



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce M. F.**, zastoupeného JUDr. Dagmar Kučerovou, advokátkou, se sídlem ČSA 2168, Louny, proti **žalované České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 2. 2004, č. j. 40 Cad 252/2003 - 6,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaná **ne má** právo na náhradu nákladu řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora uvedenému usnesení krajského soudu, kterým byl odmítnut jeho návrh na zahájení řízení o přezkum rozhodnutí žalované ve věci starobního důchodu stěžovatele. Usnesení o odmítnutí podání stěžovatele bylo opřeno o § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podle něhož soud odmítne řízení o podání, pokud takové podání má vady, které přes výzvu soudu nebyly odstraněny a pro tento nedostatek nelze v řízení pokračovat.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žádá přiznání starobního důchodu od jiného data, než se již stalo, a dále namítá nesprávnost výpočtu důchodu, pokud jde o zápočet náhrady za ztrátu na výdělku. Tato kasační stížnost byla doplněna právní zástupkyní stěžovatele, v níž byl namítnut kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost usnesení krajského soudu, a to ze dvou hledisek: jednak stěžovatel namítá, že nebyl soudem poučen o možnosti ustanovení zástupce pro řízení o žalobě oproti rozhodnutí správního orgánu; snažil se zajistit si právní zastoupení pro toto řízení, vzhledem k tomu, že nemá právnické vzdělání, ale marně. Pokud by byl poučen o možnosti ustanovení advokáta soudem, byl by o něj požádal - takto byl zkrácen na svých právech. Druhý důvod nezákonnosti napadeného usnesení spatřuje v tom, že výzva, kterou mu krajský soud adresoval k odstranění vad podání byla mu zaslána ve formě přípisu, nikoli usnesení, jak předvídá § 37 odst. 5 s. ř. s.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil:

Žalovaná postoupila dne 20. 11. 2003 krajskému soudu podání stěžovatele ze dne 16. 10. 2003, nazvané „odvolání“ a adresované žalované. V tomto podání uváděl stěžovatel dva body: jednak požadoval přiznání důchodu od vzniku nároku na důchod, jednak namítal proti způsobu, jakým byly ve výpočtu dávky zohledněny některé částky vplacené jeho zaměstnavatelem, údajně v čisté mzdě, ačkoliv důchod se počítá z hrubé mzdy. Poukazoval na úraz, který se mu stal v roce 1986.

Žalovaná toto „odvolání“ postoupila krajskému soudu jako žalobu, údajně proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 8. 2003. K tomu připojila své vyjádření, v němž uvedla, že stěžovatel starobní důchod požadoval žádostí z 31. 3. 2003 ode dne 9. 1. 2002. Této žádosti bylo vyhověno, proto žaloba není důvodná, pokud stěžovatel požaduje důchod od jiného data. K výpočtu důchodu uvedla, že stěžovatel pobíral částečný invalidní důchod při pracovním úraze, který byl započten do osobního vyměřovacího základu za roky 1988 - 1995. Náhrada za ztrátu na výdělku potvrzená zaměstnavatelskou organizací byla upravena s přihlédnutím k vyloučeným dobám.

Krajský soud v Ústí nad Labem vyzval dne 27. 11. 2003 (uloženo na poště 1. 12. 2003, doručeno stěžovateli 4. 12. 2003, vyzvednuto osobně stěžovatelem 16. 12. 2003) stěžovatele, aby přípis označený jako „odvolání“ doplnil v případě, že tímto přípisem mínil podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Ve výzvě bylo uvedeno, jaké obecné náležitosti musí žaloba mít a dále, speciální požadavky na obsah žaloby podle s. ř. s. K doplnění podání soud stanovil lhůtu dva týdny a připojil poučení, že v případě, že žaloba doplněna nebude, soud řízení odmítne. Tato výzva má z hlediska formálního podobu přípisu soudu, vyhotoveného samosoudkyní.

Stěžovatel na výzvu reagoval podáním z 29. 12. 2003, v němž uvedl, že již v minulosti (při podání odvolání na ČSSZ) požádal Českou advokátní komoru o určení advokáta pro jeho spor se žalovanou, advokátka mu byla určena, ale „nebylo mu pomoheno“. Nyní žádá ČAK opětovně o určení advokáta.

Krajský soud po více než jednoměsíční době, která uběhla od tohoto přípisu stěžovatele, vydal dne 5. 2. 2004 usnesení, kterým podání odmítl, neboť stěžovatel jej ve lhůtě

stanovené soudem ani do dne rozhodnutí soudu nedoplnil tak, aby šlo o projednatelnou žalobu.

Proti tomuto usnesení byla podána kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud projednal vázán rozsahem i kasačními důvody (§ 109 s. ř. s.), přitom shledal kasační stížnost nedůvodnou.

Pokud stěžovatel uplatňuje důvody mířící in merito, pak jde o důvody, které se s napadeným rozhodnutím krajského soudu míjejí, neboť soud neposuzoval napadené správní rozhodnutí věcně; v tomto ohledu jde tedy o důvody nepřípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se proto musí vyrovnat ve své úvaze se dvěma námitkami mířícími na nezákonnost napadeného usnesení (§ 103 odst. 1 písm. e/ s. ř. s.). Poněvadž šlo o usnesení, kterým bylo řízení odmítnuto, je nutno posoudit, zda soud užil pro tento svůj postup správnou právní normu a zda posoudil správně naplnění podmínek, za nichž může být ochrana práv odmítnuta. Stěžovatel usnesení napadá ze dvou hledisek: jednak pro absenci poučení o možnosti žádat ustanovení zástupce soudem, jednak pro formu výzvy k odstranění vad podání.

Podle § 71 s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání upravených § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s., tedy kromě označení, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, podpis a datum. Vedle toho musí žaloba ve správním soudnictví obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení žalobci, označení výroků, které napadá, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy navrhuje k prokázání svých tvrzení, návrh výroku rozsudku.

Podle § 37 odst. 5 s. ř. s. předseda senátu vyzve usnesením podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek podání pokračovat, soud řízení usnesením odmítne. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Podle § 36 odst. 1 s. ř. s. mají účastníci v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu.

Ustanovení § 35 odst. 7 s. ř. s. stanoví, že navrhovateli, u něhož jsou předpoklady k osvobození od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát. Požádá-li navrhovatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.

Poučovací povinnost soudu ve správním soudnictví (§ 36 odst. 1 s. ř. s.) vychází z požadavku, aby tato povinnost nastoupila v konkrétní procesní situaci, to je vyjádřeno podmínkou „aby v řízení neutrpěli újmu“. Poučovací povinnost o procesních právech tedy nespočívá v paušálním poučování jakéhokoliv pisatele podání o souhrnu všech jeho případných procesních práv, za situace, kdy často není jasné, zda se pisatel vůbec chce obrátit na soud. Žalobu ve správním soudnictví lze totiž podat i u správního orgánu, který napadené

rozhodnutí vydal (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). I v projednávané věci se stěžovatel obrátil na žalovanou s přípisem nazvaným „odvolání“, jímž se v žádném případě neobracel na soud. Potřeba konkrétního poučení o procesním právu proto musí vyjít najevo, a to jakkoliv. Jestliže pisatel ve svém podání krajskému soudu ze dne 29. 12. 2003 uváděl, že se obrátil na Českou advokátní komoru se žádostí o určení právního zástupce, bylo zřejmé, že cítí potřebu být zastoupen a činí kroky k tomu, aby se tak stalo. Žádné další skutečnosti v podání soudu neuvedl, z nichž by mohla být patrná hrozící újma. Až v kasační stížnosti uvedl, že to bylo z důvodu nedostatku právního vzdělání. Nedostatek právního vzdělání obecně ovšem není důvodem pro ustanovení zástupce účastníku řízení; k tomu je třeba splnění dvou podmínek: nedostatečnost finančních prostředků a potřeba ochrany práv - obě podmínky se váží subjektivně k účastníkovi a jsou soudem zkoumány. Motivy, proč účastník preferuje v řízení zastoupení, případně zastoupení advokátem, mohou být různé a je nepochybně na každém, kdo se obrací na soud, aby zvolil vlastní procesní postup v řízení včetně odpovědnosti za to, zda v řízení vystupuje sám, nebo za pomoci zástupce, event. odpovědnosti za jeho volbu. V občanském řízení soudním platí poněkud odlišná úprava § 30 odst. 1 o. s. ř., který předvídá od 1. 1. 2001 povinnost soudu udělit poučení o možnosti ustanovit zástupce pro řízení soudem, ovšem za podmínky, že jde o účastníka, jenž splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků - tedy rovněž se nejedná o paušální povinnost poučovat každého pisatele podání, že mu soud může ustanovit zástupce ex offi, ale jen toho, u něhož jsou předpoklady pro osvobození od soudních poplatků - tato skutečnost se obvykle zjistí za situace, kdy účastník takové osvobození žádá. Navíc z podání, které stěžovatel adresoval žalované a nazval je „odvolání“, je zcela zřetelná schopnost stěžovatele formulovat své výhrady vůči správnímu aktu. Z tohoto podání však nebylo vůbec patrné, o jaké rozhodnutí se jedná, nebylo k návrhu připojeno, kdy bylo doručeno apod., takže soud byl povinen stěžovatele vyzvat k odstranění vad tohoto podání, aby vůbec zjistil, zda se stěžovatel chce soudit. Zákonný pokyn § 36 odst. 1 s. ř. s., jenž soud vede k udělení poučení v rozsahu, který zajistí, aby v řízení účastník neutrpěl újmu, podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu vyžaduje vždy konkrétní úvahu soudu o konkrétní procesní situaci. Roli zde hraje i to, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není povinnost být zastoupen advokátem, například na rozdíl od řízení o kasační stížnosti. Pokud by totiž nedostatek právního zastoupení mohl vést k odmítnutí návrhu za této situace, je zcela na místě ve výzvě soudu k odstranění takového nedostatku udělit i poučení o možnosti ustanovit právního zástupce soudem. O tuto situaci se však v projednávané věci nejedná.

Nejvyšší správní soud proto k první námitce uzavírá, že v projednávané věci nebyl soud povinen udělovat poučení o možnosti ustanovit soudem zástupce pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť žádné okolnosti nenasvědčovaly, že by bez tohoto ustanovení účastník mohl v řízení utrpět újmu.

Druhá námitka směřuje do nedostatku formálních náležitostí výzvy krajského soudu ze dne 27. 11. 2003. Zde je nepochybné, že stěžovatel správně poukazuje na nedostatek formy této výzvy, jak je požadována § 37 odst. 5 s. ř. s. (usnesení). Nejvyšší správní soud se tedy musel zabývat důsledky tohoto formálního nedostatku pro konečné rozhodnutí soudu, jímž bylo podání stěžovatele odmítnuto. Výzva k odstranění nedostatku vad podání je nepochybně rozhodnutím procesním; jeho smyslem je uvést řízení do stavu, v němž by bylo možno kvalifikovaným způsobem v něm pokračovat. Proto je z hlediska účastníka rozhodující obsah této výzvy. Z hlediska formálního totiž i v případě, že výzva je vydána ve formě usnesení, není proti ní přípustný opravný prostředek. Výzva byla z hlediska požadavků kladených na její obsah zcela zřetelná, uváděla jasný výčet náležitostí, které měl stěžovatel

doplnit, byla stanovena lhůta k tomuto doplnění a současně byl stěžovatel poučen o následcích, které jsou spojeny s nevyhověním takové výzvě. Výzva je i ve formě usnesení vydávána předsedou senátu, ve věcech důchodového pojištění rozhoduje samosoudce, takže ani z tohoto hlediska nebyla výzva koncipována chybně. Z hlediska obsahu tedy výzva odpovídala požadavkům § 37 odst. 5 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dává za pravdu stěžovateli, že výzva měla mít formu usnesení, pokud však zkoumá důsledky tohoto pochybení pro stěžovatelovo postavení v tomto řízení, neshledává přímou souvislost této vady s rozhodnutím soudu o odmítnutí podání. Mezi doručením výzvy (k čemuž došlo v důsledku fikce předvídané o. s. ř.) dne 4. 12. 2003 a rozhodnutím soudu 5. 2. 2004 uběhly dva měsíce, po které bylo v možnostech stěžovatele vady podání odstranit. Přestože se tedy soud dopustil pochybení ve formální stránce výzvy podle § 35 odst. 7 s. ř. s., nemělo to vliv na stěžovatelova práva v tomto řízení, neboť z hlediska obsahového výzva měla veškeré potřebné náležitosti.

Mimo rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud poznamenává, že nepřehlédl nedostatky v postupu žalované, která na podání stěžovatele nazvané „odvolání“ vůbec nereagovala a toto podání postoupila soudu, aniž stěžovatele informovala o možnostech, za jakých lze přiznat a vyplatit dávku zpětně, aniž blíže rozvedla postup výpočtu. V tomto ohledu jde minimálně o nenaplnění principů dobré správy, která by nositeli pojištění z oboru sociálních práv měla být vlastní. Stranou této poznámky Nejvyšší správní soud ponechává další procesní možnosti vyplývající ze správního řádu, který i pro toto řízení subsidiárně platí a jenž předvídá, jak nakládat s pravomocným rozhodnutím, proti němuž je podáno odvolání, které speciální předpis nepřipouští. Ve správním spise, který byl soudu předložen k projednání kasační stížnosti, není obsažen ani originál, ani stejnopis správního rozhodnutí, proti němuž stěžovatel brojí, takže ani obiter dictum nelze posoudit, zda rozhodnutí bylo náležitě odůvodněno z hlediska výpočtu dávky, a zda tedy stěžovateli spíše nešlo o bližší zdůvodnění postupu žalované; toto rozhodnutí však na druhou stranu stěžovatel v řízení soudním nikdy nespécifikoval.

Poněvadž Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení neměl úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší, žalovaná, přestože měla formálně v řízení úspěch, však takové právo nemá rovněž, a to podle speciálního ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. dubna 2005

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu