



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **J. H.**, zast. JUDr. Miloslavem Černochem, advokátem, se sídlem Znojmo, Na Rejdišti 608/5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 4, PO BOX 122, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2005, č. j. 41 Cad 28/2005 - 67,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2005, č. j. 41 Cad 28/2005 - 67, **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora označené usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2005, č. j. 41 Cad 28/2005 - 67, kterým byla odmítnuta jeho žaloba, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2002.

Tomuto usnesení předcházela rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 2/2004 - 33, ze dne 28. 1. 2005, kterým bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2003, č. j. 41 Cad 28/2003 - 7, jímž byla rovněž odmítnuta žaloba stěžovatele požadující přepočítání důchodu. Z odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu v Brně mimo jiné vyplynulo, že stěžovatel v žalobě tvrdil, že v roce 2002 vydal ministr vnitra rozhodnutí, z něhož vyvozuje pro sebe změnu v hodnocení doby pro vznik nároku na starobní důchod, a proto podal u žalovaného žádost (sepsanou dne 23. 8. 2002, doručenu žalovanému dne 27. 8. 2002) o přepočítání starobního důchodu (který mu byl přiznán Ministerstvem vnitra, orgánem sociálního zabezpečení dne 18. 11. 1999, č. j. OSZ-56828-18/99, a to od 1. 8. 1999). Žalovaný však rozhodl, že jeho žádosti nelze vyhovět, přičemž stěžovatel poukázal na dopis žalovaného ze dne 12. 12. 2002, č. j. OSZ-56828-29/OM-2002. Z výše uvedených hledisek však podle Nejvyššího správního soudu krajský soud žalobu neposuzoval, krajský soud vycházel jen z toho, že rozhodnutí o přiznání starobního důchodu žalobci žalovaným ze dne

18. 11. 1999 nabylo právní moci dne 10. 12. 1999, žalobce nevyužil možnosti podat odvolání proti uvedenému rozhodnutí, nebyly tak splněny podmínky řízení, a proto usnesením žalobu odmítl.

Krajský soud v Brně proto po provedeném jednání a po zohlednění výše uvedených aspektů věci opětovně rozhodl, a to usnesením ze dne 27. 7. 2005, č. j. 41 Cad 28/2005 – 67, (které je nyní předmětem přezkumu před Nejvyšším správním soudem), kterým znovu žalobu stěžovatele odmítl. V odůvodnění usnesení Krajský soud v Brně uvedl, že dopis žalovaného ze dne 12. 12. 2002, č. j. OSZ-56828-29/OM-2002, není rozhodnutím, kterým by byla zamítána žádost stěžovatele (ze dne 23. 8. 2002 o přepočítání starobního důchodu), neboť toto podání žalovaného nesplňuje náležitosti rozhodnutí, tak jak jsou stanoveny v § 47 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (správní řád). Přitom vycházel i z vyjádření zástupce žalovaného, který výslovně uvedl, že předmětný dopis ze dne 12. 12. 2002 není rozhodnutím ve věci, a že v předmětné věci starobního důchodu žalobce nebylo dosud rozhodnuto, neboť žalovaný neměl podklady pro vydání takového rozhodnutí. Soud proto uzavřel, že o žádosti stěžovatele ze dne 23. 8. 2002 žalovaný zatím nerozhodl, nebylo tedy vydáno rozhodnutí správního orgánu, které by mohlo být předmětem soudního přezkumu a tento nedostatek je neodstranitelný a žalobu bylo proto třeba odmítnout. Dále uvedl, že žalovaný by měl o žádosti o přepočítání starobního důchodu ze dne 23. 8. 2002 rozhodnout (dle lhůt vymezených v § 49 správního řádu), a teprve v případě, že by stěžovatel byl s novým rozhodnutím nespokojen a vyčerpал řádné opravné prostředky, může v zákonné lhůtě (§ 72 s. ř. s.) podat žalobu k soudu. Stejně tak soud uvedl, že v případě, že by žalovaný nevydal rozhodnutí může stěžovatel využít ochranu proti nečinnosti specifikovanou § 79 s. ř. s.

Proti tomuto usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 7. 2005, č. j. 41 Cad 28/2005 – 67, podal stěžovatel kasační stížnost, ve které uvádí, že ač zmíněný dopis (ze dne 12. 12. 2002) nemá právní náležitosti, nelze ze závěrem Krajského soudu v Brně souhlasit, neboť nemůže být přisuzováno k tíži stěžovateli, že správní orgán nepostupoval, jak mu ukládá zákon. Stěžovatel po provedené rekapitulaci věci dovedl, že označený dopis je rozhodnutím ve věci, a to z důvodu, že z něj vyplývá, že žalovaný nehodlá žádosti stěžovatele vyhovět, resp. že by byl připraven ve věci dále jednat a jedná se tak o konečný úkon. Uvedl, že i když dopis ze dne 12. 12. 2002 neobsahoval poučení o opravném prostředku ani o odvolacím orgánu, zaslal řediteli žalovaného dopis (ze dne 26. 12. 2002), kterým jej vyzval k nápravě. Na tento dopis odpověděl žalovaný sdělením ze dne 7. 1. 2003, ve kterém jej poučil o právním postupu ve věci, a odkázal jej na správní soud, z čehož dovozuje, že ve věci bylo žalovaným rozhodnuto. Stěžovatel v kasační stížnosti dále výslovně uvedl, že se současně snaží předejít tomu, aby nedošlo k tomu, co samosoudkyně (Krajského soudu v Brně – pozn. Nejvyššího správního soudu) při jednání uvedla, a to, že by musela žalobu odmítnout i kdyby uznala, že dopis byl rozhodnutím ve věci, protože stěžovatel nevyužil možnosti odvolání. S tím stěžovatel nesouhlasí, neboť odvolání podáno bylo, i když připouští, že bylo podáno na nesprávné místo. Dále uvedl, že kdyby byl důvod žalobu odmítnout pro nevyužití odvolacích možností, Nejvyšší správní soud by Krajský soud v Brně na tuto skutečnost v rozhodnutí o první kasační stížnosti upozornil. Dovožoval, že soud rozhodl nesprávně, protože nevzal v úvahu pochybení žalovaného a přičítal toto pochybení k tíži stěžovatele, který se domáhal svých práv dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného usnesení Krajského soudu v Brně a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti obsáhlé vyjádření, ze kterého vyplynulo, že podle žalovaného je kasační stížnost dle § 104 odst. 3 s. ř. s. nepřípustná, jakož i to,

že dopis ze dne 12. 12. 2002 nemůže být rozhodnutím. Žalovaný dále vyjádřil nesouhlas s tvrzením stěžovatele obsaženým v kasační stížnosti, že soud při ústním jednání vyslovil, že by musel žalobu odmítnout i tehdy, pokud by uznal dopis ze dne 12. 12. 2002 za rozhodnutí. V dalším žalovaný zrekapituloval průběh řízení ve věci a dovedl nedůvodnost žádosti stěžovatele o přepočtení důchodu.

K tomuto vyjádření podal stěžovatel repliku, ve které uvedl, že byť výslovně neuvádí, že se Krajský soud v Brně neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, vyplývá tato skutečnost z toho, že Krajský soud v Brně postupoval i při druhém rozhodování ve věci stejně, jako v případě prvním. Dále stěžovatel brojil proti závěrům žalovaného stran platnosti rehabilitačního osvědčení a polemizoval se závěry žalovaného.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem.

Nejvyšší správní soud dále posuzoval otázku podřaditelnosti kasační stížnosti stěžovatele pod ustanovení § 104 odst. 3 s. ř. s. o nepřipustnosti znovu podávané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je třeba projednat meritorně, neboť podmínky citovaného ustanovení, při jejichž splnění se kasační stížnost neprojedná, splněny nejsou. Při tomto závěru vyšel Nejvyšší správní soud i z nálezů Ústavního soudu IV. ÚS 136/05, ve kterém je mj. uvedeno, že *smyslem a účelem ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je to, aby Nejvyšší správní soud znovu se nemusel zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Vztáhnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav, by ve svých důsledcích mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť by mohl tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout, a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva.*

Nejvyšší správní soud tak přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Brně v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných stížnostních důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stěžejní námitkou, a sice námitkou stran povahy dopisu stěžovatele ze dne 12. 12. 2002.

Ze spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podal dne 23. 8. 2002 žádost o přepočtení starobního důchodu z důvodu, že vyvstala nová skutečnost, a to, že mu měl být starobní důchod přiznán při dosažení věku 55 let. Tuto žádost dne 9. 9. 2002 dále doplnil o skutečnost, která vzniká nároku podle jeho tvrzení potvrzuje. Dopisem ze dne 12. 12. 2002 žalovaný stěžovateli v reakci na označenou žádost mj. sdělil, že podle něj nevyplývuly žádné nové skutečnosti, na základě kterých by bylo možno provést přepočtení starobního důchodu stěžovatele. Stejně tak žalovaný uvedl, že žádosti ze dne 23. 8. 2002, resp. 9. 9. 2002 o přepočtení starobního důchodu nelze vyhovět. Dále z dopisu vyplývá, že obnova řízení nemůže být s ohledem na znění § 63 odst. 4 správního řádu nařízena.

V reakci na tento dopis zaslal stěžovatel žalovanému další dopis (ze dne 26. 12. 2002), ve kterém mimo jiné uvádí, že nesouhlasí se závěry žalovaného a požaduje vydání

(nového rozhodnutí) výpočtu starobního důchodu ve lhůtě dané správním řádem. Na tento dopis mu žalovaný odpověděl dopisem ze dne 7. 1. 2003, ze kterého vyplynulo, že správnost rozhodování ve věci stěžovatele byla opakovaně posuzována, přičemž činnost žalovaného je možno přezkoumat na základě s. ř. s. Stěžovatel zaslal následně ministru vnitra další nesouhlasný dopis, na který mu odpověděl ředitel kanceláře ministra. V odpovědi zejména uvedl, že ve věci nevyplýnuly nové skutečnosti a nelze tak provést přepočtení důchodu.

K tomuto je třeba uvést, že z ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. vyplývá, že *soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.*

Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. dále uvádí, že *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*

Ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb. stanoví, že *zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, nejvýše však tři roky nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení.*

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je přitom rozhodnutí orgánů veřejné správy třeba chápat ve smyslu materiálním, obsahovém, tedy nikoliv formálním, který sleduje toliko naplnění formálních znaků (v souzené věci naplnění § 47 správního řádu, jak uvedl Krajský soud v Brně) a otázkou, kterou se Nejvyšší správní soud zabýval, bylo zda citovaný dopis ze dne 12. 12. 2002 naplňuje materiální znaky rozhodnutí a je tak i rozhodnutím ve smyslu § 4 či § 65 s. ř. s.

Vzhledem k tomu, že ze spisu vyplynulo, že stěžovatel podal žalovanému dne 23. 8. 2002 žádost požadující přepočtení důchodu, na kterou mu žalovaný odpověděl sice dopisem, ve kterém však uvedl, že žádosti tak nelze vyhovět, neb nevyplýnuly žádné nové skutečnosti, na základě kterých by bylo možno provést přepočtení starobního důchodu, dovozuje Nejvyšší správní soud, že v předmětné věci označený dopis naplňuje všechny znaky označeného § 65 s. ř. s. (potažmo § 4 s. ř. s.), neboť takové rozhodnutí, byť ve formě dopisu, by mohlo založit, změnit nebo zrušit práva či povinnosti stěžovatele a tím jej i na jeho právech zkrátit; jedná se tudíž o rozhodnutí, které je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

Závěr krajského soudu, který žalobu odmítl s odkazem, že se nejedná o rozhodnutí, které je přezkoumatelné ve správním soudnictví, tak není dle Nejvyššího správního soudu správný a tvrzení o tom, že dopis neobsahuje náležitosti rozhodnutí vymezené v § 47 správního řádu, je příliš formalistický. Lze tak přisvědčit stěžovateli, že forma rozhodnutí či neobsažení všech náležitostí do dopisu nemohou být kladeny za vinu stěžovateli, ten se řádně přepočtu důchodu domáhal. Stejně tak se Nejvyšší správní soud neztotožňuje ani s tvrzením Krajského soudu

v Brně, o tom, že stěžovatel měl využít ochrany proti nečinnosti, neb ve věci bylo, jak bylo výše rozvedeno, rozhodnuto a tento postup by tak byl zbytečný. Podpůrně odkazuje Nejvyšší správní soud i na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1998, č. j. 6A 86/96 - 45, č. 347, ze kterého vyplývá, že *vyřídí-li správní úřad podaný opravný prostředek pouhým neformálním dopisem v mylném domnění, že na řízení se nevztahují předpisy správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.), nebrání tato skutečnost přezkoumání takového aktu soudem ke správní žalobě (§ 244 odst. 3 a § 247 odst. 1 o. s. ř.), je-li z obsahu dopisu zřejmé, že správní úřad se opravným prostředkem ve věci samé zabýval a posuzoval, zda původní vydané rozhodnutí je věcně správné.*

Za tohoto stavu, kdy správní orgán vydal rozhodnutí (byť nikoliv ve formě požadované správním řádem, avšak jedná se o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., které je přezkoumatelné ve správním soudnictví), a stěžovatel nebyl s tímto rozhodnutím spokojen, a také proti němu bezodkladně podal další podání (dopis ze dne 26. 12. 2002), na který mu žalovaný odpověděl opět dopisem ze dne 7. 1. 2003, ve kterém mj. uvedl, že činnost žalovaného je možno přezkoumat na základě s. ř. s., lze dopis stěžovatele ze dne 26. 12. 2002 považovat za „odvolání“ proti rozhodnutí ze dne 12. 12. 2002 a dopis žalovaného ze dne 7. 1. 2003 lze potom považovat za „rozhodnutí o odvolání“, je splněna i podmínka vyčerpání řádných opravných prostředků, tedy podmínka vymezená § 5 a § 68 písm. a) s. ř. s. To vše již bez ohledu na to, že v reakci na dopis žalovaného ze dne 7. 1. 2003 zaslal stěžovatel žalovanému další nesouhlasné podání, adresované ministru vnitra.

Za této situace tak Nejvyšší správní soud napadané usnesení Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, ve které soud vyjde z výše uvedených právních názorů, tedy věcně přezkoumá výše uvedená „rozhodnutí“ správních orgánů.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadané usnesení Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud vázán právním názorem tak, že výše uvedená „rozhodnutí“ správních orgánů věcně přezkoumá.

Dalším námitkami se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť by to v této chvíli bylo bezpředmětné.

Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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 28. června 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu