

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Tomáše Kocourka v právní věci žalobkyně: **L. V.**, zast. JUDr. Václavem Veselým, advokátem, se sídlem Gutova 3297/4, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2019, sp. zn. SZ/MPSV-2019/180431-920, č. j. MPSV-2019/176815-920, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 2. 2022, č. j. 34 A 32/2019-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalobkyně podala dne 18. 6. 2018 žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, ve které žádala o přiznání průkazu s označením ZTP. Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Jihlavě (dále jen „správní orgán“) rozhodnutím ze dne 16. 8. 2018, č. j. 130537/18/JI, žádost žalobkyně zamítl. Při rozhodování správní orgán vycházel z posudku o zdravotním stavu žalobkyně, jenž byl na základě podané žádosti vypracován. Z předmětného posudku vyplývalo, že žalobkyně je osobou se zdravotním postižením, která má nárok na průkaz s označením TP podle § 34 odst. 2 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poskytování dávek“), přičemž tento průkaz již byl žalobkyni dříve přiznán s trvalou platností.

[2] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 8. 2019, sp. zn. SZ/MPSV-2019/180431-920, č. j. MPSV-2019/176815-920, zamítl a uvedené rozhodnutí potvrdil. Posudek o zdravotním stavu žalobkyně vypracovaný v rámci odvolacího řízení totiž potvrdil, že žalobkyně je osobou se zdravotním postižením ve smyslu § 34 odst. 2 zákona o poskytování dávek, tj. osobou, která má nárok na průkaz s označením TP. Odvolací námitce, podle níž měla být zohledněna skutečnost, že v minulosti byl žalobkyni přiznán průkaz s označením ZTP s trvalou platností, žalovaný nepřisvědčil s ohledem na to, že v následujících správních řízeních bylo zjištěno, že žalobkyně je osobou s nárokem na průkaz s označením TP.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji nadepsaným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou.

[4] Krajský soud v napadeném rozsudku nejprve shrnul dosavadní stav řízení a obsah podání účastníků. Z nich vyplynulo, že žalobkyni byl ode dne 1. 4. 2014 natrvalo přiznán průkaz s označením ZTP, a to pravomocným rozhodnutím Úřadu práce České republiky - krajské pobočky v Příbrami ze dne 6. 1. 2015, č. j. 1282/15/PZ. Dne 11. 9. 2017 si žalobkyně u správního orgánu požádala o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, kdy žádala o přiznání průkazu s označením ZTP/P. Ve správním řízení však bylo zjištěno, že žalobkyně splňuje podmínky pouze pro přiznání průkazu s označením TP. Správní orgán proto v rámci spojeného správního řízení současně zamítl žádost žalobkyně a přiznal jí trvale ode dne 1. 9. 2017 nárok na průkaz s označením TP, a to rozhodnutím ze dne 30. 1. 2018, č. j. 21078/18/JI. Proti uvedenému rozhodnutí se žalobkyně neodvolala.

[5] Následně správní orgán rozhodnutím ze dne 25. 4. 2018, č. j. 70248/18/JI, rozhodl podle § 34a odst. 2 písm. d) zákona o poskytování dávek o neplatnosti průkazu žalobkyně s označením ZTP. Proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu žalobkyně podala odvolání, které však žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 5. 2018, č. j. MPSV-2018/106815-920, zamítl a rozhodnutí o neplatnosti průkazu s označením ZTP potvrdil. Proti uvedenému rozhodnutí žalobkyně správní žalobu nepodala.

[6] Poté žalobkyně podala dne 18. 6. 2018 u správního orgánu znovu žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením, v důsledku čehož bylo vydáno rozhodnutí popsané v odstavci [1] tohoto usnesení a následně rozhodnutí žalovaného popsané v odstavci [2] tohoto usnesení, proti kterému žalobkyně brojila žalobou u krajského soudu.

[7] Žalobkyně v žalobě nenapadala, jakým způsobem a s jakým závěrem byl posouzen její zdravotní stav, nýbrž kladla důraz na skutečnost, že jí průkaz s označením ZTP byl natrvalo přiznán pravomocným rozhodnutím ze dne 6. 1. 2015 a výsledek tohoto rozhodnutí již nelze zvrátit. Proto správní orgán a žalovaný rozhodli o nároku žalobkyně na průkaz s označením ZTP nesprávně, přičemž porušili zásadu legitimního očekávání. Této námitce krajský soud nepřisvědčil, jelikož nemá oporu v právních předpisech. Zdůraznil naopak, že § 34a odst. 2 zákona o poskytnutí dávek stanovuje okolnosti, které vedou k ukončení platnosti průkazu osoby se zdravotním postižením, přičemž v případě stěžovatelky nastala situace upravená pod písm. d) bodem 2 tohoto ustanovení. Ani trvalé přiznání nároku na průkaz s určitým označením tedy není nezrušitelné či nezměnitelné. V případě rozhodnutí ze dne 6. 1. 2015 o přiznání nároku na průkaz s označením ZTP sice nedošlo k jeho zrušení, avšak rozhodnutím o neplatnosti předmětného průkazu ze dne 25. 4. 2018 pozbylo právní účinky, a to zákonem předvídatelným způsobem. Správní orgány tedy neporušily právní předpisy, když při rozhodování nevycházely z namítaného rozhodnutí o přiznání nároku na průkaz s označením ZTP, ale postupovaly v jejich souladu, když vycházely z vypracovaných lékařských posudků. K porušení legitimního očekávání žalobkyně taktéž nedošlo, jelikož ta si musela být rozhodnutí o neplatnosti průkazu s označením ZTP před podáním žádosti u správního orgánu vědoma.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost.

[9] Podle žalobkyně napadený rozsudek krajského soudu nezohledňuje existenci pravomocného rozhodnutí ze dne 6. 1. 2015, jímž jí byl přiznán nárok na průkaz s označením ZTP trvale. Podle jejího názoru je z ústavněprávního i správně-právního hlediska nepřijatelné, aby v důsledku její žádosti o přiznání nároku na průkaz s označením ZTP/P, tj. na průkaz spojený se zdravotním postižením vyššího stupně, bylo zasaženo do již jednou pravomocně rozhodnuté věci, resp. byl jí odebrán nárok na dosavadní průkaz s označením ZTP a byl jí přiznán nárok na průkaz s označením TP, tj. na průkaz spojený se zdravotním postižením nižšího stupně. Rozhodnutí ze dne 6. 1. 2015 již nebylo možné zvrátit žádným právním prostředkem, a proto jí měl být v případě nepřiznání nároku na průkaz s označením ZTP/P ponechán správním orgánem alespoň dosavadní průkaz s označením ZTP. Namísto toho správní orgán v rozporu s ústavním a správním právem obešel předmětné pravomocné rozhodnutí za použití rozhodnutí o neplatnosti průkazu.

[10] Zdůvodnění krajského soudu, podle kterého předmětné rozhodnutí o přiznání průkazu s označením ZTP pozbylo účinky v důsledku vydání rozhodnutí ze dne 25. 4. 2018 o jeho neplatnosti, je podle stěžovatelky v rozporu s ústavním pořádkem, resp. s principem enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Zdůvodnění krajského soudu nemá oporu v § 74 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ani na jiném místě v právním řádu. Podle stěžovatelky nelze připustit, aby účinky dřívějšího pravomocného správního rozhodnutí byly zcela vyprázdněny pozdějším správním rozhodnutím, a to bez toho, aby dřívější pravomocné rozhodnutí bylo v zákoně předvídaném řízení příslušným orgánem zrušeno nebo změněno.

[11] Namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatelka v kasační stížnosti nijak konkrétněji nerozvedla.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že právní názor stěžovatelky byl krajským soudem vyvrácen v odstavcích 27. - 29. napadeného rozsudku, s jejichž obsahem se ztotožňuje.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem [(§ 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

[14] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, jinak by ji odmítl jako nepřijatelnou (§ 104a odst. 1 s. ř. s. a čl. II zákona č. 77/2021 Sb.). Vymezením neurčitého

právního pojmu „podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele“ se již Nejvyšší správní soud zabýval při výkladu § 104a s. ř. s., ve znění účinném do 31. 3. 2021 (viz usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. byl s účinností od 1. 4. 2021 rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. Tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-27).

[15] Při rozhodování o nepřijatelnosti kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud i nadále vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, bod 52), jež pramení ze závěrů usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky řešené dosud správními soudy jednotně, 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[16] V posuzované věci však Nejvyšší správní soud podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatelky neshledal. Stěžovatelka v kasační stížnosti ani neuvádí, že by napadený rozsudek krajského soudu byl založen na posouzení právní otázky dosud judikaturou kasačního soudu neřešené či řešené nejednotně, popřípadě že by tato právní otázka měla být posouzena odchylně od dosavadní judikatury.

[17] K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku stěžovatelka neuvedla žádné dílčí námitky a naopak Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek splňuje kritéria přezkoumatelnosti, jelikož se jedná o srozumitelné rozhodnutí opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích rozsudku (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52).

[18] Podle § 34a odst. 2 písm. d) bod 5. zákona o poskytování dávek, „*platnost průkazu osoby se zdravotním postižením jako veřejné listiny končí rozhodnutím krajské pobočky Úřadu práce o neplatnosti průkazu osoby se zdravotním postižením v případě, že bylo rozhodnuto o změně nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením nebo o zániku nároku na tento průkaz.*“

pokračování

[19] Je třeba podotknout, že kasační námitky se vztahují spíše k rozhodnutí správního orgánu ze dne 30. 1. 2018, kterým byla zamítnuta její žádost o přiznání průkazu s označením ZTP/P a byl jí přiznán nárok na průkaz s označením TP, jelikož právě proti důsledkům tohoto rozhodnutí obsahově směřují. Nicméně rozhodnutí ze dne 30. 1. 2018 ani rozhodnutí ze dne 25. 4. 2018 o neplatnosti průkazu nejsou nyní předmětem soudního přezkumu.

[20] Podstatou kasační argumentace stěžovatelky je názor, že jednou pravomocným rozhodnutím přidělené právo na průkaz osoby se zdravotním postižením s určitým označením nelze následným rozhodnutím dotyčného odejmout, pokud nebude původní rozhodnutí zákonně změněno nebo zrušeno. Navíc v jejím případě již nešlo rozhodnutí ze dne 6. 1. 2015 o přiznání nároku na průkaz s označením ZTP žádnými prostředky zvrátit. Na žádost stěžovatelky ze dne 18. 6. 2018 jí tedy měl být s ohledem na toto dřívější rozhodnutí přiznán nárok na průkaz s označením ZTP.

[21] Tento názor stěžovatelky je však mylný. V případě práva, tj. nároku na určitý typ průkazu osoby se zdravotním postižením umožňuje správnímu orgánu vést řízení a vydat rozhodnutí o změně (zániku) již dříve pravomocně přiznaného nároku zákon o poskytnutí dávek (výslovně to vyplývá např. z § 34a odst. 2 písm. d) bodu 5. či § 35 odst. 1 věty druhé zákona o poskytování dávek). Právní úprava zákona o poskytování dávek je speciální ke správnímu řádu, přičemž z ní neplyne povinnost správního orgánu dřívější rozhodnutí o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením měnit či rušit v případě, kdy má dojít ke změně či zrušení tohoto dříve pravomocně přiznaného nároku na průkaz. V tomto případě je povinností správního orgánu pouze vydat rozhodnutí o změně nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením. Pokud zákonodárce tento postup stanovil, nelze to žalovanému, resp. správnímu orgánu vytýkat. K porušení zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí tedy v daném případě nedošlo, neboť postup, který provedly správní orgány, je stanoven v zákoně, který je v tomto směru formulován naprosto jednoznačně a nevyžaduje žádnou interpretaci za použití obvyklých výkladových metod. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného navíc ani nebyla stěžovatelce odebrána jakákoli práva, jak v kasační stížnosti naznačuje. Tímto rozhodnutím bylo pouze potvrzeno, že stěžovatelka nesplňuje podmínky pro přiznání nároku na průkaz s označením ZTP podle § 34 odst. 3 zákona o poskytnutí dávek, přičemž splňuje podmínky pro přiznání nároku na průkaz s označením TP podle § 34 odst. 2 zákona o poskytnutí dávek.

[22] Skutečnost, že správní orgány při rozhodování o nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením mají vycházet z aktuálních lékařských posudků, jelikož je pro věc rozhodný zdravotní stav účastníka k datu vydání správního rozhodnutí, stěžovatelka nijak nenapadá. V daném případě došlo k vypracování lékařského posudku ohledně zdravotního stavu stěžovatelky v rámci prvostupňového řízení o žádosti i v rámci odvolacího řízení, přičemž z obou vyplývá, že stěžovatelka je osobou, která splňuje podmínky pro přiznání nároku na průkaz s označením TP. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že posouzení zdravotního stavu mj. i v souvislosti s poskytováním dávek podmíněných zdravotním stavem či jako zde přiznáním průkazu osob se zdravotním postižením je věcí odborně medicínskou, k níž nemá soud potřebné odborné znalosti, a proto vždy vychází z posouzení osob, které jimi disponují. V rámci odborného lékařského posudku se přitom

nehodnotí jenom celkový zdravotní stav dotyčného, nýbrž se v něm zaujmají i posudkové závěry ohledně splnění v zákoně stanovených kritérií pro přiznání dávky či průkazu osoby zdravotně postižené. Tento posudek je tedy ve správním a následně v přezkumném soudním řízení stěžejním důkazem, na nějž je soud při nedostatku odborné erudice odkázán, a proto je zapotřebí klást zvýšený důraz na jeho jednoznačnost, určitost, úplnost a přesvědčivost. Posudek lze však považovat za úplný a přesvědčivý jen v případě, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, přihlédne k potížím udávaným posuzovanou osobou a tyto své posudkové závěry jednoznačně a konkrétně zdůvodní. Případné chybějící či nepřesně formulované náležitosti posudku způsobující jeho nepřesvědčivost nebo neúplnost přitom nemůže soud nahradit vlastní úvahou, jelikož pro to nemá potřebnou odbornou erudici (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 5 Ads 22/2003-48; ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61, č. 511/2005 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 2. 2006, č. j. 6 Ads 25/2004-58). Stěžovatelka však žádnou konkrétní výhradu k lékařským posudkům neuvedla.

[23] Vznesená námitka ohledně povinnosti správního orgánu přihlédnout při rozhodování o žádosti žalobkyně podané dne 18. 6. 2018 k dříve vydanému rozhodnutí o přiznání nároku na průkaz s označením ZTP pak žádnou oporu v právních předpisech nemá. Naopak Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích mnohokrát uvedl, že pro rozhodování správního orgánu je obecně rozhodující skutkový a právní stav v době vydání jeho rozhodnutí. Správní řád sice neobsahuje ustanovení, které by toto pravidlo výslovně stanovovalo, avšak vyplývá implicitně např. z § 96 odst. 2 či § 82 odst. 4 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79). Uvedené platí i v případě stěžovatelky, neboť je neslučitelné, aby správní orgán při posuzování obdobných žádostí vycházel z aktuálního zdravotního posudku dotčené osoby a zároveň přihlížel k dřívějším správním rozhodnutím v dané věci. Rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti žalobkyně a následné rozhodnutí žalovaného byla dostatečně odůvodněna, vycházela z relevantních skutečností známých v době rozhodování a byla vydána v souladu s právními předpisy.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[24] S ohledem na shora uvedené skutečnosti lze konstatovat, že krajský soud věc posoudil zcela v souladu s jednoznačným zněním příslušné právní normy, s ustálenou judikaturou správních soudů a nedopustil se ani jiného hrubého pochybení, které by vyžadovalo zásah Nejvyššího správního soudu. Ten proto podle § 104a odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost, neboť svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v tomto řízení úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu jeho nákladů. Procesně úspěšnému žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Proto Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

pokračování

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

V Brně dne 26. ledna 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu