způsobilosti žalobce, a proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný v dalším řízení učiní úvahu o procesní způsobilosti žalobce a podle svého závěru zvolí další postup v souladu se správním řádem (§ 32) a výše citovanou judikaturou. Žalovaný je právním názorem soudu podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
29. Soud přiznal úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Ze spisu soud zjistil, že advokát učinil ve věci dva úkony právní služby, kterými byly převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, podání žaloby a účast na jednání soudu [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „AT“)]. Za provedené účelné úkony právní služby náleží advokátovi mimosmluvní odměna ve výši dvakrát 1 000 Kč [§ 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3 AT], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši dvakrát 300 Kč (§ 13 odst. 4 AT). Za úkony právní služby tedy advokátu náleží 2 600 Kč. Vzhledem k tomu, že advokát žalobce byl v rozhodném období plátcem daně z přidané hodnoty, náleží k nákladům řízení rovněž částka, která odpovídá sazbě daně 21 % a která činí 546 Kč. Celkem je žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám advokáta náklady řízení ve výši 3 146 Kč do 30 dnů ode dne právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 31. března 2025

Martina Rýznarová v. r.
samosoudkyně