



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: **M. K.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalované, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 9. 2004, č. j. 42 Cad 133/2004 – 9,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 42 Cad 133/2004 – 9 ze dne 13. 9. 2004, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Podáním ze dne 17. 8. 2004, které došlo Krajskému soudu v Ústí nad Labem dne 20. 8. 2004, postoupila žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení žalobu žalobkyně, která podle jejího názoru směřovala proti rozhodnutí ze dne 27. 7. 2004. Žalovaná dále uvedla, že podle zpátečního lístku dodejky žalobkyně převzala rozhodnutí o invalidním důchodu dne 29. 7. 2004 a žaloba byla doručena žalované dne 11. 8. 2004 (u poštovního úřadu byla podána k přepravě dne 9. 8. 2004). Žalovaná proto nenamítala opožděné podání žaloby a navrhovala, aby byl k důkazu proveden posudek posudkové komise MPSV ČR v Ústí nad Labem. K podání žalované ze dne 17. 8. 2004 bylo připojeno nepodepsané podání žalobkyně ze dne 5. 8. 2004, adresované České správě sociálního zabezpečení, které bylo označeno jako „Věc: odvolání proti rozhodnutí, RČ X“. V podání bylo uvedeno: „Odvolávám se tímto proti Rozhodnutí ze dne 22. 7. 2004, že má schopnost soustavné výdělečné činnosti poklesla pouze o 40 % a žádám o znovuposouzení mého zdravotního stavu“. Dále bylo připojeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 27. 7. 2004, č. X, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 38 zákona č. 155/1995 Sb. v platném znění s odůvodněním, že podle posudku lékaře OSSZ

v Litoměřicích ze dne 22. 7. 2004 není žalobkyně plně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla její schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 40 %.

Krajský soud v Ústí nad Labem ve věci nařídil jednání na den 13. 9. 2004, aniž předvolal žalobkyni. Vyhlásil usnesení, jímž řízení zastavil a věc vrátil ČSSZ k provedení dalších úkonů v rámci správního procesu. Nikomu nepřiznal náhradu procesních nákladů.

V písemném vyhotovení usnesení ze dne 13. 9. 2004, č. j. 42 Cad 133/2004 – 9, Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl tak, že „řízení se zastavuje a věc se vrací správnímu orgánu k provedení dalších úkonů v rámci správního procesu. Nikomu se nepřiznává náhrada procesních nákladů.“ V odůvodnění rozhodnutí soud konstatoval, že soudní řízení v předmětné věci nebylo zahájeno z podnětu podatelky, nýbrž na základě podání správního orgánu, jež došlo podepsanému soudu dne 20. 8. 2004, a jímž mu byla postoupena údajná podatelčina žaloba, směřující prý proti rozhodnutí ČSSZ ze dne 27. 7. 2004. Podle názoru soudu přiložená listina však není takto označenou listinou, nýbrž důchodovému úřadu adresovaným odvoláním, proti jakémusi rozhodnutí z 22. 7. 2004 o tom, že pracovní schopnost podatelky poklesla pouze o 40 %. Soud dále uvedl, že oproti tvrzení ČSSZ nesouhlasí ani povaha postupované písemnosti, ani datum napadeného správního aktu. Tyto záležitosti měly být podle názoru soudu vyjasněny v průběhu administrativního procesu. Pokud se tak snad stalo, a podatelka skutečně vyjádřila svoji vůli obrátit se na soud, pak to mělo být soudu sděleno a doloženo. Jinak jde jen o nedůvodnou transformaci podání (t. j. odvolání ve správním řízení), v soudní žalobu, zjevně bez konzultace s podatelkou. Tento svévolný postup ČSSZ nemůže ospravedlnit ani skutečnost, že proti důchodovým výměrům není odvolání přípustné (v předmětné věci ostatně není napadán důchodový výměr, nýbrž asi nějaký předcházející správní úkon, nejspíš zdravotní posudek okresního posudkového lékaře). Soud dále konstatoval, že postoupení předmětné věci soudu je tedy přinejmenším předčasné a nezbytnost pokračovat ve správním řízení je fundamentální překážkou předmětného řízení soudního. Bylo proto rozhodnuto při použití § 64 s. ř. s. a § 104 odst. 1 o. s. ř., když aplikace ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) není možná, neboť tu nejde o žalobní návrh, adresovaný jeho autorkou soudu, nýbrž o odlišný úkon adresovaný jinému subjektu. Nejde ostatně ani o eventualitu vyjádřenou v posledním souvětí ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podala včas kasační stížnost žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „stěžovatelka“), a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedla, že se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že z podání podatelky nelze vyvodit úmysl obrátit se na soud. Podání je sice stručné a označeno jako „odvolání“, avšak z použité, byť nepřesné formulace nesouhlasu s rozhodnutím lékaře a žádosti o znovuposouzení zdravotního stavu, lze dovodit požadavek na přezkoumání rozhodnutí ČSSZ o nepřiznání plného invalidního důchodu ze dne 27. 7. 2004, které bylo podatelce již tehdy doručeno. Nemůže se však jednat o správní řízení, když napadené rozhodnutí nabylo právní moci dnem jeho doručení žalobkyni a opravné prostředky nejsou v řízení správním přípustné. Uvedenou právní mocí napadeného rozhodnutí je tedy dána nemožnost žalobkyně pokračovat ve správním řízení, jak požaduje soud svým výrokem. Stěžovatelka dále uvedla, že k domněnce krajského soudu o tom, že podání žalobkyně nevykazuje všechny nezbytné znaky a náležitosti žaloby, bylo možno podle jejího názoru využít postup ve smyslu § 37 odst. 5 a § 71 s. ř. s., t. j. vyzvat žalobkyni formou usnesení k opravě a doplnění podání, popř. odstranění vad v přiměřené lhůtě. Teprve až poté,

co by žalobkyně ve lhůtě a po upozornění na možnost odmítnutí návrhu při nesplnění tohoto požadavku nedoplnila a neopravila své podání, mohl usnesením krajský soud podání odmítnout, neboť by se jednalo o takový nedostatek, pro který by nebylo možné v řízení pokračovat. Soud však tohoto ustanovení nevyužil a řízení bez dalšího zastavil. Stěžovatelka dále poukazovala také na skutečnost, že soud řízení zastavil a věc vrátil správnímu orgánu podle ustanovení § 104 odst. 1 o. s. ř., třebaže v soudním řízení správním platí pro zastavení řízení speciální ustanovení § 47 s. ř. s. Stěžovatelka vyjádřila pochybnost, zda jsou splněny taxativně vyjmenované podmínky pro zastavení řízení a zda bylo správně užito ustanovení § 64 s. ř. s. a § 104 odst. 1 s. ř. s. Nesouhlasila ani s názorem soudu, že v daném případě nelze aplikovat § 46 odst. 1 s. ř. s., když nejde o návrh adresovaný soudu. Ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. výslovně stanoví, že lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje. Zákon tedy nevyžaduje, aby šlo o návrh adresovaný jeho podatelkou soudu. Navrhovala proto, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení a novému rozhodnutí.

Žalobkyně se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 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 ji stěžovatelka podává z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud uvádí, že předmětem úvah bylo posouzení právního úkonu žalobkyně ze dne 5. 8. 2004 označeného jako „odvolání proti rozhodnutí, RČ X“, který stěžovatelka posoudila jako žalobu proti svému rozhodnutí ze dne 27. 7. 2004, č. X, jímž byla žalobkyni zamítnuta žádost o plný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 38 zákona č. 155/1995 Sb., a který stěžovatelka postoupila krajskému soudu současně s originálem napadeného rozhodnutí.

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

V daném případě posoudila žalovaná (stěžovatelka) podání žalobkyně ze dne 5. 8. 2004 podle obsahu jako žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí a v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 a § 32 s. ř. s. je postoupila příslušnému krajskému soudu. I když je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, pro zachování lhůty podacím místem pro uplatnění žaloby, 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. Krajský soud sice není 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

ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Krajský soud však v daném případě předepsaným způsobem nepostupoval a ve svém rozhodnutí vycházel z řady chybných úvah.

Nejvyšší správní soud tedy k posuzované věci dále uvádí, že 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 však 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, ze svého hlediska tedy neměla důvodu s žalobkyní dále komunikovat. Krajský soud vyslovil závěr, že žalobkyně v podstatě nevyjádřila svou vůli obrátit se na soud, a že pokud tento nedostatek nebyl odstraněn v administrativním řízení, jedná se o nedůvodnou transformaci odvolání v soudní žalobu, zjevně bez konzultace s žalobkyní. Tento závěr však nelze považovat za správný. Řízení ve věcech důchodového pojištění je jednoinstanční a doručením rozhodnutí o dávce účastníku řízení je pravomocně skončeno. Není zde tedy žádné správní řízení, v němž by mohla stěžovatelka pokračovat. Tato skutečnost je také jedním z důvodů, pro které stěžovatelka považovala podání označené jako „odvolání“ za žalobu.

K výše uvedeným závěrům Nejvyšší správní soud dále podotýká, že správní orgán nemohl uvažovat o provedení „autoremedury“, neboť ta je možná jen ve dvouinstančním řízení (§ 57 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb.). Za situace, kdy jediným opravným prostředkem proti rozhodnutí stěžovatelky je žaloba ve správním soudnictví, nepřipadá autoremedura v úvahu, a po postoupení žaloby soudu je proto možný postup pouze podle ustanovení § 62 s. ř. s.

Krajský soud dospěl dále k závěru, že aplikace ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) je vyloučena, neboť nešlo o návrh adresovaný soudu a na rozhodnutí je nutno použít ustanovení § 104 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Nejvyšší správní soud však s tímto závěrem nesouhlasí. Podmínky řízení jsou v soudním řádu správním upraveny autonomně, a proto ustanovení § 64 použít nelze. Již výše bylo uvedeno, pokud měl soud pochybnosti o obsahu podání, měl je odstranit postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. Teprve poté, získal-li by přesvědčení, že se o žalobu nejedná, mohl podání podle ustanovení § 37 odst. 5 odmítnout. Skutečnost, zda bylo podání adresováno soudu nebo správnímu orgánu nemá na aplikaci použité právní normy žádný vliv.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud dále uvádí, že z obsahu spisu plyne, že ve věci bylo dne 13. 9. 2004 nařízeno jednání, k němuž však žalobkyně nebyla předvolána. Tímto postupem došlo k porušení jejích ústavně zaručených práv podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Je přitom zcela jednoznačné, že při účasti žalobkyně u jednání by měl soud možnost odstranit pochybnosti, které o obsahu podání měl, případně další nedostatky podání.

Nejvyšší správní soud dále upozorňuje na to, že výrok usnesení vyhlášeného u jednání dne 13. 9. 2004 není zcela v souladu s výrokem usnesení písemně vyhotoveného. I když by zřejmě tato vada nezakládala zmatečnost nebo nepřezkoumatelnost napadeného usnesení (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), je třeba dbát na to, aby výrok usnesení vyhlášený a výrok uvedený v písemném vyhotovení byl naprosto shodný.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že 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. (shodně též rozsudek NSS 3 Ads 28/2004 ze dne 23. 2. 2005).

Nejvyšší správní soud se zřetelem k výše uvedenému dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení bude třeba, aby soud postupem podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. odstranil vady podání za účelem zjištění, zda se žalobkyně hodlala domáhat přezkoumání rozhodnutí žalované u soudu ve správním soudnictví. Podle výsledku svých zjištění pak soud zvolí další procesní postup (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 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. června 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu