



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Bohuslava Hnízdičky v právní věci žalobkyně: **nezl. V. E.**, zastoupené zákonnou zástupkyní T. E., právně zastoupené JUDr. Vendelínem Mihalíkem, advokátem, se sídlem Římská 16, Praha 2, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání úkonu žalované ze dne 11. 11. 2008, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2009, č. j. 1 Cad 4/2009 - 15,

**takto:**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

Přípisem ze dne 11. 11. 2008, č. X, byl zákonnou zástupkyní žalobkyně potvrzen příjem dopisu ruského nositele důchodového pojištění ve vztahu k sirotčímu důchodu, který byl zaslán spolu s překladem prostřednictvím Okresní správy sociálního zabezpečení Praha - východ. Současně v tomto přípisu žalovaná zaujala stanovisko, které zaslala i ruskému nositeli pojištění. V něm uvedla, že mezi Českou republikou a Ruskou federací je v platnosti Dohoda mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení ze dne 2. 12. 1959, č. 116/1960 Sb. (dále jen „Dohoda“). Podle čl. 6 Dohody důchody přiznávají a vyplácejí orgány sociálního zabezpečení té smluvní strany, na jejímž území občané, kteří mají nárok na důchod, trvale bydlí ke dni podání žádosti o důchod. Důchody se přiznávají za podmínek a ve výši stanovených předpisy této smluvní strany. Nárok na pozůstalostní důchod po osobě, která nebyla ke dni úmrtí poživatelé českého důchodu, lze přiznat pouze v případě, že byly splněny podmínky nároku na pozůstalostní důchod podle Dohody. Podmínky aplikace Dohody je přitom třeba zkoumat jak u pozůstalé osoby, tak i u zemřelé osoby. Proto nelze pozůstalostní důchod přiznat zejména v těch případech, kdy zemřelá osoba nespĺnila ke dni úmrtí podmínky pro aplikaci Dohody. Vzhledem k tomu, že zemřelý nikdy nezískal trvalý pobyt na území České republiky, nespĺnil podmínky nároku ve

smyslu § 6 Dohody. Navíc zemřelý nezískal v České republice žádnou dobu pojištění. S ohledem na to nemohl být podle žalované nezletilé žalobkyni přiznán sirotčí důchod, a proto rozhodnutí ze dne 8. 3. 2007, č. X, o zamítnutí žádosti o sirotčí důchod je nadále v platnosti.

Proti tomuto přípisu podala žalobkyně správní žalobu, kterou Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 2. 2009, č. j. 1 Cad 4/2009 - 15, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Soud dospěl k závěru, že přípis ze dne 11. 11. 2008, č. X, není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se tímto úkonem nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti. Uvedeným úkonem správní orgán pouze vysvětlil existující právní a faktický stav. Soud přisvědčil žalované, že se výše uvedeným úkonem nedotkla právní sféry žalobkyně. Jinak by tomu podle soudu bylo, pokud by byla podána správní žaloba proti rozhodnutí o nepřiznání sirotčího důchodu ze dne 8. 3. 2007, č. X. Soud uzavřel, že jelikož úkon žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, není rozhodnutím, je v souladu s § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen ze soudního přezkoumání.

Ve včasné kasační stížnosti byl uplatněn důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nezletilá žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti uvedla, že Městský soud v Praze posoudil věc v rozporu se zákonem, když její žalobu odmítl s tím, že napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V případě napadeného rozhodnutí ze dne 11. 11. 2008 totiž žalovaná rozhodla o nové žádosti o sirotčí důchod, jejíž přijetí potvrdila dopisem ze dne 13. 9. 2007, tedy již po vydání rozhodnutí žalované ze dne 8. 3. 2007. Městský soud v Praze měl tedy posoudit úkon žalované ze dne 11. 11. 2008 především podle jeho obsahu, z něhož plyne, že tímto úkonem jí byla závazně určena její práva, resp. bylo určeno, že právo na přiznání sirotčího důchodu nemá. Soud měl proto dospět k závěru, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a měl ho tedy přezkoumat. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla, aby usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2009, č. j. 1 Cad 4/2009 - 15, bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s právním názorem soudu prvního stupně vysloveným v kasační stížnosti napadeném usnesení.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatelka v ní namítá důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) 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 přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., na něhož stěžovatelka poukázala, lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Nezákonnost, tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, přitom spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikována nesprávná právní norma, popřípadě je aplikována správná právní norma, která je však nesprávně vyložena.

Stěžovatelka v projednávané věci spatřuje nezákonnost napadeného usnesení o odmítnutí žaloby v nesprávném posouzení přípisu žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, jakožto úkonu, který není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a je tak vyloučen ze soudního přezkoumání, ačkoliv z obsahu tohoto přípisu vyplývá, že jím byly závazně určeny její práva.

Přípis žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, nemá náležitosti rozhodnutí uvedené v ustanovení § 68 a § 69 správního řádu č. 500/2004 Sb., neboť neobsahuje výrokovou část, odůvodnění ani poučení účastníků. Z těchto ustanovení správního řádu je přitom zapotřebí vycházet i v řízení ve věcech důchodového pojištění, neboť zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, který toto řízení upravuje, neobsahuje zvláštní ustanovení o náležitostech rozhodnutí o dávkách důchodového pojištění. Z toho vyplývá, že přípis žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, neměl formu rozhodnutí předpokládanou příslušným procesním předpisem.

Nicméně podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 - 107, který byl publikován pod č. 923/2006 Sb. NSS, „*pojem „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální správní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Námitky, že rozhodnutí nemělo příslušnou formu a nebylo vydáno v žádném řízení, je nutno odmítnout již proto, že potřeba soudního přezkumu faktických správních rozhodnutí je ještě intenzivnější právě tam, kde správní orgán nepostupuje předem stanoveným a předvídatelným způsobem podle příslušného procesního předpisu.*“ Nejvyšší správní soud judikoval o nutnosti přistupovat k rozhodnutí vždy z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy i v dalších svých rozhodnutích (srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 47/2005 - 86 ze dne 21. 10. 2008, publikovaný pod č. 1764/2009 Sb. NSS, rozsudek č. j. 8 As 10/2005 - 38 ze dne 20. 7. 2005, publikovaný pod č. 1046/2007 Sb. NSS).

Proto je nutné posoudit, zda přípis žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, je po obsahové stránce rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že rozhodnutím žalované ze dne 8. 3. 2007, č. X, byla zamítnuta žádost žalobkyně o sirotčí důchod podle § 52 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná uvedla, že Dohoda je založena na principu teritoriality a rozhodující je tak místo trvalého bydliště osoby, jejíž doba pojištění má být pro důchodové účely hodnocena. Zemřelý otec žalobkyně však na území České republiky neměl podle čl. 6 Dohody trvalý pobyt, a proto podmínky pro přiznání nároku na sirotčí důchod po něm, které jsou uvedeny v ustanovení § 52 zákona o důchodovém pojištění, nebyly splněny.

Ručně psaným dopisem v ruském jazyce ze dne 3. 5. 2007 podala zákonná zástupkyně žalobkyně opětovnou žádost o sirotčí důchod. Následně k žádosti českého orgánu sociálního zabezpečení zaslal Penzijní fond Ruské federace stanovisko ze dne 12. 8. 2008, podle jehož závěru se má stěžovatelka v dané věci obracet na orgány sociálního zabezpečení v České republice. Podstatou územního principu zakotveného v Dohodě je totiž podle ruského nositele důchodového pojištění realizace důchodového zabezpečení podle zákonů státu, na jehož území žijí občané jednoho ze smluvních stran, takže pro projednávání případ je nutné použít zákonodárství České republiky, kde trvale pobývá žadatelka a její dcera.

V přípise ze dne 11. 11. 2008, č. X, žalovaná toliko potvrdila příjem stanoviska Penzijního fondu Ruské federace ze dne 12. 8. 2008 a sdělila, že vyjádření k němu zaslala také ruskému nositeli důchodového pojištění. V tomto vyjádření pak uvedla, že podmínky aplikace Dohody je třeba zkoumat u pozůstalé i zemřelé osoby, a proto pozůstalostní důchod nelze přiznat zejména v těch případech, kdy zamřelá osoba nesplnila ke dni úmrtí podmínky pro aplikaci Dohody.

Z toho vyplývá, že přípis žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, představuje podle svého obsahu toliko nesouhlasné vyjádření k stanovisku Penzijního fondu Ruské federace ze dne 12. 8. 2008, a nikoliv rozhodnutí o opětovné žádosti o sirotčí důchod, kterou podala zákonná

zástupkyně stěžovatelky dne 3. 5. 2007. O tom svědčí i absence jakékoliv zmínky o této žádosti v přípisu ze dne 11. 11. 2008, č. X. V závěru přípisu se sice uvádí, že žalobkyni nemůže být s ohledem na v něm uvedené skutečnosti přiznán sirotčí důchod a rozhodnutí ze dne 8. 3. 2007 o jeho nepřiznání tak zůstává v platnosti, avšak tuto zmínku lze považovat za shrnutí existujícího právního stavu, který nedoznal změny ani na základě stanoviska ruského nositele důchodového pojištění, a nikoliv za zamítavé rozhodnutí o opakované žádosti stěžovatelky o sirotčí důchod

Lze tedy shrnout, že přípis žalované ze dne 11. 11. 2008, č. X, nepředstavuje ani po obsahové stránce rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto Městský soud v Praze nepochybil, když žalobu proti němu jako nepřípustnou odmítl.

Tento závěr však nic nemění na skutečnosti, že řízení o opětovné žádosti stěžovatelky o sirotčí důchod ze dne 3. 5. 2007 nebylo doposud skončeno. Proto je povinností žalované vydat o této žádosti rozhodnutí, jež bude obsahovat všechny náležitosti stanovené příslušným procesním předpisem. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se pak žalovaná bude muset podrobně zabývat principem teritoriality zakotveným v ustanovení čl. 6 Dohody a způsobem jeho aplikace na důchody pozůstalých, neboť bez takového důkladného rozboru nelze přisvědčit správnosti jí doposud zastávaného závěru, podle něhož nemá stěžovatelka nárok na sirotčí důchod z českého systému důchodového pojištění, neboť její zemřelý otec neměl na území České republiky trvalý pobyt. Zevrubné posouzení těchto otázek navíc vyžaduje i zmíněné stanovisko ruského nositele důchodového pojištění, jež právě za použití principu teritoriality dospělo k opačnému závěru než žalovaná a dovodilo, že důchody pozůstalých přiznávají a vyplácejí orgány té smluvní strany, na jejímž území trvale bydlí občan, který o takový důchod žádá. V důsledku tohoto rozdílného výkladu ustanovení čl. 6 Dohody ve vztahu k důchodům pozůstalých nebyl doposud stěžovatelce přiznán starobní důchod českým ani ruským orgánem sociálního zabezpečení, což lze zajisté považovat za nežádoucí stav. Proto bude třeba se otázkou určení nositele důchodového pojištění ve vztahu k stěžovatelce zabývat důkladněji než v minulosti.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s ustanoveními § 120 a § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. nepřiznal žalované právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a správnímu orgánu takové právo ve věcech důchodového pojištění nepřísluší.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. května 2009

JUDr. Milada Tomková  
předsedkyně senátu