ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **O. N.,** zast. Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2017, čj. MPSV-2017/7840-923, sp. zn. SZ/MPSV-2017/5168-923, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2017, čj. 18 Ad 3/2017-35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Ostravě rozhodnutím ze dne 15. 11. 2016, čj. 1056529/16/OT, zamítl žádost žalobce na příspěvek na mobilitu dle § 6 odst. 1 zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, ve znění od 21. 5. 2016 (dále jen „zákon o poskytování dávek"), a to z toho důvodu, že žalobci byl přiznán ode dne 1. 9. 2014 trvale průkaz osoby se zdravotním postižením označeným „TP". Odvolání proti danému rozhodnutí žalovaný (dále „stěžovatel") zamítl rozhodnutím specifikovaným v záhlaví tohoto rozsudku. Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud") napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 zákona č.

150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. Kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení tohoto rozsudku krajského soudu.

[2] Krajský soud vzal za prokázaný následující průběh věci. V posuzované věci podal žalobce dne 9. 9. 2014 žádost o příspěvek na mobilitu. Usnesením ze dne 17. 9. 2014 bylo správní řízení přerušeno po dobu, po kterou probíhalo řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Dne 20. 10. 2016 bylo vydáno oznámení o pokračování správního řízení s tím, že dne 30. 3. 2016 byl žalobci přiznán průkaz osoby se zdravotním postižením „TP" s účinností od 1. 9. 2014 trvale, přičemž odvolání v této věci bylo stěžovatelem zamítnuto, napadené rozhodnutí potvrzeno a toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 19. 9. 2016. Na to správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 15. 11. 2016, kterým žalobci zamítl žádost na příspěvek na mobilitu. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozhodl stěžovatel žalobou napadeným rozhodnutím dne 10. 1. 2017. Žalobce dále dne 14. 12. 2016 podal žádost o změnu nároku na průkaz osoby se zdravotním postižením. O této žádosti bylo rozhodnuto rozhodnutím ze dne 7. 3. 2017, čj. 240353/17/OT, a to tak, že byl žalobci přiznán nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP" ode dne 1. 12. 2016. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 1. 4. 2017.

[3] Dle krajského soudu přestože bylo rozhodnutí ze dne 7. 3. 2017 vydáno až po datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí stěžovatele, byl ke dni jeho vydání skutkový stav takový, že žalobci náležel nárok na průkaz označený symbolem „ZTP", jelikož mu byl rozhodnutím ze dne 7. 3. 2017 nárok na tento průkaz přiznán již ode dne 1. 12. 2016, tedy ode dne, který předcházel datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Za této situace shledal krajský soud rozhodnutí stěžovatele nezákonným, neboť bylo vydáno v rozporu s § 6 odst. 1 zákona o poskytování dávek, který podmiňuje přiznání příspěvku na mobilitu nárokem na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP" nebo „ZTP/P", který byl přiznán.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žalobce v době rozhodování stěžovatele neměl přiznaný průkaz označený symbolem „ZTP" nebo „ZTP/P". V napadeném rozhodnutí upozornil žalobce na to, že pokud nastaly nové skutečnosti a jeho zdravotní stav se zhoršil, je možné podat žádost o změnu nároku na průkaz a současně novou žádost o příspěvek na mobilitu. Žalobce si podal žádost o změnu nároku na průkaz dne 14. 12. 2016, avšak nový příspěvek na mobilitu uplatnil až dne 20. 3. 2017, proto mu byl příspěvek na mobilitu přiznán až ode dne 1. 3. 2017.

[5] Účastníkovi řízení může být příspěvek na mobilitu přiznán teprve po splnění podmínek stanovených zákonem. Pokud má účastník řízení přiznán průkaz s označením „ZTP" nebo „ZTP/P" a žádost na příspěvek na mobilitu si spolu s žádostí o průkaz nepodal, je mu příspěvek na mobilitu přiznán až od data podání této žádosti.

[6] Pokud by účastník řízení podal odvolání pouze proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o příspěvek na mobilitu, musel by podle krajského soudu odvolací správní orgán

zjišťovat, zda v průběhu probíhajícího odvolacího řízení nedošlo k podání žádosti o průkaz „ZTP“ nebo „ZTP/P“ nebo o jeho změnu. Tímto by se změnila dosavadní zavedená praxe.

[7] Žalobce se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána včas a za stěžovatele jedná pověřený zaměstnanec s požadovaným vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Dle § 35 odst. 5 zákona o poskytování dávek *vzniká nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením nejdříve od počátku kalendářního měsíce, ve kterém bylo zahájeno řízení o jeho přiznání.*

[10] Dle § 6 odst. 1 zákona o poskytování dávek *[n]árok na příspěvek na mobilitu má osoba starší 1 roku, která má nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem "ZTP" nebo "ZTP/P", který byl přiznán podle předpisů účinných od 1. ledna 2014, opakovaně se v kalendářním měsíci za úhradu dopravuje nebo je dopravována a nejsou jí poskytovány pobytové sociální služby podle zákona o sociálních službách v domově pro osoby se zdravotním postižením, v domově pro seniory, v domově se zvláštním režimem nebo ve zdravotnickém zařízení ústavní péče.*

[11] Toto ustanovení stanovuje celkem 5 podmínek, které musí žadatel kumulativně splnit, a to 1) je starší 1 roku, 2) splňuje podmínky na nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označeným symbolem "ZTP" nebo "ZTP/P", 3) tento průkaz jí byl nebo zpětně bude přiznán podle předpisů účinných od 1. 1. 2014, 4) opakovaně se v kalendářním měsíci za úhradu dopravuje nebo je dopravována a 5) nejsou jí poskytovány pobytové sociální služby podle zákona o sociálních službách v domově pro osoby se zdravotním postižením, v domově pro seniory, v domově se zvláštním režimem nebo ve zdravotnickém zařízení ústavní péče. O splnění podmínek 1), 4) a 5) není v projednávané věci sporu. Podmínka 2) a 3) jsou spolu úzce spjaty. Podmínka 2) stanovuje, že je nutné pouze mít nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením, tedy je nutné splňovat hmotněprávní podmínky pro jeho přiznání (viz § 34 odst. 1, 3 a 4 zákona o poskytování dávek) a o tento průkaz požádat (§ 35 odst. 5 zákona o poskytování dávek). V řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením se pak naplnění těchto podmínek ověřuje. Pokud je v tomto řízení prokázáno splnění podmínek zpětně k prvnímu dni v měsíci, ve kterém si žadatel o průkaz požádal, je doba nároku na průkaz stanovena podle § 35 odst. 5 zákona poskytování dávek k tomuto dni. Tímto je splněna i podmínka 3) – přiznání průkazu. V případě splnění všech podmínek vzniká žadateli nárok na příspěvek na mobilitu ze zákona, a to dnem splnění podmínek (§ 14 odst. 1 zákona o poskytování dávek). Dle § 14 odst. 2 zákona o poskytování dávek vzniká nárok na výplatu příspěvku na mobilitu splněním podmínek a podáním žádosti o přiznání dávky.

[12] Ve vztahu k právě projednávané věci uvedený výklad § 6 odst. 1 zákona o poskytování dávek znamená, že stěžovatel měl nárok na příspěvek na mobilitu ode dne, kdy splňoval podmínky na nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením, tedy ode dne 1. 12. 2016. Vzhledem k tomu, že si o výplatu této dávky požádal již dne 9. 9. 2014 a řízení o této žádosti nebylo do 1. 12. 2016 skončeno, měl nárok na výplatu od tohoto data.

[13] V právě projednávané věci je sporné, zda mělo být zrušeno napadené rozhodnutí za situace, kdy stěžovatel rozhodl na základě skutkového stavu, který sice odůvodňoval přiznání příspěvku na mobilitu, ale stěžovatel o něm nemohl vědět, jelikož rozhodné skutečnosti byly prokázány teprve později.

[14] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. *[p]ři přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.* Aplikace této zásady však může být i přes uvedené znění zákona omezena, neboť rozhodovací praxe soudů dospěla k závěru, že v některých případech je možné přihlédnout ke změně právního či skutkového stavu, která nastala až po vydání rozhodnutí správního orgánu. Judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu dovodila možnost přihlížet ke skutkovým či právním novotám ve výjimečných případech, pokud by s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu nebylo možné důslednou aplikaci § 75 odst. 1 s. ř. s. akceptovat z ústavněprávního hlediska nebo z důvodu dodržení mezinárodních závazků České republiky (srov. např. nález ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, čj. 7 A 48/2002-98, č. 1041/2007 Sb. NSS, ze dne 4. 3. 2009, čj. 6 As 44/2008-142, č. 1842/2009 Sb. NSS, ze dne 22. 4. 2011, čj. 5 Azs 3/2011-131, nebo ze dne 14. 9. 2011, čj. 9 Afs 28/2011-181).

[15] Za zásadní považuje Nejvyšší správní soud názor vyřčený v rozsudku kasačního soudu ze dne 15. 9. 2011, čj. 4 Ads 35/2011-75. V této věci soud dospěl k závěru, že pokud bylo soudem zrušeno podkladové rozhodnutí, musí být zrušeno i rozhodnutí na něj navazující: *„Každopádně však již kvůli ústavnímu principu právní jistoty nelze připustit, aby zde nadále existoval správní akt, který v důsledku zrušení jiného rozhodnutí správní orgánu ztratil svůj zákonný podklad. Naopak pro naplnění tohoto principu je nezbytné, aby takový akt byl zrušen a věc byla vrácena správnímu orgánu, kterému se tak umožní vyčkat na opětovné splnění základní podmínky pro vydání rozhodnutí podle § 81 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb., která spočívá v novém pravomocném rozhodnutí o úpravě dávky sociální péče za dobu do 31. 12. 2006.* [...] *Lze tedy shrnout, že zrušení pravomocného rozhodnutí orgánu sociální péče o přiznání dávky sociální péče za dobu do 31. 12. 2006* [podkladové rozhodnutí, pozn. NSS], *k němuž došlo až po vydání rozhodnutí orgánu pomoci v hmotné nouzi o odejmutí této dávky a o nepřiznání příspěvku na živobytí* [navazující rozhodnutí, pozn. NSS], *představuje výjimečný důvod pro prolomení zásady obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle níž soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V takovém případě je soud oprávněn rozhodnutí vydané podle § 81 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb. zrušit.“*

[16] V nyní posuzované věci nebylo zrušeno podkladové rozhodnutí jako ve věci sp. zn. 4 Ads 35/2011, avšak došlo k tomu, že se rozhodnutím o přiznání nároku na průkaz označený symbolem „ZTP“ ze dne 7. 3. 2017 potvrdilo, že žalobce měl nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením označený symbolem „ZTP“ nebo „ZTP/P“ již od 1. 12. 2016, tedy v době rozhodování stěžovatele o napadeném rozhodnutí. Jedná se tak o

obdobnou situaci jako ve výše citované věci sp. zn. 4 Ads 35/2011. V případě, že v této věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je nutno prolomit zásadu danou v § 75 odst. 1 s. ř. s. za situace, kdy bylo dnem právní moci rozhodnutí soudu zrušeno podkladové rozhodnutí, je nutno o to více dospět ke stejnému závěru tehdy, kdy žalobce dokonce hmotněprávně splňoval podmínky pro přiznání příspěvku na mobilitu již v době rozhodování stěžovatele a o tento příspěvek si požádal. Krajský soud tedy v dané situaci postupoval správně.

[17] Stěžovatel se v posuzované věci nedopustil nezákonného postupu. V době jeho rozhodování byla prokázaná skutková situace odlišná, jelikož řízení o průkazu osoby se zdravotním postižením zahájené dne 14. 12. 2016 nebylo do doby vydání napadeného rozhodnutí ukončeno. Zároveň z žádného ustanovení zákona o poskytování dávek neplyne povinnost stěžovatele zjišťovat, zda řízení o průkazu osoby se zdravotním postižením stále neběží. Zákon o poskytování dávek totiž v § 24 ukládá povinnost přerušit řízení o příspěvku na mobilitu, pokud probíhá řízení o průkazu osoby se zdravotním postižením, pouze krajské pobočce Úřadu práce, nikoliv stěžovateli. Tento postup je nicméně vhodné doporučit (viz k tomu dále).

[18] Přestože se stěžovatel nedopustil nezákonného postupu, v případě, že zákonodárce nastavil systém přiznávání průkazu osoby se zdravotním postižením i příspěvku na mobilitu se zpětnými účinky, je nutné to respektovat a uvést stav věcí do souladu se zákonem zrušením napadeného rozhodnutí.

[19] Z žádného právního předpisu neplyne povinnost žadatelů o příspěvek na mobilitu, aby podávali žádost o tento příspěvek ve stejný den (nebo alespoň ve stejný měsíc) jako žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením, popř. jeho změnu, jak namítal stěžovatel v kasační stížnosti. Nehledě na to, že zahájení nového řízení o příspěvek na mobilitu za situace, kdy předchozí řízení nebylo doposud pravomocně skončeno, může bránit překážka litispendence daná v § 48 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

[20] Nejvyšší správní soud poznamenává, že nemusí být reálně možné vyhnout se podobným situacím. Dokonce i pokud by si těsně před vydáním rozhodnutí o příspěvku na mobilitu nebo o odvolání proti tomuto rozhodnutí správní orgán z úřední činnosti zjistil, zda žadatel o tento příspěvek nepodal novou žádost o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením nebo o jeho změnu. Dle citovaného § 35 odst. 5 zákona o poskytování dávek vzniká nárok na průkaz osoby se zdravotním postižením nejdříve od počátku kalendářního měsíce, ve kterém bylo zahájeno řízení o jeho přiznání. Je tedy teoreticky možné, aby nastala následující situace. Správní orgán zjistí, zda žadatel nepožádal o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením. Pokud nepožádal, vydá napadené rozhodnutí. Žadatel však podá žádost o tento průkaz později tentýž měsíc a při kladném vyhodnocení mu bude tento průkaz se zpětnou účinnosti dle citovaného § 35 odst. 5 zákona o poskytování dávek přiznán od prvního dne měsíce, ve kterém si o průkaz požádal (resp. ve kterém bylo zahájeno řízení). Zpětně se tak ukáže, že i přes veškerou snahu správní orgán nerozhodl podle skutečného stavu věci a krajský soud by byl opět nucen takové zamítavé rozhodnutí o příspěvek na mobilitu zrušit.

[21] I přes uvedenou úvahou, dle které mohou nastat situace, kdy se správní orgán nevyhne vydání nezákonnému rozhodnutí, je však vhodné výše naznačený postup doporučit (zjistit, zda neprobíhá řízení o průkazu osoby se zdravotním pojištěním a pokud ano, řízení o příspěvku na mobilitu přerušit). Správní orgány tím alespoň minimalizují četnost nezákonně vydaných rozhodnutí. Ostatně v obou souvisejících řízeních (řízení o přiznání průkazu osoby se zdravotním postižením a řízení o příspěvku na mobilitu) rozhodují stejné úřady (v I. stupni Úřad práce České republiky a jako odvolací orgán Ministerstvo práce a sociálních věcí).

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady, jelikož nevykonal žádný právní úkon.

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

V Brně 30. října 2018

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu