

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **R. P.**, zast. JUDr. Pěvou Skýbovou, advokátkou, se sídlem Bartošova 4, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, **pracoviště Brno**, se sídlem Veveří 7, Brno, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 2. 2010, č. j. 32 Cad 6/2008 – 63,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 2. 2010, č. j. 32 Cad 6/2008 - 63, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Dne 26. 3. 2008 požádala žalobkyně o plný invalidní důchod. Podle záznamu o jednání Městské správy sociálního zabezpečení v Brně ze dne 5. 6. 2008 byla uznána plně invalidní od 1. 7. 2005. Jako rozhodující zdravotní postižení byla označena paranoická porucha s trvalými bludy způsobující pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti podle přílohy č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb., kapitoly V., položky 2c, 70 %. Žalobkyně však nesplňovala podmínku potřebné doby pojištění pro vznik nároku na důchod a podáními ze dne 1. 7. 2008, 13. 8. 2008, 28. 7. 2008 a dalšími žádala Českou správu sociálního zabezpečení o umožnění doplacení potřebné doby pojištění.

Ze záznamu oddělení České správy sociálního zabezpečení č. 427 ze dne 8. 8. 2008 plyne, že žalobkyně nebyla ochotna řešit svou situaci doplacením dobrovolného důchodového pojištění. Rozhodla se proto zajistit si potřebnou dobu pojištění zpětnou účastí na důchodovém pojištění jako spolupracující osoba osoby samostatně výdělečně činné. Podle názoru oddělení č. 331 a 333 se jednalo o postup, který je v podstatě

obcházením zákona a nebylo považováno za vhodné se stěžovatelkou spolupracovat ve vztahu ke zpětnému pojištění osoby samostatně výdělečně činné. Za dostatečné pro vyhovění požadavku žalobkyně se považovalo sdělení o skutečnosti, která doba z rozhodného období 10 let před vznikem invalidity (1. 7. 1995 – 30. 6. 2005) jí bude hodnocena pro účely nároku. V obsáhlém přípise ze dne 25. 7. 2008 Česká správa sociálního zabezpečení žalobkyni poučila o následcích pozdního splnění povinnosti podat přehled o příjmech a výdajích, o možnosti uložení pokuty a dalších následcích. Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 17. 9. 2008 byl žalobkyni přiznán plný invalidní důchod od 1. 7. 2008 a jeho výše činila od srpna 2008 7975 Kč měsíčně. Dne 6. 10. 2008 požádala žalobkyně o plný invalidní důchod s datem jeho přiznání od 1. 6. 1993. Posudkové orgány setrvaly na posouzení data vzniku invalidity dříve stanoveného na 1. 7. 2005. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2011, č. j. 4 Ads 118/2010 – 174, byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 7. 2010, č. j. 33 Cad 50/2009 – 116, jímž byla zamítnuta žaloba žalobkyně směřující proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 23. 3. 2009, č. X, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o plný invalidní důchod od 1. 6. 1993. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že posouzení data vzniku plné invalidity dnem 1. 7. 2005 je nepřezkoumatelné a nepřesvědčivé.

Dne 1. 10. 2008 oznámila Okresní správa sociálního zabezpečení ve Vyškově žalobkyni zahájení správního řízení ve věci uložení pokuty podle § 54 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.), pro nesplnění povinnosti v § 48 odst. 1 písm. a) a odst. 5 téhož zákona, spočívající v pozdním oznámení dne zahájení spolupráce při výkonu samostatné výdělečné činnosti.

Ve spise je založeno podání žalobkyně k oznámení o zahájení správního řízení, které není datováno a v němž mimo jiné žalobkyně uvádí, že se její nemoc zhoršila natolik, že již nezvládá přímé jednání na úřadech, protože jí adekvátní odpovědi dochází opožděně. Vyřizování invalidního důchodu bylo pro ni velmi stresující. Doplacení tohoto důchodu považovala za nápravu chyb posudkových orgánů i soudu.

Okresní správa sociálního zabezpečení ve Vyškově rozhodnutím ze dne 8. 10. 2008, č. j. 31004/130-9015-1.10.2008-63-2/JD, uložila žalobkyni podle § 54 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. pokutu ve výši 10 000 Kč za porušení povinnosti uvedené v § 48 odst. 1 písm. a) a odst. 5 téhož zákona, tj. za pozdní oznámení zahájení samostatné výdělečné činnosti.

V podaném odvolání žalobkyně uvedla, že požádala o plný invalidní důchod od 1. 6. 1993, takže penalizace je zcela neadekvátní. Dále uvedla, že doplacení pojištění za neodpracované roky provedla na základě pokynů České správy sociálního zabezpečení, které předala na Okresní správě sociálního zabezpečení ve Vyškově. Poukazovala na to, že kdyby se u soudu neztratil spis týkající se posouzení neplatnosti výpovědi, tak by jí roky pojištění nechyběly a toto správní řízení by nebylo. Dále namítala, že z důvodu nemoci nedokáže přímo odpovídat na otázky. Znovu zdůraznila, že nezvládá přímé jednání na úřadech. Za nejrychlejší v této věci považovala přiznání plného invalidního

důchodu od roku 1993 s tím, že dodatečné přihlášení k činnosti osoby samostatně výdělečně činné bude bezpředmětné.

Okresní správa sociálního zabezpečení ve Vyškově ve stanovisku k odvolání ze dne 3. 11. 2008, č. j. 31004/130-9010-3.11.2008/JD, uvedla, že dne 25. 8. 2008 se dostavila žalobkyně s manželem a tento den bylo provedeno přihlášení i odhlášení spolupracující osoby na dobu od 1. 3. 1999 do 28. 2. 2001. Manžel žalobkyně byl od 1. 3. 1999 do 6. 7. 2007 osobou samostatně výdělečně činnou ve formě vedlejší činnosti. Byly podány tiskopisy přehledů za rok 1999, 2000 a 2001, z nichž vyplynulo, že činnost byla bez příjmů a výdajů. Na dokladech byla podepsána přihláška a doplatky byly uhrazeny dne 25. 8. 2008. Manželé P. byl upozorněni na možnost uložení pokuty. Vzhledem k délce porušení povinnosti byly pokuty uloženy. Ve stanovisku k odvolání je uvedeno, že na základě informací z důchodového oddělení Okresní správy sociálního zabezpečení ve Vyškově se lze domnívat, že činnost byla přihlášena účelově proto, aby byly získány doby pojištění a byl vyplácen plný invalidní důchod od 1. 7. 2005.

Česká správa sociálního zabezpečení, pracoviště v Brně, rozhodnutím ze dne 2. 12. 2008, č. j. 3411/9015/19.11.2008/638/P7, zamítla odvolání žalobkyně a napadené rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení ve Vyškově potvrdila. V odůvodnění rozhodnutí mimo jiné uvedla, že okolnosti zdravotního stavu mohou mít uplatnění v řízení o plný či částečný invalidní důchod, přičemž s řízením o uložení pokuty nijak nesouvisejí. Ve vztahu k výši uložené pokuty uvedla, že pokuta je přiměřená z hlediska správního uvážení, neboť oznámení zahájení samostatné výdělečné činnosti se zpožděním devět a půl let, je značné a závažné.

V podané žalobě žalobkyně v prvé řadě namítla, že ze zdravotních důvodů jako osoba samostatně výdělečně činná pracovat nemohla. Poukázala na to, že doplacení doby pojištění provedla podle pokynu České správy sociálního zabezpečení a Okresní správy sociálního zabezpečení ve Vyškově. Pokutu považovala za nepřiměřeně vysokou a žádala o zrušení napadeného rozhodnutí. V žádosti o ustanovení zástupce poukazovala na svůj zdravotní stav, na to že byla uznána plně invalidní pro psychické onemocnění, na svůj pobyt v psychiatrické léčebně a namítala, že v předchozích řízeních nebyla zastoupena. V doplnění žaloby žádala o upuštění od uložení pokuty podle § 78 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Krajský soud v Brně napadeným rozsudkem žalobu zamítl, rozhodl dále o tom, že žádnému z účastníků se náhrada nákladů nepřiznává a určil odměnu advokátky. Považoval za prokázané, že žalobkyně porušila povinnost uvedenou v § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb. Ve vztahu k výši pokuty měl za to, že byla uložena v zákonném rozmezí a vzhledem k okolnostem případu považoval výši pokuty za přiměřenou. Poukázal na to, že v průběhu odvolacího řízení bylo zjištěno, že žalobkyně žije v rodinném domě svého syna a disponuje finančními prostředky u bankovních ústavů. Uvedl dále mimo jiné, že námitky, které žalobkyně vznášela, se týkají převážně posudkové činnosti a řízení o plný invalidní důchod, které s projednávanou věcí nesouvisejí. K námitce, že pokuta byla uložena v rozporu s dobrými mravy, soud uvedl, že žalobkyně byla plátcem důchodu podrobně informována, jakým způsobem má postupovat a poučena

o možnosti uložení pokuty a její výše. Rozhodla-li se žalobkyně k dodatečnému přihlášení k výkonu samostatné výdělečné činnosti dne 25. 8. 2008, učinila tak ze své vůle.

V podané kasační stížnosti uvedla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“), že napadený rozsudek považuje za nesprávný, nezákonný a předčasný, protože soud měl na základě jejího návrhu řízení přerušit do doby skončení řízení o plném invalidním důchodu, jehož přiznání se domáhala od 1. 6. 1993. Namítla dále, že již v žalobě poukazovala na skutečnost, že oznámení o zahájení spolupráce při výkonu samostatné výdělečné činnosti manžela K. P. ke dni 1. 3. 1999 a následně i odhlášení ke dni 28. 2. 2011, učinila pouze a výhradně na doporučení a pokyn pracovníků České správy sociálního zabezpečení, kdy se osobně dostavila na Okresní správu sociálního zabezpečení ve Vyškově a přihlášku podle pokynů pracovníků vyplnila a podala.

Krajský soud měl proto řádně přezkoumat postup správního orgánu zejména při posouzení otázky, z jakého důvodu došlo k opožděnému oznámení zahájení samostatné výdělečné činnosti, a dále rozhodnout o její námitce o uložení pokuty v nepřiměřené výši. Soud však neprovedl ani důkaz výslechem K. P. ani výslechem pracovníků žalované, přestože to u jednání navrhovala.

Podle názoru stěžovatelky měl soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí. Domnívala se, že nelze ukládat sankce někomu, kdo se dopustil porušení oznamovací povinnosti nikoliv ze své vůle a vlastního rozhodnutí, ale byl k tomu naveden pracovníky správního orgánu, kteří jí dokonce tento postup poradili za účelem kladného vyřízení její žádosti o důchod. Zdůrazňovala, že žalobou na přezkoumání rozhodnutí se chtěla domoci spravedlivého procesu a svých práv. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek z důvodu uvedených § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zaujala názor, že řízení o přiznání plného invalidního důchodu nemá vliv na řízení o uložení pokuty. Pokud jde o důvodnost a zákonnost uložení pokuty, odkázala na své vyjádření k žalobě ze dne 29. 9. 2009. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatelka se v kasační stížnosti dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené
a) nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,
b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým

způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost,
c) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud v posuzované věci především nesouhlasí s názorem soudu a správních orgánů o tom, že by řízení o plný invalidní důchod, případně námitky stěžovatelky vztahující se k jejímu zdravotnímu stavu, neměly s posuzovanou věcí žádnou souvislost. Právě naopak; řízení, které směřuje k určení data vzniku plné invalidity jako základního a výchozího předpokladu pro úvahu o splnění potřebné doby pojištění, mělo vliv na další postup stěžovatelky, za nějž byla následně sankcionována.

Je pravdou, že v řízení o plný invalidní důchod byl posuzován zdravotní stav stěžovatelky Městskou správou sociálního zabezpečení v Brně (věc byla tomuto orgánu delegována proto, že stěžovatelka vznesla námitky podjatosti proti pracovníkům Okresní správy sociálního zabezpečení ve Vyškově), avšak vyžádání posudkové dokumentace jistě není spojeno s významnějšími překážkami. Pokud by správní orgány, konkrétně okresní správa sociálního zabezpečení měla k dispozici posudkovou dokumentaci jí vedenou, tak by zjistily, že stěžovatelka byla již podle záznamu o jednání Městské správy sociálního zabezpečení v Brně ze dne 5. 6. 2008 uznána plně invalidní pro duševní chorobu, kdy pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti činil podle přílohy č. 2 k vyhlášce č. 284/1995 Sb., kapitoly V., položky 2c, 70 %. Datum vzniku plné invalidity bylo stanoveno na 1. 7. 2005, takže v době oznámení zahájení řízení o uložení pokuty (1. 10. 2008) byla stěžovatelka osobou, která byla uznána plně invalidní pro duševní chorobu.

Rovněž krajský soud mohl zjistit ze spisu vedeného u téhož soudu pod sp. zn. 33 Cad 50/2009 (žaloba v tomto spise podána dne 14. 4. 2009, rozsudek vydán dne 16. 8. 2010), že se v něm vede řízení o určení data vzniku plné invalidity, a že stěžovatelka je osobou, která trpěla duševní poruchou již od roku 1995. Podle části znaleckého posudku znalců z oboru psychiatrie MUDr. P. a MUDr. R. ze dne 12. 5. 1995 trpěla stěžovatelka duševní chorobou v pravém slova smyslu psychózou, přičemž pro tuto duševní chorobu ztratila schopnost rozpoznat společenskou nebezpečnost svého jednání a své jednání ovládat s tím, že uvedené závěry se vztahovaly k trestnému činu pomluvy. Podle znaleckého posudku ze dne 19. 1. 2006 vypracovaného znalcem s oboru psychiatrie MUDr. P. N., trpěla stěžovatelka poruchou s bludy, která je dlouhodobá a nebyla léčena. Znalec nedospěl k závěru, že stěžovatelka je zbavena schopnosti nabývat zodpovědně vlastními úkony práv a povinností. Znalecký posudek ze dne 22. 1. 2010 vypracovaný znalcem z oboru psychiatrie MUDr. P. N. pro účely trestního řízení dospěl k závěru, že posuzovaná dlouhodobě trpí závažným duševním onemocněním, tzv. trvalou poruchou s bludy. Pro tuto duševní chorobu byly rozpoznávací a ovládací schopnosti ve vztahu k vytýkanému jednání (trestný čin pomluvy) vymizelé. Z psychiatrického hlediska lze její pobyt na svobodě bez adekvátní terapie hodnotit jako nebezpečný, především pro možnost pokračování ve vytýkaném jednání. Znalec doporučil ochranné léčení psychiatrické

ústavní, s vědomím svízelnosti terapie této poruchy. Uvedl, že posuzovaná vnímá probíhající trestní řízení zkresleně pod vlivem probíhajícího duševního onemocnění.

Z provedených zjištění je zcela najisto postaveno, že stěžovatelka od počátku zahájení řízení o uložení pokuty trpěla duševní chorobou, jejíž charakter a intenzita vzbuzuje úvahy o deliktní způsobilosti. Deliktní způsobilost je upravena v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích"). Deliktní způsobilost je v § 5 tohoto zákona vázána na dvě základní podmínky, a to na věk a na příčetnost. Ta je zásadně presumována, mohou ovšem být prokázány okolnosti ji vylučující. Přestupkové právo, jako ostatně právní řád vůbec, pojem příčetnosti přímo nedefinuje, obsahuje však negativní vymezení, tj. výčet důvodů, které ji vylučují.

Podle § 5 odst. 2 zákona o přestupcích, není za přestupek odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem nebo ovládnout svoje jednání.

Prvním kritériem nepříčetnosti je duševní porucha, která bývá definována jako různé odchylky prožívání a chování jedince od normy. Taková odchylka může trvat i jen krátkou dobu (např. u epileptických záchvatů) nebo být stavem dlouhodobým či trvalým (např. senilní demence, oligofrenie). Dalším kritériem je nedostatek schopnosti rozpoznávací (intelektuální, rozumové) nebo ovládací (volní určovací); k nepříčetnosti stačí nepřítomnost kterékoliv z nich. Přitom platí, že nedostatek těchto schopností je třeba vždy posuzovat s ohledem k povaze konkrétního přestupku, protože nelze vyloučit, že v některých případech bude pachatel schopen rozpoznat, že porušuje či ohrožuje chráněný zájem, u jiných nikoliv (např. osoba postižená oligofrenií na úrovni debility bude schopná si uvědomit, že nesmí krást, ale nikoliv, že by neměla rušit noční klid). Nedostatek schopnosti rozpoznávací nebo ovládací musí být vyvolán duševní poruchou. Pokud by ovšem duševní porucha nevyvolala uvedené následky, nejednalo by se o nepříčetnost a pachatel by mohl být za přestupek odpovědný. O nepříčetnosti lze hovořit pouze v případě, že duševní porucha existovala v době jednání.

V posuzované věci, jak ze shora uvedeného plyne, nebyla stěžovatelka stíhána pro přestupek podle zákona č. 200/1990 Sb. Pokuta jí byla uložena podle § 54 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. za nesplnění povinnosti stanovené § 48 odst. 1 písm. a) a 5 téhož zákona, podle něhož je osoba samostatně výdělečně činná povinna oznámit příslušné okresní správě sociálního zabezpečení zahájení samostatné výdělečné činnosti nebo spolupráce při výkonu samostatné výdělečné činnosti, a to nejpozději do osmého dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž nastala skutečnost, která zakládá takovou povinnost.

Při posuzování typu správního deliktu, jehož se měla stěžovatelka dopustit, vycházel soud z § 54a zákona č. 582/1991 Sb., z něhož plyne, že nejde o pořádkový delikt. Dospěl k závěru, že jde o jiný správní delikt nebo smíšený správní delikt, kdy jejich subjektem mohou být pouze osoby, které se nacházejí v určitém právně kvalifikovaném postavení (např. půjde o osoby - podnikatele). Rozhodující je však skutečnost, že i literatura připouští analogické použití přestupkového zákona pro posuzování deliktní způsobilosti těchto osob. *„Podmínky deliktní způsobilosti fyzické osoby jako subjektu*

smíšeného správního deliktu zvláštní zákony nestanoví. Protože se jedná o posouzení způsobilosti k protiprávnímu jednání, které je trestné podle norem správního práva, lze obecně vzato použít analogicky ustanovení přestupkového zákona (srov. § 5 PřeZ). Správní delikt fyzické osoby oprávněné k výkonu určitých činností je však deliktem, který vyžaduje zvláštní postavení, způsobilost pachatele (být podnikatelem, zaměstnavatelem, provozovatelem apod.). Proto jím může být pouze osoba, která tuto způsobilost má. Zda je či není naplněn znak speciálního subjektu, neřeší právní úprava obecně, ale je nutno vycházet z podmínek, které stanoví zvláštní zákony. Způsobilost být podnikatelem je na základě § 1 odst. 2 ObchZ nutno posoudit podle předpisu práva občanského (§ 7 – 10 ObčZ). Podnikání podle živnostenského zákona je vázáno na splnění všech podmínek provozování živnosti (mj. dosažení 18 let věku a způsobilost k právním úkonům). Ustanovení § 10 ZPR upravuje způsobilost fyzické osoby – zaměstnavatele. Splnění hmotněprávních podmínek potřebných pro naplnění uvedeného zvláštního postavení pachatele je zpravidla určitým způsobem vyjádřeno (např. vydáním povolení, souhlasu, koncese, licence, zápisem do obchodního nebo jiného rejstříku či evidence).“ [Blíže viz Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 5. vydání Praha: C. H. Beck, 2010, 162 s].

Z výše uvedeného Nejvyšší správní soud dovozuje, že i v tomto posuzovaném případě, kdy je stěžovatelka stíhána za porušení povinností, jehož se měla dopustit jako osoba samostatně výdělečně činná, je tzv. deliktní způsobilost stěžovatelky předpokladem pro její stíhání.

Nedostatek rozpoznávací a ovládací schopnosti je třeba posuzovat se zřetelem k povaze konkrétního protiprávního jednání. Není totiž vyloučeno, že subjekt deliktu je schopen rozpoznat protiprávnost určitého jednání, a jiného nikoliv. V posuzované věci stěžovatelka sice nebyla zbavena ani omezena ke způsobilosti právním úkonům, ale v roce 1995 a 2010 byly její rozpoznávací a ovládací schopnosti ve vztahu k trestnému činu pomluvy vymizelé. Se zřetelem k závažnosti duševní choroby a k jejím projevům vzniká pochybnost o tom, zda rozpoznávací a ovládací schopnosti stěžovatelky byly v době porušení povinnosti zachovány. Otázka nepříčetnosti je otázka právní. Její posouzení náleží správnímu orgánu, a to na základě zjištěných skutečností, mimo jiné i na základě lékařského vyjádření, případně znaleckého posudku. Zbavení způsobilosti k právním úkonům soudem není pro posouzení otázky příčetnosti samo o sobě rozhodující.

I kdyby se v dalším řízení potvrdilo, že stěžovatelka měla rozpoznávací a ovládací schopnosti zachovány, zjištěná duševní choroba sama o sobě měla vést správní orgán k postupu podle § 32 odst. 2 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož správní orgán ustanoví opatrovníka osobám stiženým 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.

Stěžovatelka již v písemném vyjádření k zahájení správního řízení namítala, že nezvládá přímé jednání na úřadech, protože jí adekvátní odpovědi dochází opožděně. Rovněž v žalobě namítala, že měla být v předchozích řízeních zastoupena a poukazovala i na to, že jí plný invalidní důchod byl přiznán pro psychické onemocnění a že psychiatři i státní zastupitelství zdůrazňovali, že „je nebezpečná pro společnost“.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že jak ve správním řízení, tak i v řízení před soudem byly dány skutečnosti, které mohly vyvolat pochybnosti o deliktní způsobilosti stěžovatelky. Již správní orgány tedy měly učinit příslušná zjištění k objasnění jednoho ze základních znaků odpovědnosti za správní delikt, nikoliv odkázat stěžovatelku s jejími námitkami o zdravotním stavu na řízení o plný invalidní důchod s tvrzením, že tato dvě řízení spolu nesouvisejí.

Pokud jde o další námitky stěžovatelky, Nejvyšší správní soud uvádí, že působnost okresní správy sociálního zabezpečení je vymezena v § 6 zákona č. 582/1991 Sb. Podle § 6 odst. 4 písm. a) bod 10 tohoto zákona rozhodují okresní správy sociálního zabezpečení o pokutách za nesplnění povinností zaměstnavatelů a osob samostatně výdělečně činných (§ 120c) v sociálním zabezpečení. Podle § 54 odst. 1 téhož zákona za nesplnění nebo porušení povinností stanovených v § 12 písm. d), § 13 odst. 2 části věty prvé za středníkem, § 48 a § 48b může příslušná okresní správa sociálního zabezpečení uložit osobě samostatně výdělečně činné pokutu až do výše 10 000 Kč za každé jednotlivé nesplnění nebo porušení povinnosti.

V dalším řízení by měly správní orgány pečlivě zvažovat, zda okolnosti případu nasvědčují závěru o porušení povinnosti stěžovatelky vymezeném v oznámení o zahájení správního řízení, a uložení sankce. I kdyby duševní porucha nezpůsobila absenci rozpoznávací a ovládací schopnosti stěžovatelky, je prokázáno, že stěžovatelka duševní poruchou trpí od roku 1995 (podle znalců v nezměněné podobě) dosud, přičemž pro tuto duševní poruchu byla stěžovatelka uznána plně invalidní, zatím s datem vzniku invalidity od 1. 7. 2005, avšak datum plné invalidity bylo rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2011, č. j. 4 Ads 118/2010 – 174, zpochybněno. Uvedený zdravotní stav tedy zde byl i v době, kdy mělo dojít k porušení povinností, za něž je stěžovatelka sankcionována.

Nelze přehlédnout ani postup správních orgánů, resp. to, že umožnily stav, za nějž je stěžovatelka stíhána. V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010 – 81, (dostupný na www.nssoud.cz), v němž sice byla řešena jiná problematika, nicméně jeho závěry lze použít i na posuzovaný případ: *„Jak Nejvyšší správní soud opakovaně ve své judikatuře uvádí (viz např. rozsudek ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008 – 49, č. 1746/2009 Sb. NSS), základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení. Rovněž v tomto směru je nutno spatřovat praktické naplnění smluvního pojetí státu, představujícího konsensuální odraz přesvědčení občanů o nutnosti existence této instituce k ochraně základních práv a svobod (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007 – 93). Ve svých důsledcích by proto bylo porušením ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), pakliže by v praxi byl připuštěn postih právnických a fyzických osob za nedodržení určité zákonné povinnosti, které bylo přitom způsobeno orgány veřejné moci (ať již jejich aktivní činností, nebo naopak nečinností).“*

Se zřetelem k výše uvedenému shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V dalším řízení krajský soud zruší rozhodnutí správních orgánů z důvodů uvedených v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

a zaváže je shora uvedeným závazným právním názorem, tedy tím, že správní orgány musí zjistit, zda v důsledku duševní choroby, jíž stěžovatelka v době tvrzeného porušení povinnosti trpěla, nedošlo k vymizení rozpoznávací nebo ovládací schopnosti ve vztahu k protiprávnímu jednání vymezenému v oznámení o zahájení správního řízení o uložení pokuty, příp. zda jsou splněny podmínky pro ustanovení opatrovníka ve správním řízení podle § 32 zákona č. 500/2004 Sb., a zda vůbec okolnosti tohoto případu umožňují stěžovatelku stíhat pro správní delikt (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V dalším řízení rozhodne soud o náhradě nákladů řízení i o této kasační stížnosti a o odměně ustanovené advokátky (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. března 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu