



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **D. A.**, zast. JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou, se sídlem Žitná 45, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2007, č. j. 41 Cad 121/2007 - 12,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně podáním ze dne 18. 7. 2007, nadepsaným „*Věc: Žádost o přezkum rozhodnutí ČSSZ o pobírání starobního důchodu*“, doručeným žalované dne 19. 7. 2007, žádala o přezkum rozhodnutí a následné dorovnání výše starobního důchodu, a to s odvoláním na nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007 (sp. zn. Pl. ÚS 4/06; pozn. soudu). Žalovaná posoudila věc jako žalobu proti svému rozhodnutí ze dne 22. 2. 2006, č. 455 110 441/428, kterým rozhodla k žádosti žalované ze dne 15. 11. 2005 o přepočítání starobního důchodu tak, že výše důchodu vypočtená podle Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 (dále jen „nařízení“) se nemění. Starobní důchod byl žalobkyni přiznán rozhodnutím žalované ze dne 25. 10. 2004. Podání žalobkyně ze dne 18. 7. 2007 žalovaná postoupila Krajskému soudu v Brně.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 31. 10. 2007, č. j. 41 Cad 121/2007 - 12, odmítl podání (žalobu) podle § 46 odst. 1 písm.a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění usnesení soud uvedl, že o stejné věci již dříve rozhodl rozsudkem ze dne 28. 6. 2006, č. j. 41 Cad 78/2006 - 18, který nabyl právní moci dne 25. 7. 2006. Žalobkyně proti tomuto rozsudku nepodala kasační stížnost. Projednání podání žalobkyně doručeného žalované dne 19. 7. 2007 tedy bránila překážka věci rozhodnuté.

Proti usnesení Krajského soudu v Brně podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost: Namítala, že nesouhlasí s názorem o existenci překážky v řízení spočívající v již rozsouzené věci, neboť žalovaná, ani krajský soud, neposoudily její žádost podle obsahu, ale jen podle názvu podané žádosti. Stěžovatelka dále uvedla, že žalovaná nevydala rozhodnutí, proti kterému by bylo možno podat žalobu, a krajský soud nepřihlédl k vyjádření stěžovatelky, že žalovaná má postupovat podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995, o důchodovém pojištění. Krajský soud tedy neměl zacházet s podáním stěžovatelky jako se žalobou, ale jako s žádostí o vydání nového rozhodnutí, a proto měl podání stěžovatelky zaslat žalované zpět. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení Krajského soudu v Brně pro zmatečnost řízení podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť neexistovalo správní rozhodnutí, proti němuž by byla žaloba podána, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Dále stěžovatelka uvedla, že názor vyslovený v plenárním nálezu Ústavního soudu považuje za dostatečný pro vydání nového rozhodnutí. Poukazovala na to, že krajský soud se vůbec nezabýval důvody svědčícími pro nové posouzení věci a vydání nového rozhodnutí, ani se nevypořádal s námitkami stěžovatelky vztahujícími se k soudem i žalovanou tvrzené překážce věci rozsouzené.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu a jeho rozhodnutí by mělo být potvrzeno.

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

Stěžovatelka uplatňovala v kasační stížnosti námitku zmatečnosti řízení před soudem podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívající v tom, že neexistovalo rozhodnutí správního orgánu, o kterém by soud měl rozhodnout. Podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující rozhodné skutečnosti.

Dne 19. 7. 2007 bylo na adresu žalované doručeno podání nadepsané „*Věc: Žádost o přezkum rozhodnutí ČSSZ o pobírání starobního důchodu*“, ve kterém stěžovatelka požádala o přezkum rozhodnutí doručенého 1. 3. 2006, vydaného na základě Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71. Uvedla, že podle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007 (sp. zn. Pl. ÚS 4/06; pozn. soudu) toto nařízení nemá vliv na povinnosti vyplývající z mezinárodních úmluv o sociálním zabezpečení uvedených v příloze II. tohoto nařízení, tedy na posouzení nároků plynoucích ze sociálního zabezpečení občanů České republiky, jejichž zaměstnavatel měl před 31. 12. 1992 sídlo na Slovensku. Dále uvedla, že rovněž z principu rovnosti občanů nemůže být podle pléna Ústavního soudu při splnění podmínky minimálního počtu let pojištění podle zákona č. 155/1995 Sb. ještě v době existence společného státu, ani aplikací Smlouvy (Česko-slovenské smlouvy o sociálním zabezpečení, publikované pod sdělením MZV č. 228/1993 Sb.; pozn. soudu) „*splnění této podmínky upíráno*“. Stěžovatelka uvedla, že tuto podmínku splnila, a proto opětovně žádá o přezkum rozhodnutí a následné dorovnání důchodu.

Žalovaná přípisem ze dne 22. 8. 2007 zaslala stěžovatelce vyjádření, že její „žalobu proti svému rozhodnutí“ postoupila Krajskému soudu v Brně, který o ní rozhodne. Zároveň požádala, aby stěžovatelka vzala tuto skutečnost laskavě na vědomí a neurgovala vyřízení žádosti. Spolu s postoupeným podáním zaslala žalovaná krajskému soudu i „vyjádření k opravnému

prostředku“, o kterém v textu dále mluví jako o žalobě. V tomto vyjádření žalovaná upozornila, že stěžovatelka již jednou proti rozhodnutí ze dne 22. 2. 2006 žalobu podala a domáhala se jí totožných nároků. Její žaloba však byla zamítnuta, proti rozsudku o zamítnutí nebyla podána kasační stížnost. Se zřetelem k tomu, že o nároku již bylo jednou pravomocně rozhodnuto, navrhla žalovaná soudu tuto novou žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ve vyjádření ze dne 17. 8. 2007 stěžovatelka uvedla, že trvá na přezkumném řízení rozhodnutí žalované o pobírání starobního důchodu a také nesouhlasí, aby soud rozhodl o žalobě bez jednání. K vyjádření žalované stěžovatelka sdělila, že neobstojí její námitka věci rozsouzené, neboť došlo k významné skutečnosti, která je pro nové posouzení věci důležitá, a tou je nález Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/06. Žalovaná měla tedy postupovat podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, ve smyslu nálezu porovnat fiktivní výši důchodu podle českých předpisů se souhrnnou výší důchodu náležející stěžovatelce podle Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení a dopláct případný rozdíl. Stěžovatelka také uvedla, že vzhledem k neexistenci institutu obnovy řízení jsou v právu sociálního zabezpečení práva občanů chráněna právě tímto ustanovením zákona a přijetí stanoviska žalované by znamenalo, že při změně interpretace právního předpisu se občan, o jehož nároku bylo v minulosti nesprávně rozhodnuto, svých práv již nikdy nedomůže. Stěžovatelka popsala skutkové údaje dávající její případ do souvislosti s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/06 s tím, že trvá „na přezkumném řízení rozhodnutí ČSSZ“.

Kasační stížnost není důvodná.

Řízení ve věcech důchodových je řízením jednoinstančním, proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ve věcech důchodového pojištění se podle § 89 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, řádné opravné prostředky v řízení správním nepřipouštějí; je však možno se bránit žalobou u správního soudu ve lhůtě stanovené příslušným procesním předpisem. Stěžovatelka podala žalobu proti rozhodnutí ze dne 22. 2. 2006, č. 455 110 441/428, kterým žalovaná rozhodla, že výše jejího důchodu se nemění. Tato žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 28. 6. 2006, č. j. 41 Cad 78/2006 - 18, který nabyl právní moci dne 25. 7. 2006. Po vydání těchto rozhodnutí byl dne 20. 3. 2007 k vydání plenární nález Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 4/06), ve věci ústavní stížnosti paní A. W. proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, sp. zn. 3 Ads 2/2003, který se týká aplikace Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení. Pro další rozhodovací praxi českého nositele pojištění (Českou správu sociálního zabezpečení) lze tento nález považovat za „zásadní“. S výslovným odkazem na tento nález se stěžovatelka dne 18. 7. 2007 obrátila na žalovanou s podáním, v jehož záhlaví bylo uvedeno „*Věc: Žádost o přezkum rozhodnutí ČSSZ o pobírání starobního důchodu*“ a v závěru: „*proto opětovně žádám o přezkum rozhodnutí a následné dorovnání důchodu*“.

Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.

Podle § 46 odst. 1 s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat, b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně, c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, d) návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.

Podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, 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; pro běh této lhůty platí § 55 odst. 2 věta třetí obdobně.

Podle § 37 odst. 1 věta druhá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.

Podle § 81 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení se řízení o přiznání dávky důchodového pojištění zahajuje na základě písemné žádosti. Za den uplatnění nároku na tuto dávku se považuje den, kdy se oprávněný poprvé obrátil na příslušnou organizaci nebo na příslušný orgán se žádostí o její přiznání.

Podle § 81 odst. 2 téhož zákona řízení o změně poskytování nebo výše již přiznané dávky důchodového pojištění se zahajuje na základě písemné žádosti nebo z moci úřední orgánem, který je příslušný k rozhodnutí o této změně, není-li stanoveno jinak.

Žalovaná podání stěžovatelky ze dne 19. 7. 2007 posoudila jako žalobu proti svému rozhodnutí ze dne 22. 2. 2006. Nejvyšší správní soud má však za to, že se zřetelem ke všem okolnostem případu mělo být uvedené podání posouzeno jako žádost o změnu výše dávky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. V obsahu žádosti sice výslovně není uvedeno ustanovení § 56 tohoto zákona, avšak v žádosti je poukazováno na závěry učiněné Ústavním soudem, kdy stěžovatelka - zejména z principu rovnosti občanů v nálezech Ústavního soudu uvedeného - dovozuje, že její nároky by měly být posouzeny jako nároky občanů České republiky. Rovněž z formulace poslední věty žádosti, v níž stěžovatelka uvádí, že žádá o přezkum rozhodnutí a následné dorovnání důchodu, lze podle názoru Nejvyššího správního soudu dovodit, že jde o novou žádost o zvýšení dávky, a to zvláště za situace, kdy ve věcech důchodového zabezpečení a pojištění není přípustná obnova řízení.

Nejvyšší správní soud ve své konstantní judikatuře neupírá správnímu orgánu právo, aby poté, co si učiní úsudek o obsahu nejasného podání podle § 32 správního řádu, je postoupil soudu jako žalobu, neuváží-li o něm jinak. Jak dále Nejvyšší správní soud judikoval, postoupí-li správní orgán soudu podání, které podle obsahu považuje za žalobu proti svému rozhodnutí, a soud dospěje k závěru, že úmysl podatele není dostatečně zřejmý, je třeba odstranit pochybnosti o obsahu podání postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; k tomu srov. rozsudek ze dne 23. 2. 2005, č. j. 3 Ads 28/2004 - 20, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 655/2005, podle kterého *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.*

Krajský soud však tímto způsobem nepostupoval a ztotožnil se s právním posouzením věci žalovanou. Tomuto přesvědčení soudu stěžovatelka pravděpodobně sama napomohla, když ve svém vyjádření k poučení soudu uvedla, že nesouhlasí, aby „soud rozhodl o žalobě bez nařízení jednání“, byť zřejmě - nezastoupena advokátem - pouze odpovídala na dotaz soudu. Nicméně v témže vyjádření stěžovatelka rozvedla argumentaci, ve které explicitně odkazuje na řízení podle § 56 zákona o důchodovém pojištění, a nastínila i procesní situaci, ze které plyne,

že přijetím argumentace žalované o žalobě proti pravomocnému rozhodnutí, by se s ohledem na neexistenci obnovy řízení nemohla domoci svého nároku.

Podle čl. 90 věta první Ústavy České republiky jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům.

Jednou z hlavních překážek toho, aby soudy své ústavně zakotvené roli dostály, je přílišný procesní formalismus, neprojevuující se pouze tím, že jsou z důvodů marginálních formálních pochybení účastníků řízení odmítána podání, jež ve skutečnosti jsou plně způsobilá k meritornímu projednání (k tomu viz např. nález Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2003, sp. zn. IV. ÚS 699/02), nýbrž i na případy, kdy soudy rezignují na svou povinnost poskytovat ochranu právům jednotlivce i proti státu a zájmům státu (k tomu viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 34/06), jak tomu bylo i v tomto případě, kdy soud akceptoval právní posouzení věci žalovanou bez zohlednění stěžovatelkou namítaných dalších okolností a konsekvencí.

Nejvyšší správní soud však, přes úplnou akceptaci argumentace stěžovatelky, považuje výrok usnesení krajského soudu za správný, a to v tom směru, že řízení před soudem iniciované žalovanou, mělo skončit odmítnutím podání podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., avšak nikoliv z důvodu překážky věci rozhodnuté, ale z důvodu neodstranitelné podmínky řízení spočívající v neexistenci žalobního návrhu. Podání stěžovatelky doručené žalované dne 19. 7. 2007 je totiž třeba považovat za žádost o změnu dávky podle § 56 zákona o důchodovém pojištění, o které dosud nebylo rozhodnuto a k tomuto rozhodnutí je povolána žalovaná. Z tohoto faktu vyplývají i další důsledky stran určení počátku lhůty podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění a dále možnost domáhat se ochrany před nečinností žalované, pokud by o žádosti stěžovatelky nerozhodla. V této souvislosti Nejvyšší správní soud dodává, že ustanovení soudního řádu správního neumožňují soudům ve správním soudnictví postoupit podání stěžovatelky přímo žalovanému správnímu orgánu. Ustanovení § 46 odst. 5 s. ř. s, ani ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. nelze na výše popsanou situaci použít.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že byť lze s argumentací stěžovatelky souhlasit, nelze kasační stížnost považovat za důvodnou. Kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení, neboť stěžovatelka nebyla se svou kasační stížností úspěšná a žalované právo na náhradu nákladů řízení nenáleží (§ 60 odst. 1, 2 a § 120 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 9. července 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu