



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **E. M.**, zastoupené Mgr. Martinem Pechem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2006, č. x, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2008, č. j. 16 Cad 126/2007 - 58,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2008, č. j. 16 Cad 126/2007 - 58 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému usnesení Krajského soudu v Plzni, kterým bylo zastaveno řízení o žalobě podané proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 7. 2006, č. x. Tímto rozhodnutím žalovaná přiznala žalobkyni starobní důchod podle § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. a podle čl. 46 odst. 2 Nařízení Rady (EHS) 1408/71 ve výši 1313 Kč s odůvodněním, že pro výši důchodu byla započtena doba důchodového pojištění v České republice 5155 dní, v Německu 3490 dní, v Řecku 2792 dní, celkem 11 437 dní; dále bylo uvedeno, že výše důchodu se skládá ze základní a procentní výměry, které byly stanoveny v poměru délky dob získaného pojištění, neboť nárok na starobní důchod vznikl pouze s přihlédnutím k německým a řeckým dobám pojištění, takže měsíční základní výměra důchodu činí 591 Kč a procentní výměra činí 722 Kč.

V žalobě žalobkyně namítala, že její české doby pojištění měly být komplexně převzaty od řeckého nositele pojištění, ale od roku 1996 dostává z Řecka důchod jen ve výši 150 EUR, jelikož její doba pojištění v České republice nebyla plně uznána – bylo jí totiž v Řecku započítáno jen 1500 dnů, ačkoliv v České republice jí bylo potvrzeno 6653 dnů pojištění. Žalobkyně požadovala vyplácení řeckého důchodu za všechny dny odpracované v České republice.

Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí vyslovil, že žalovaná dne 26. 5. 2008 krajskému soudu ohlásila submisi, kterou provedla vydáním nového rozhodnutí ze dne 23. 6. 2008, jímž žalobkyni přiznala od 4. 8. 2001 podle ust. § 29 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb.

a podle čl. 24 Smlouvy o sociálním zabezpečení uzavřené mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo dne 27. 7. 2001, vyhlášenou ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 94/2002 (dále též „Smlouva“) starobní důchod ve výši 2378 Kč měsíčně. Dále byl žalobkyni poukázán doplatek ve výši 120 107 Kč.

Podle krajského soudu bylo nepochybné, že vydáním rozhodnutí ze dne 23. 6. 2008 žalovaná vyhověla žádosti žalobkyně o přiznání starobního důchodu jen za doby pojištění získané v České republice a nezhodnocené řeckým nositelem pojištění, čímž došlo k jejímu uspokojení v tomto řízení. Původně byl žalobkyni k její žádosti ze dne 11. 8. 2005 přiznán důchod od 1. 5. 2004 podle § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. ve výši 1313 Kč měsíčně při započtení dob pojištění získaných v důchodovém pojištění českém, německém a řeckém. Nově vydaným rozhodnutím žalovaná přiznala žalobkyni starobní důchod od 4. 8. 2001 podle § 29 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb. ve výši 2378 Kč měsíčně při započtení dob pojištění získaných pouze v českém důchodovém pojištění.

Krajský soud se dotázal žalobkyně, zda souhlasí s návrhem žalované a zda byla postupem žalované plně uspokojena s tím, že pokud ve lhůtě 7 dnů její stanovisko neobdrží, řízení zastaví. Písemnost žalobkyně převzala dne 15. 9. 2008. V záporném případě měla žalobkyně sdělit důvody nesouhlasu a podat i proti novému rozhodnutí žalované žalobu. Podáním doručeným krajskému soudu dne 25. 9. 2008 žalobkyně sdělila, že podala proti novému rozhodnutí žalované žalobu a s postupem žalované nesouhlasí, protože není uspokojena a požaduje náhradu svých nákladů.

Krajský soud zdůraznil, že výše nově přiznaného starobního důchodu je vyšší než zákonem stanovená minimální výše starobního důchodu a provedl srovnání výše důchodu s ohledem na skutečnost, že Smlouva ze dne 27. 7. 2001 vstoupila v platnost dne 1. 9. 2002, a proto by k ní bylo přihlédnuto od uvedeného data v případě, že by žalobkyně získala potřebnou dobu pojištění pouze s přihlédnutím k německým dobám pojištění; k řeckým dobám pojištění či dobám pojištění získaných v členských státech Evropské unie lze přihlédnout až od 1. 5. 2004. V případě nezískání potřebné doby pojištění pouze z českého důchodového pojištění pro přiznání starobního důchodu při dosažení důchodového věku by bylo možno žalobkyni přiznat požadovaný důchod se započtením německé doby pojištění nejdříve od 1. 9. 2002; žalobkyně sice nesplnila zákonné podmínky pro přiznání starobního důchodu podle § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., splnila však podmínky pro přiznání téhož důchodu podle písm. b) uvedeného ustanovení, proto jí byl přiznán starobní důchod od 4. 8. 2001.

Krajský soud vypořádal i další námitky žalobkyně a řízení podle § 47 písm. b) zastavil, když uvedl, že tak učinil zejména v zájmu žalobkyně, neboť až dnem nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení nabývá právní moci nové rozhodnutí žalované ze dne 23. 6. 2008, do té doby žalovaná zasílala žalobkyni starobní důchod na základě nepravomocného rozhodnutí a pokud by toto řízení nebylo pravomocným usnesením soudu zastaveno, mohla by požadovat vrácení žalobkyni vyplacených částek včetně doplatku. Podle krajského soudu bylo nepochybné, že vydáním rozhodnutí ze dne 23. 6. 2008 žalovaná vyhověla žádosti žalobkyně o přiznání starobního důchodu jen za doby pojištění získané v České republice a nezhodnocené řeckým nositelem pojištění, čímž došlo k jejímu uspokojení v tomto řízení. Za stávající situace je výše přiznaného starobního důchodu od 4. 8. 2001 zcela odpovídající prokázané délce doby pojištění a výše dosažených příjmů v rozhodném období, když jeho výpočet je v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 155/1995 Sb.

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 11. 2008, č. j. 16 Cad 126/2007 - 58 o zastavení řízení napadla stěžovatelka kasační stížností, která směřovala rovněž proti usnesení téhož soudu o odmítnutí žaloby ze dne 2. 12. 2008, v níž uvedla, že jí byl starobní důchod vypočítán z menšího základu, než měl být, a sice o 5153 dnů. Poněvadž nedošlo k tomu,

aby s touto dobou „kalkulovala řecká strana“ měla za to, že výše jejího důchodu bude odpovídat veškeré odpracované době. Nárok stěžovatelky jakožto řeckého reemigranta nebyl bilaterální dohodou mezi ČSSR a Řeckem z roku 1985 nijak vypořádán. Pokud žalovaná poukázala na skutečnost, že se mohlo jednat o postup řecké strany (možná spíše administrativní chybu), která fakticky nepřevzala nárok a tento nevykázala na formuláři E 205 (GR), pak stěžovatelka namítá, že rozhodně nepobírala starobní důchod v obou státech. Česká strana neměla důchod dopředu vyplatit Řecku, ale měla ho po dosažení důchodového věku zaplatit přímo stěžovatelce. Soud měl taktéž stěžovatelku více procesně poučit o tom, jaký postup má zvolit pro vymožení nároku, neboť nezná tuzemské právo a je limitována částečnou jazykovou bariérou.

Stěžovatelka si váží toho, že její důchod byl částečně navýšen ve smyslu splnění podmínky podle § 29 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., nicméně jelikož nebyla se svým nárokem plně uspokojena, nezbylo jí nic jiného, než zvolit jediný opravný prostředek, který měla ve věci k dispozici, respektive jediný opravný prostředek, o kterém byla obecným soudem poučena. Stěžovatelka si v rozporu s tvrzením krajského soudu nemyslí, že by žalovaná mohla jakékoli peněžní prostředky, které již stěžovatelce vyplatila na základě nepravomocného rozhodnutí, žádat zpět. Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že jí nebyla přiznána náhrada nákladů řízení před krajským soudem. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo žalovanou podáno.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud dále přezkoumal kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Plzni v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížními důvody.

Kasační stížnost je důvodná.

Je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby nebo o zastavení řízení, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod vyjádřený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jenž spočívá v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem, resp. porušení procesního předpisu, mělo nebo mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS). Předpokladem úspěšnosti kasační stížnosti spočívající tak na důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je, aby soudem vydané rozhodnutí bylo v rozporu (a tedy nezákonné) s ustanoveními soudního řádu správního upravujícími jednak důvody odmítnutí návrhu (§ 46) a jednak důvody zastavení řízení (§ 47).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo procesní vadou ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) resp. d) s. ř. s., která vyvolala nezákonnost napadeného rozhodnutí o zastavení řízení. Tento vadný postup krajského soudu vychází z nesprávného pojetí a chybné aplikace institutu uspokojení navrhovatele, upraveného v ustanovení § 62 s. ř. s.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že krajskému soudu bylo v průběhu žalobního řízení dne 29. 5. 2008 doručeno podání žalované obsahující sdělení žalované, že bude dále postupovat podle § 62 s. ř. s. (žalovaná se nově rozhodla přiznat důchod podle § 29 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb. a čl. 24 Smlouvy). Krajský soud žalované stanovil lhůtu k vydání rozhodnutí, žalovaná dne 23. 6. 2008 nové rozhodnutí vydala spolu se sdělením o poukázání doplatku starobního důchodu žalobkyni. Krajský soud poté vyhotovil přípis ze dne 8. 8. 2008, kde uvedl, že podle sdělení žalované bylo tímto rozhodnutím zcela vyhověno

námitkám žalobkyně uplatněným v žalobě a požádal žalobkyni o vyjádření, zda s návrhem na zastavení řízení souhlasí, zda byla postupem žalované uspokojena a zda a jaké náklady řízení účtuje. V záporném případě měla žalobkyně sdělit důvody nesouhlasu a podat i proti novému rozhodnutí žalované žalobu podle § 65 s. ř. s. Krajský soud dále stěžovatelku upozornil, že „Vaši zprávu očekávám ve lhůtě 10 dnů“ (nikoliv 7 dnů jak je uvedeno v odůvodnění napadeného usnesení), a pokud v této lhůtě vyjádření neobdrží, má se za to, že žalobkyně s rozhodnutím souhlasila a řízení mělo být zastaveno. Uvedený přípis byl žalobkyni doručen dne 15. 9. 2008, ta na něj reagovala podáním, které bylo krajskému soudu doručeno dne 25. 9. 2008. V něm mimo jiné uvedla, že tuto písemnost považuje za doplnění žaloby, výslovně prohlásila, že s postupem, kdy žalovaná navrhuje zastavení řízení, nesouhlasí, neboť jím nedošlo k jejímu uspokojení a požádala o náhradu nákladů řízení. Dále přednesla věcné výtky vůči novému rozhodnutí žalované, jež měly svůj základ již v námitkách podávaných v žalobě proti napadenému rozhodnutí. Současně žalobkyně podala žalobu proti novému rozhodnutí žalované podle nesprávného pokynu krajského soudu. Krajský soud poté dne 28. 12. 2008 řízení proti napadenému rozhodnutí žalované podle § 47 písm. b) s. ř. s. zastavil, neboť dospěl k podrobně odůvodněnému závěru, že žalobkyně byla jeho vydáním uspokojena.

O věci samé uvažil Nejvyšší správní soud následovně:

Podle § 47 písm. b) s. ř. s. *soud řízení usnesením zastaví, prohlásí-li navrhovatel, že byl po podání návrhu postupem správního orgánu plně uspokojen (§ 62).*

§ 62 odst. 1 až 5 s. ř. s. obsahuje komplexní právní úpravu procesního institutu uspokojení navrhovatele. Podle tohoto ustanovení:

(1) Dokud soud nerozhodl, může odpůrce vydat nové rozhodnutí nebo opatření, popřípadě provést jiný úkon, jimiž navrhovatele uspokojí, nezasáhne-li tímto postupem práva nebo povinnosti třetích osob. Svůj záměr navrhovatele uspokojit sdělí správní orgán soudu a vyžádá si správní spisy, pokud je již soudu předložil.

(2) Předseda senátu stanoví lhůtu, v níž je třeba rozhodnutí vydat, opatření nebo úkon provést a oznámit je navrhovateli i soudu; uplyne-li tato lhůta marně, pokračuje soud v řízení.

(3) Dojde-li oznámení odpůrce podle odstavce 2 soudu, vyzve předseda senátu navrhovatele, aby se ve stanovené lhůtě vyjádřil, zda je postupem správního orgánu uspokojen. Zmeškání této lhůty nelze prominout.

(4) Soud řízení usnesením zastaví, sdělí-li navrhovatel, že je uspokojen. Soud řízení zastaví i tehdy, nevyjádří-li se takto navrhovatel ve stanovené lhůtě, jestliže ze všech okolností případu je zřejmé, že k jeho uspokojení došlo.

(5) Rozhodnutí, opatření nebo úkon podle odstavce 1 nabývá právní moci nebo obdobných právních účinků dnem právní moci rozhodnutí soudu o zastavení řízení.

Citované ustanovení, vedeno zásadou hospodárnosti, efektivity a subsidiarity soudní ochrany umožňuje správním orgánům, aby samy mohly napravit svá případná pochybení, která zjistí z obsahu žaloby či jiných úkonů během soudního řízení. Taková situace nastala i v projednávané věci, žalovaná podáním ze dne 10. 9. 2008 krajskému soudu sdělila, že zahájila postup podle § 62 odst. 1 s. ř. s. a vydala nové rozhodnutí. Krajský soud vyzval stěžovatelku podle § 62 odst. 3 s. ř. s. k tomu, aby se vyjádřila, zda-li je postupem žalované uspokojena. Stěžovatelka však ve stanové lhůtě jednoznačně sdělila, že postupem žalované uspokojena není a nesouhlasí se zastavením řízení, důvody svého postoje dále konkretizovala. Nejvyšší správní soud na tomto místě uvádí, že krajský soud pochybil, pokud za tohoto stavu přikročil k zastavení

řízení. Totožnou otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval již v usnesení rozšířeného senátu 3 Ads 148/2008 - 70 ze dne 13. 7. 2010, kde dospěl k závěru, že „*vyjádřili-li se navrhovatel na výzvu soudu podle § 62 odst. 3 s. ř. s. ve stanovené lhůtě, že postupem správního orgánu uspokojen není, nejsou splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 62 odst. 4 věty druhé s. ř. s. Soud za takové situace pokračuje v řízení a přezkoumá žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu věcně.*“

Sdělila-li tedy žalobkyně ve stanovené lhůtě, že uspokojena není, pak s takovým sdělením soudní řád správní výslovně možnost zastavení řízení pro uspokojení navrhovatele nespojuje a tento postup nelze dovodit ani výkladem ustanovení druhé věty § 62 odst. 4 s. ř. s. Institut zastavení řízení pro uspokojení navrhovatele představuje omezení přístupu k soudu, neboť soud při splnění zákonem stanovených podmínek nerozhoduje o žalobě (návrhu) věcně. Veškerá ustanovení, jež omezují přístup k soudu, musí být vykládána restriktivně, a aplikaci § 62 odst. 4 věta druhá s. ř. s. proto nelze rozšiřovat na případy tam neuvedené. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 9. 1994, sp. zn. IV. ÚS 55/94, „*Ústavnímu soudu přísluší posoudit, zda řízení před obecným soudem bylo jako celek spravedlivé a zda v něm byly respektovány principy, zakotvené v hlavě páté Listiny základních práv a svobod, jakož i zásady čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Pokud soud zastavil řízení, aniž k tomu měl zcela jasné a nepopíratelné důvody, pak takový postup je nutné hodnotit jako odepření práva na soudní ochranu.*“ O takovou situaci se jedná i v případě, kdy soud řízení zastaví, ačkoliv navrhovatel ve stanovené lhůtě sdělí, že postupem správního orgánu uspokojen nebyl, nebo dokonce výslovně uvede, že se zastavením řízení nesouhlasí. Tento postup je také v rozporu s dispoziční zásadou. Trvá-li navrhovatel na podané žalobě a soudním přezkoumání napadeného rozhodnutí, nemůže soud ve světle dispoziční zásady takový projev vůle navrhovatele přehlížet a meritorní přezkoumání rozhodnutí odepřít, přičemž není ani oprávněn zkoumat důvody či opodstatněnost negativního vyjádření.

V projednávané věci stěžovatelka na výzvu soudu podle § 62 odst. 3 s. ř. s. ve stanovené lhůtě výslovně prohlásila, že s postupem žalované není spokojena. Bylo by v rozporu s významem a obsahem § 62 s. ř. s., označeného jako „*uspokojení navrhovatele*“, řízení zastavit, pokud stěžovatelka ze svého subjektivního pohledu uspokojena nebyla, a proto ke dni vydání napadeného usnesení nemohly být dány předpoklady pro zastavení řízení podle § 62 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 47 písm. b) s. ř. s. Krajský soud v daném stadiu řízení – tj. pro účely aplikace § 62 s. ř. s. nebyl oprávněn činit si o novém správním rozhodnutí žalované vlastní úsudek, naopak měl pokračovat v řízení, jako by nové správní rozhodnutí nebylo vydáno, a o věci meritorně rozhodnout.

Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a současně vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud věc projedná a meritorně o ní rozhodne.

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

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 4. srpna 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu