



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **J. S.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalované proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 12. 2005, č. j. 42 Cad 250/2005 – 8,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 12. 2005, č. j. 42 Cad 250/2005 – 8, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Přípisem ze dne 2. 12. 2005, který byl Krajskému soudu v Ústí nad Labem doručen dne 6. 12. 2006, postoupila žalovaná soudu podání žalobce, které bylo podle názoru žalované žalobou směřující proti jejímu rozhodnutí ze dne 17. 10. 2005 o odnětí částečného invalidního důchodu. Žalobce své podání adresoval žalované, již bylo doručeno dne 22. 11. 2005 a uvádí v něm, že se odvolává proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 11. 2005, kterým „mu byl zrušen částečný invalidní důchod“. Dále uvádí, že jeho zdravotní stav je dlouhodobě nepříznivý pro vadu páteře a stále se zhoršuje. Posouzení posudkové lékařky OSSZ v Mostě, na jehož základě bylo uvedené rozhodnutí vydáno, považuje žalobce za velice neprofesionální; kritizuje postup při hodnocení svého zdravotního stavu. Na závěr vyjadřuje naději, že žalovaná není jen zbytečným administrativním mezičlánkem a dokáže toto odvolání sama posoudit.

Krajský soud v Ústí nad Labem ve věci nařídil přípravu jednání na den 19. 12. 2005, aniž předvolal žalobce a žalovanou. Vyhlásil usnesení: „*Podání ČSSZ č. j. X z 2. 12. 2005, které bylo dne 6. 12. 2005 doručeno soudu, se odmítá. Nikomu se nepřiznává náhrada procesních nákladů.*“

V písemném vyhotovení usnesení ze dne 19. 12. 2005, č. j. 42 Cad 250/2005 - 8, Krajský soud v Ústí nad Labem konstatoval, že žalobce ve svém podání ani náznakem neuvedl, že má v úmyslu obrátit se na soud a zde absolvovat přezkumné soudní řízení; právě naopak, žalobce zjevně doufá, že své stanovisko změní sám správní orgán, což plyne z jeho závěrečných slov: „Doufám, že nejste jen zbytečným administrativním mezičlánkem a dokážete toto odvolání sami posoudit.“ Přesto je podání žalobce správním orgánem bez dalšího vyloženo a prezentováno jako soudní žaloba. Podle krajského soudu musí podání předložená soudu nebo správnímu orgánu, proti jehož rozhodnutí směřují, ve zřetelné a nepochybné podobě obsahovat projev vůle stěžovatele obrátit se na soud, což podání žalobce neobsahuje. Krajský soud podotkl, že není vázán právní kvalifikací, kterou správní orgán učiní ohledně obdržené korespondence, a to ad absurdum i faktury za elektřinu. Soud poukázal na skutečnost, že v řadě případů nebylo úmyslem podatelů soudní přezkoumání rozhodnutí žalované a zdůraznil dispoziční oprávnění každé způsobilé osoby svobodně činit jakékoliv procesní úkony podle vlastního uvážení, ať už jsou v souladu se zákonem či nikoliv. Podle názoru krajského soudu učinil-li žalobce podání označené jako odvolání, ačkoliv byl řádně a srozumitelně poučen a nemohl tak nevědět, že takový opravný prostředek se ve správním řízení nepřipouští, pak tím naplnil své manifestační právo, zřetelně projevil svoji vůli a jeho úkon nelze bez dalšího považovat za něco zcela jiného, zejména ne za soudní žalobu, když není splněna žádná z náležitostí žaloby. Takový postup podle krajského soudu neobhájí ani okolnost, že může být žalobci ku prospěchu. Krajskému soudu nezbylo než konstatovat, že iniciační podání žalované je zatíženo neodstranitelným nedostatkem podmínky přezkumného řízení, kterým je neexistence žaloby, proto soud podání žalované podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. Krajský soud uzavřel, že nemůže žalobce poučit či navést k podání žaloby, neboť by narušil procesní rovnost účastníků eventuálního soudního řízení.

Proti tomuto usnesení podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost, v níž uvedla, že podání žalobce obdržela dne 22. 11. 2005, tj. ve lhůtě stanovené pro podání žaloby proti rozhodnutí ze dne 17. 10. 2005, kterým žalobci odňala částečný invalidní důchod. Toto rozhodnutí obsahuje poučení, že ve správním řízení se proti němu řádné opravné prostředky nepřipouštějí, a že proti němu lze podat žalobu k soudu do dvou měsíců ode dne následujícího po dni jeho doručení, přičemž lhůta je zachována, je-li žaloba v této lhůtě podána u České správy sociálního zabezpečení v Praze. Žalobce svým podáním nazvaným „odvolání“ nepochybně požaduje přezkoumání rozhodnutí stěžovatelky ze dne 17. 10. 2005. Těžko lze předpokládat, že by tímto podáním mínil uplatnit opravný prostředek ve správním řízení, když je mu z poučení známo, že to zákon nepřipouští. Naopak je mu z poučení o možnosti soudního přezkumu známo, že proti rozhodnutí lze podat žalobu ve lhůtě dvou měsíců ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, a to i prostřednictvím stěžovatelky. Podle názoru stěžovatelky vyjádřil žalobce poslední větou „doufám, že nejste jen zbytečným administrativním mezičlánkem a dokážete toto odvolání sami posoudit“ naději, že na základě jeho námitek a vylíčení zdravotních potíží bude znovu posouzen pokles jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Jistě tím neměl na mysli, že stěžovatelka sama je odborně způsobilá k posouzení jeho zdravotního stavu a zhodnocení procentního poklesu jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Dále uvedl že „posouzení posudkové lékařky OSSZ v Mostě na základě kterého bylo uvedené rozhodnutí vydáno považuje za velice neprofesionální“. Ani tuto námitku stěžovatelka nemůže sama posoudit. K přezkoumání takových námitek jsou povolány posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí ČR v rámci správního soudnictví podle § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. Proto stěžovatelce nezbyvá, než za účelem přezkoumání zdravotního stavu žalobce postoupit jeho podání

jako žalobu soudu s návrhem na vyžádání posudku posudkové komise MPSV v Ústí nad Labem. Stěžovatelka je toho názoru, že smysl podání s přihlédnutím k okamžiku jeho uplatnění je v tomto případě zcela jednoznačný a odůvodňuje považovat je za žalobu a tak s ním také nakládat. Podání svých klientů, jimiž reagují na její rozhodnutí, a kterým nemůže sama vyhovět, posuzuje stěžovatelka tak, aby jim zachovala možnost domoci se práv přezkoumáním jejich nároků nadřízeným orgánem, případně i soudem. Takový postup nelze mít za rozporný s dispozičním oprávněním činit procesní úkony. V posuzovaném případě se stěžovatelka neztotožňuje s názorem krajského soudu, že předmětné podání žalobce není žalobou, která směřuje proti jejímu rozhodnutí o přiznání částečného invalidního důchodu, a že tedy iniciační podání stěžovatelky je zatíženo neodstranitelným nedostatkem podmínky přezkumného řízení, kterým je neexistence žaloby. Ačkoli žalobce své podání nenazval žalobou, jasně v něm označil rozhodnutí proti němuž směřuje, kdo je vydal, výrok který napadá a důvody, pro které je napadá a tak obsahuje i některé zákonné náležitosti žaloby ve smyslu ust. § 71 s. ř. s. I přes nesrovnalost v označení data napadeného rozhodnutí je zřejmé, že podání směřuje proti rozhodnutí stěžovatelky ze dne 17. 10. 2005, nikoli ze dne 18. 11. 2005, což žalobce vyjádřil slovy „...že mi byl zrušen částečný invalidní důchod“. Stěžovatelka je přesvědčena, že i s neumělým a ne zcela jasným podáním svých klientů je povinna naložit tak, aby jim neznemožnila domoci se práva. Vzhledem k výše uvedenému stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že důvod jejího podání spatřuje stěžovatelka v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

V projednávané věci bylo předmětem úvah posouzení podání žalobce doručeného stěžovatelce dne 22. 11. 2005. Žalobce v tomto podání, které označil jako „odvolání“ mimo jiné uvedl: „*Odvolávám se proti rozhodnutí ČSSZ v Praze ze dne: 18. 11. 2005, že mi byl zrušen část. inval. důchod přiznaný od 15. 8. 2003. Můj zdravotní stav je dlouhodobě nepříznivý pro vadu páteře a stále se zhoršuje. Posouzení posudkové lékařky OSSZ v Mostě na kterém bylo toto rozhodnutí Vámi vydáno, považuji za velice neprofesionální...*“ Stěžovatelka uvedené podání posoudila jako žalobu proti svému rozhodnutí ze dne 17. 10. 2005, č. X, jímž byl žalobci odňat částečný invalidní důchod, a postoupila je krajskému soudu.

Podle § 108 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, platí, že pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se v řízení o důchodovém pojištění obecné předpisy o správním řízení. Podle § 19 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, se podání posuzuje podle jeho obsahu. Obdobně podle § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, se zřetelem k ustanovení § 64 s. ř. s. se každý úkon posuzuje podle obsahu, i když je úkon nesprávně označen.

V daném případě posoudila stěžovatelka podání žalobce ze dne 16. 11. 2005 podle obsahu jako žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí ze dne 17. 10. 2005 a v souladu s § 3 odst. 1 a § 32 s. ř. s. je postoupila příslušnému krajskému soudu.

Vzhledem k tomu, že účastník může podat žalobu jak u soudu, tak u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, není místo podání pro posouzení jeho obsahu určující. Podání nemusí obsahovat výslovně vyjádření, že se podatel chce obrátit na soud, rozhodující je obsah podání z hlediska ustanovení § 37 odst. 3 a § 71 odst. 1 s. ř. s.

Krajský soud podsouvá stěžovatelce pochybnosti o povaze podání, které ovšem stěžovatelka, narozdíl od soudu, zjevně neměla. Jak již bylo výše uvedeno, stěžovatelka posoudila podání v rámci své pravomoci podle obsahu jako žalobu, kterou postoupila soudu. Stěžovatelka tak učinila v zájmu ochrany práv žalobce ve snaze zachovat mu možnost domoci se přezkumu rozhodnutí, které žalobce svým podáním zpochybnil. Stěžovatelka správně vycházela ze zákonného vymezení svých kompetencí, které jí neumožňují měnit již pravomocné rozhodnutí.

Za této procesní situace a vzhledem k tomu, že jediným opravným prostředkem proti rozhodnutí stěžovatelky je žaloba ve správním soudnictví, bylo pro žalobce nejpriznivějším řešením postoupit jeho podání krajskému soudu, což stěžovatelka učinila.

Správní řízení ve věcech důchodového pojištění je jednoinstanční a doručením rozhodnutí je pravomocně skončeno. Pokud tedy žalobce projevil vůli podat proti rozhodnutí stěžovatelky opravný prostředek, v němž uvedl, že se odvolává proti rozhodnutí o zrušení svého částečného invalidního důchodu a že nesouhlasí s posouzením posudkové lékařky OSSZ v Mostě, je podle názoru Nejvyššího správního soudu takováto formulace dostačující pro úvahu o úmyslu žalobce podat správní žalobu. Jestliže stěžovatelka uvedeným způsobem uvažovala a v souladu s tím následně postupovala, nelze ji z hlediska zákona ničeho vyčíst.

Krajský soud vyslovil závěr, že žalobce nevyjádřil svou vůli obrátit se na soud, a proto jeho podání nelze považovat za žalobu a neexistence žaloby představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Tento závěr však nelze považovat za správný.

Krajský soud, jak sám správně podotkl, není sice vázán názorem učiněným správním orgánem o obsahu podání, má-li však za to, že z podání nelze jednoznačně dospět k závěru o úmyslu podat žalobu, má možnost zapsat věc do rejstříku nejasných podání a činit dále úkony podle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad takového podání. Krajský soud však v daném případě předepsaným způsobem nepostupoval.

Nejvyšší správní soud k tomu dále připomíná, že ačkoliv je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal (zde stěžovatelka), podacím místem pro uplatnění žaloby za účelem zachování lhůty, je třeba poukázat na to, že je zároveň účastníkem řízení o žalobě, a nelze tedy po něm požadovat, aby sám odstraňoval nedostatky žaloby, k čemuž ostatně není ani oprávněn. Jediným orgánem oprávněným a povoláním k odstraňování pochybností o vůli žalobce iniciovat soudní řízení je proto krajský soud, který měl žalobce usnesením vyzvat k odstranění vad žaloby, tyto vady náležitě popsat, stanovit žalobci lhůtu k jejich odstranění, a to s poučením o možnosti odmítnutí žaloby, nebudou-li vady ve lhůtě odstraněny. Krajský soud rovněž mohl namísto přípravy jednání nařídit ve věci jednání, při kterém by mohl za součinnosti žalobce odstranit pochybnosti, které o obsahu podání měl, a odstranit případně i další nedostatky jeho podání. Tímto postupem by krajský soud současně

zachoval žalobci možnost vyjádřit, že jeho úmyslem nebylo iniciovat soudní přezkum správního rozhodnutí. Takový závěr však soud nemůže bez dalšího předjímat, neboť tím žalobci zcela nepřipustně odnímá právo disponovat řízením, které svým podáním vyvolal.

Nejvyšší správní soud doplňuje, že v případě, kdy žalobce podle § 72 odst. 1 druhá věta s. ř. s. podá žalobu u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí tato směřuje, je správní orgán povinen žalobu neprodleně předat soudu. Řízení ve správním soudnictví je i v takovém případě zahájeno na základě samotného podání žalobce a nikoli přípisem správního orgánu, jímž toto podání soudu postupuje. Z uvedeného vyplývá, že přezkumné soudní řízení nelze zahájit ani na návrh, ani z podnětu správního orgánu. V případě podání správního orgánu tak soud nemá, o čem rozhodovat. Nejvyšší správní soud k tomu pro úplnost podotýká, že pokud by podání orgánu veřejné správy bylo způsobilé zahájit soudní řízení, jak dovodil krajský soud, byl by tento orgán v postavení žalobce, a nabízela by se tudíž otázka, kdo je v takovém řízení žalovaným. V dané věci krajský soud stěžovatelce podsunul nikde nedeklarovaný úmysl zahájit svým vlastním podáním přezkumné soudní řízení, čímž nejenže pochybil, ale zároveň popřel výše vyložené základní zásady procesu ve správním soudnictví.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *postoupí-li správní orgán soudu podání, které podle obsahu považuje za žalobu proti svému rozhodnutí, a soud dospěje k závěru, že úmysl podatele není jednoznačně zřejmý, nemůže z tohoto důvodu zastavit řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a vrátit věc správnímu orgánu k dalšímu řízení. Pochybnosti o obsahu podání je třeba odstranit postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, č. j. 3 Ads 28/2004 - 20, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 655/2005, www.nssoud.cz). Totéž lze pak konstatovat i o usnesení, jímž byla žaloba z téhož důvodu odmítnuta.*

Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatelka svým podáním ze dne 2. 12. 2005 v souladu s příslušnými ustanoveními zákona postoupila krajskému soudu podání žalobce, které považovala za žalobu. Krajský soud se tedy měl následně zabývat obsahem tohoto podání a odstraňovat jeho případné vady, a nikoliv odmítnout přípis stěžovatelky, jímž tato pouze realizovala své zákonné povinnosti.

Nejvyšší správní soud se zřetelem k výše uvedenému dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť napadené usnesení je nezákonné, a proto Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 12. 2005, č. j. 42 Cad 250/2005 – 8, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V dalším řízení krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku odstraní postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vady podání za účelem zjištění, zda se žalobce hodlal domáhat přezkoumání rozhodnutí stěžovatelky u soudu ve správním soudnictví. Podle výsledku svých zjištění pak soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. zvolí další procesní postup.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 27. července 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu