



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobkyně: **Z. J. V.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 7. 2004, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 12. 10. 2005, č. j. 54 Cad 24/2005 – 72,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, jímž bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 19. 7. 2004, č. X a věc byla žalované vrácena k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalované byl žalobkyni s účinností od 17. 9. 2002 přiznán starobní důchod ve výši 358,- Kč měsíčně podle ust. § 31 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o důchodovém pojištění“) a podle čl. 16 a čl. 39 odst. 2 Smlouvy mezi Českou republikou a Bulharskou republikou o sociálním zabezpečení č. 2/2000 Sb. (dále „Smlouva“). Doba pojištění žalobkyně v České republice činila 1878 dní. Žalobkyně byla poučena o tom, že takto stanovený důchod již nemůže být přepočten po dosažení skutečného důchodového věku a náleží za předpokladu, že žalobkyně nepracuje.

V žalobě žalobkyně uvedla, že žádala dopisem ze dne 17. 9. 2002 o českou dávku důchodového pojištění ve sníženém rozsahu, dopisem žalované ze dne 22. 11. 2002 byla poučena

o vzniku nároku na starobní důchod podle § 29 zákona o důchodovém pojištění dnem 7. 8. 2002 a byla vyzvána k předložení prohlášení k starobnímu důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění, toto odmítla žalobkyně dopisem ze dne 20. 12. 2002, trvala na přiznání důchodu podle § 29 zákona o důchodovém pojištění. Rozhodnutím žalované ze dne 3. 4. 2004, č. X o zamítnutí žádosti o český starobní důchod bylo zároveň žalobkyni sděleno, že důchodového věku dosahuje dnem 7. 8. 2004, nikoli dnem 7. 8. 2002. Dle žalobkyně zůstává v platnosti její prohlášení ze dne 20. 12. 2002 a požaduje přiznání důchodu v nezkráceném rozsahu.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě poukázala na skutečnost, že dopisem ze dne 22. 11. 2002 hodlala žalobkyni objasnit situaci ohledně typů starobních důchodů, přičemž se dopustila chyby ve stanovení jejího důchodového věku, když uvedla datum 7. 8. 2002 místo správného data 7. 8. 2004. Žalovaná souhlasí s tím, že se žalobkyně v podání ze dne 20. 12. 2002 domáhala přiznání starobního důchodu podle § 29 zákona o důchodovém pojištění s tím, že jí byla rozhodnutím ze dne 3. 4. 2003, č. X žádost zamítnuta. Žalovaná však uvedla, že dne 28. 4. 2003 jí bylo prostřednictvím bulharského nositele pojištění doručeno sdělení ze dne 18. 4. 2003, kterým žalobkyně požádala o součinnost při poskytování starobního důchodu z České republiky a v němž žalobkyně prohlašuje, že „je seznámena s podmínkou, že při pobírání důchodu v České republice bude důchod poskytován ve snížené výši“. Na základě tohoto sdělení přiznala žalovaná žalobkyni starobní důchod podle § 31 zákona o důchodovém pojištění.

Krajský soud vycházel při posouzení věci z následujícího skutkového stavu:

Správní spis obsahoval tyto podstatné listiny: žádost žalobkyně o přiznání starobního důchodu ze dne 17. 9. 2002, dopis žalované ze dne 22. 11. 2002, kterým bylo žalobkyni sděleno, že dosahuje důchodového věku dne 7. 8. 2002, výše specifikované podání žalobkyně ze dne 20. 12. 2002, záznam žalované ze dne 22. 10. 2003, v němž je jako dopis, jímž žalobkyně žádá o přiznání starobního důchodu, uveden dopis ze dne 17. 9. 2003. Krajský soud shledal, že žádná listina takového data ve správním spise založena není. Ve správním spise se nachází toliko listina s uvedením data 18. 4. 2003, která došla žalované dne 28. 4. 2003, jedná se o tiskopis v bulharském a českém jazyce - sdělení, v němž jsou uvedeny osobní údaje žalobkyně. K tomuto sdělení je připojena kopie podání žalobkyně ze dne 17. 9. 2002, jímž žalobkyně „žádá o poskytnutí starobního důchodu z České republiky a prohlašuje, že v Bulharsku nepobírá důchod a je seznámena s podmínkou, že při pobírání důchodu z České republiky bude důchod poskytován ve snížené výši, s čímž souhlasí“.

Krajský soud konstatoval, že podle ust. § 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění je řízení o přiznání dávky důchodového pojištění ovládáno zásadou dispoziční, řízení lze zahájit pouze na základě žádosti pojištěnce, v jehož prospěch má být dávka přiznána. Krajský soud vzal ze správního spisu za prokázané, že žalobkyně požádala dne 17. 9. 2002 o přiznání starobního důchodu z českého sociálního zabezpečení. Jiná žádost ve spise založena není. Krajský soud dovodil, že žalovaná rozhodla o přiznání starobního důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění v rozporu s obsahem spisu. Obrana žalované, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě žádosti žalobkyně ze dne 18. 4. 2003, nemůže obstát, tímto datem je opatřen pouze tiskopis, k němuž je připojena žádost, ta je však ze dne 17. 9. 2002, tedy jedná se o původní žádost žalobkyně. V žádosti je uvedeno, že si je žalobkyně vědoma snížení starobního důchodu. Podle krajského soudu nelze vyvrátit, že žalobkyně měla na mysli snížení, které vyplývá z tzv. „dílčení důchodů“ ve smyslu § 61 zákona o důchodovém pojištění a ve smyslu ust. § čl. 16 Smlouvy. Žalovaná ve správním řízení nezjistila přesně a úplně skutečný stav věci, porušila § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále „správní řád“) ve spojení s § 108 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a dopustila se tak vady řízení, která způsobila nezákonnost napadeného rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí není navíc specifikována žádost o dávku důchodového pojištění, krajský soud nepřehlédl, že dávka byla přiznána bez bližšího odůvodnění od 17. 9. 2002, tj. od data skutečného

podání žalobkyně. S ohledem na to, že skutkový stav, který vzala žalovaná za podklad rozhodnutí, nemá ve správním spise oporu, rozhodl krajský soud podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s.ř.s.“) a napadené rozhodnutí pro vady řízení zrušil. V dalším řízení zavázal žalovanou, aby vycházela ze skutečnosti, že ve správním spise není obsažena žádná žádost o přiznání důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění a ze skutečnosti, že ve správním spise není obsažena žádná žádost ze dne 18. 4. 2003 ani ze dne 17. 9. 2003.

Rozsudek krajského soudu napadla žalovaná kasační stížností z důvodu obsaženého v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatelka popsala skutkový stav a zdůraznila, že dne 28. 4. 2003 jí byl prostřednictvím bulharského nositele pojištění doručen dopis s datem 18. 4. 2003, ve kterém žalobkyně znovu požádala o součinnost při poskytování starobního důchodu z České republiky, a dále původní žádost o přiznání starobního důchodu ze dne 17. 9. 2002 s tím, že je stěžovatelka seznámena, že při pobírání důchodu v České republice jí bude důchod poskytován ve snížené výši. Toto podání stěžovatelka s přihlédnutím k zásadě vyplývající z ust. § 19 odst. 2 správního řádu, že podání se posuzuje podle jeho obsahu, nikoli formy, považuje za žádost o přiznání starobního důchodu podle § 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Nic na tom nemění fakt, že na připojené žádosti zůstalo původní datum podání ze dne 17. 9. 2002. Formulace věty, že si je žalobkyně vědoma snížení starobního důchodu, tak vzhledem k poučení o druhích starobních důchodů v předchozích řízeních a akceptování zamítavého rozhodnutí o přiznání starobního důchodu podle § 29 zákona o důchodovém pojištění ze dne 3. 4. 2003, vede stěžovatelku k závěru, že žalobkyně žádala o předčasný starobní důchod podle § 31 zákona o důchodovém pojištění. V předmětné žádosti se nejednalo o souhlas s tzv. „dílčením důchodů“, neboť podle čl. 16 Smlouvy by k „dílčení důchodů“ došlo také v souvislosti s přiznáním starobního důchodu podle § 29 zákona o důchodovém pojištění. Potřebnou dobu pojištění na území České republiky by žalobkyně nemohla za žádných okolností splnit, dle stěžovatelky se dá předpokládat, že „dílčení důchodů“ v uvedené žádosti žalobkyně na mysli neměla. Záznam ve správním spise ze dne 22. 10. 2003 je pouze interní pokyn, ve kterém došlo k omylu, kdy nesprávně formulaci „žádosti ze dne 17. 9. 2003“ odpovídá podání ze dne 18. 4. 2003 s připojenou žádostí opatřenou datem 17. 9. 2002. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně zrekapitulovala skutkový stav a zejména uvedla, že neposílala žalované žádný dokument, který má žalovaná v zápisu ze dne 22. 10. 2003 vedený jako žádost ze dne 17. 9. 2003. Žalobkyně se ztotožnila se závěry krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatelka v ní namítá důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V projednávané věci postupoval krajský soud podle ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., když dospěl k názoru, že skutkový stav, který vzala žalovaná za podklad rozhodnutí, nemá ve správním spise oporu (byť v textu rozsudku je nesprávně uveden postup podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a napadené rozhodnutí zrušil. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se však jednalo o vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť žalovaná si neujasnila předmět řízení.

Podstatné v souzené věci bylo určit, zda je ve správním spise obsažena žádost žalobkyně o přiznání starobního důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění, na jejímž základě vydala žalovaná napadené rozhodnutí, respektive zda podání žalobkyně ze dne 18. 4. 2003 lze hodnotit jako žádost o přiznání starobního důchodu před dosažením důchodového věku.

Nárok na důchod vzniká dnem splnění podmínek stanovených zákonem o důchodovém pojištění (§ 54 odst. 1 cit. zákona) a nárok na výplatu důchodu vzniká splněním podmínek stanovených zákonem o důchodovém pojištění pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu (§ 54 odst. 2 cit. zákona). Řízení o přiznání dávky důchodového pojištění je tedy ovládáno zásadou dispoziční, lze jej zahájit pouze na základě žádosti pojištěnce, v jehož prospěch má být dávka přiznána.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že podání žalobkyně ze dne 18. 4. 2003 lze při posouzení jejího obsahu vyhodnotit jako žádost o přiznání starobního důchodu podle § 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění. Formulace věty, že si je žalobkyně vědoma snížení starobního důchodu, odpovídá dle stěžovatelky žádosti o předčasný starobní důchod podle § 31 zákona o důchodovém pojištění, jelikož již v předchozích řízeních byla žalobkyně poučena o druhých starobních důchodů a proti zamítavému rozhodnutí o přiznání starobního důchodu podle § 29 zákona o důchodovém pojištění nepodala žalobu.

Krajský soud uvedl, že datem 18. 4. 2003 je opatřen pouze tiskopis obsahující údaje o žalobkyni, k němuž je připojena původní žádost žalobkyně ze dne 17. 9. 2002. K tomu, že je v původní žádosti uvedeno, že si je žalobkyně vědoma snížení starobního důchodu, krajský soud uvedl, že nelze vyvrátit, že měla žalobkyně na mysli snížení, které vyplývá z tzv. „dílčení důchodů“ ve smyslu § 61 zákona o důchodovém pojištění a ve smyslu ust. § čl. 16 Smlouvy.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že ze správního spisu shledal stejné závěry a ztotožnil se s hodnocením podání žalobkyně ze dne 18. 4. 2003, tak, jak jej vyslovil krajský soud. Na tom nic nemění stěžovatelkou namítaná skutečnost, že k „dílčení důchodů“ by došlo také v souvislosti s přiznáním důchodu žalobkyni podle § 29 zákona o důchodovém pojištění a tudíž formulace o „snížení důchodu“ se váže k důchodu předčasnému.

Lze souhlasit se stěžovatelkou potud, že podání se posuzuje podle obsahu, avšak zdejší soud podotýká, že podání lze posoudit podle obsahu seznatelného z textu podání a nikoli z nepřímých okolností vyvěrajících ze zjištění stěžovatelky, že žalobkyně byla již dříve poučena o druhých starobních důchodů a nenapadla předcházející rozhodnutí žalované správní žalobou. Podání nelze ze strany správního úřadu přisuzovat jiný obsah, než který měl podatel na mysli.

Správní orgán je v řízení zahájeném na návrh účastníka řízení tímto návrhem vázán a nemůže se od něho odchýlit. Návrhu účastníka řízení proto může pouze vyhovět nebo jej zamítnout. Ani v případě vad návrhu (podání) si jej nemůže správní orgán upravovat dle svého mínění. Tehdy je nutno odstranit nedostatky návrhu (podání) postupem pro to stanoveným zákonem (viz § 19 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb.).

Jestliže nárok na výplatu důchodu je mimo jiné podmíněn podáním žádosti o důchod, pak žalobkyně právě v žádosti musí přesně specifikovat, o jaký konkrétní důchod žádá, a od kterého data žádá přiznání důchodu. Jestliže má žalobkyně v úmyslu uplatnit nárok na starobní důchod před dovršením důchodového věku, a o tomto nároku byla stěžovatelkou výslovně informována, musí tento svůj požadavek v žádosti o důchod zřetelně specifikovat. Pokud žalobkyně v řízení s mezinárodním prvkem pouze uvedla, že žádá o starobní důchod a je seznámena s podmínkou, že při pobírání v České republice jí bude důchod poskytován ve snížené výši, je předmětem řízení toliko dávka podle § 29 zákona o důchodovém pojištění.

Stěžovatelka neurčila přesně předmět správního řízení a nepostavila najisto, že žalobkyně žádala o přiznání starobního důchodu podle § 31 zákona o důchodovém pojištění.

Stěžovatelka tímto postupem porušila § 19 odst. 2 a 3 správního řádu ve spojení s § 81 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Krajský soud postupoval podle Nejvyššího správního soudu správně, když rozhodnutí stěžovatelky za této situace zrušil a vrátil věc stěžovatelce k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry tohoto soudu a v tomto směru odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatelkou uplatněný důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl shledán, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšné stěžovatelce náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalobkyni v dané věci náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 26. června 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu