



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně **M. K.**, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení** se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalované proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 9. 2004 č. j. 42 Cad 135/2004 – 5,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 9. 2004 č. j. 42 Cad 135/2004 – 5 **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadla žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 9. 2004, kterým krajský soud rozhodl tak, že: „Řízení se zastavuje a věc se vrací správnímu orgánu k provedení dalších úkonů v rámci správního procesu. Nikomu se nepřiznává náhrada nákladů řízení.“ Dle názoru soudu nebylo soudní řízení v předmětné věci zahájeno z podnětu žalobkyně, nýbrž na základě podání správního orgánu, jež bylo doručeno soudu dne 23. 8. 2004 a následně podrobena analýze. V podání správního orgánu se tvrdí, že podatelka (označovaná zde za žalobkyni) prý zahájila soudní řízení ve věci pravomocného důchodového výměru a to příloženou žalobou, která však prý náležitosti žaloby nesplňuje, takže k ní nelze podat vyjádření. Soud nicméně zjistil, že údajná žaloba nejenže nesplňuje předepsané náležitosti, ale dokonce tu o žalobu vůbec nejde. Listem adresovaným správnímu orgánu se jeho autorka odvolala proti výši přiznaného starobního důchodu s tím, že je neadekvátní její celoživotní dřině. Z listu ale není ani v nejmenším patrné, že by podatelka měla v úmyslu obrátit se na soud. Není tedy jasné, jak správní orgán dospěl k závěru, že jde o žalobu. Nejspíš jde o jeho nedůvodnou dedukci založenou na skutečnosti, že proti důchodovým výměrům se nelze odvolat. Tento procesní

fakt ovšem neznamená, že oslovený úřad může o vlastní vůli a bez konzultace s jeho autorkou přetransformovat výslovné a nepochybně svobodně podané odvolání v soudní žalobu a takto věc předeštit soudu. Soud totiž následně nemůže – ač se to správní orgán patrně domnívá – nikoho přesvědčovat, aby svůj právní úkon (odvolání ve správním řízení) změnil v úkon zcela odlišný, totiž v soudní žalobu; pokud by to učinil, výrazně by překročil meze své poučovací povinnosti dle ust. § 5 o. s. ř. a narušil by ústavní rovnost účastníků eventuálního soudního procesu. Možnosti správního orgánu jsou ovšem širší; ten může – uzná-li to za vhodné – doporučit občanovi, aby namísto nepřipustného odvolání jej zažaloval. Soud naproti tomu nikoho takto navádět nesmí, zejména jde-li o osobu, která se na něj sama vůbec neobrátila, jak je tomu u předmětné věci. S listem podatelky tedy mělo být zacházeno tak, jak byl nadepsán a jaký je jeho obsah, tedy jako s odvoláním. 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 ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. není možná, neboť tu nejde o žalobní návrh adresovaný jinému subjektu. Nejde ostatně ani o eventualitu vyjádřenou v posledním souvětí ust. § 72 odst. 1 s. ř. s.

V podané kasační stížnosti stěžovatelka dovozovala existenci důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítala především, že se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že z odvolání pisatelky nelze vyvodit úmysl obrátit se na soud. Podání je označeno jako odvolání proti rozhodnutí o výši přiznaného starobního důchodu. Toto označení jednoznačně směřuje uvedené podání k dalšímu řízení. Nemůže se však jednat o řízení správní, když napadené rozhodnutí nabývá právní moci dnem jeho doručení žalobkyni a opravné prostředky se v řízení správním nepřipouštějí. Uvedenou pravomocností napadeného rozhodnutí je tedy dána nemožnost stěžovatelky pokračovat ve správním řízení, jak požaduje krajský soud. Obsahem odvolání je nesouhlas žalobkyně s výší důchodu, jako důvod uvádí chybu ve výpočtu důchodu. Tvrdí tedy, že byla zkrácena na svých právech a správní orgán nemá důvod pochybovat, že se jedná o žalobu (stěžovatelka poukazuje na notoricky známou právní zásadu občanského i správního práva, totiž, že podání se zásadně posuzuje podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno). Pokud je žaloba v rozporu s právním předpisem tím, že vykazuje vady, přichází podle názoru stěžovatelky v úvahu aplikace ust. § 37 odst. 5 a § 71 s. ř. s. Stěžovatelka se rovněž neztotožňuje s názorem soudu, že pisatelka sama se na soud vůbec neobrátila. V tomto bodě odkazuje na ust. § 72 odst. 1 s. ř. s., dle něhož je lhůta pro podání žaloby zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje. Dále má stěžovatelka za to, že pro zastavení řízení a vrácení věci k dalšímu řízení nelze použít ust. § 64 s. ř. s. a § 104 odst. 1 s. ř. s., když v soudním řízení správním platí pro zastavení řízení speciálně ust. § 47 s. ř. s. Jelikož podmínky tohoto ustanovení taxativně vyjmenované nebyly splněny, nelze řízení zastavit, natož vrátit věc stěžovatelce zpět k dalšímu řízení. Pokud by totiž zákonodárce potřebu takového procesního postupu v soudním řízení správním předpokládal, došlo by k jeho zakotvení do s. ř. s. a neponechal by možnost jeho použití pouze na analogii zákona. Vzhledem k nesprávnému právnímu posouzení věci navrhuje stěžovatelka, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu stížního bodu uplatněného v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je v plném rozsahu důvodná. Stěžovatelka sice formálně uplatnila důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., fakticky se však jedná o důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť dovozuje nezákonnost rozhodnutí soudu o zastavení řízení.

Z připojeného soudního spisu Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 42 Cad 135/2004 Nejvyšší správní soud zjistil, že podáním ze dne 20. 7. 2004 adresovaným České správě sociálního zabezpečení a označeným jako odvolání proti rozhodnutí o výši přiznaného starobního důchodu, namítala p. M. K. chybné stanovení výše starobního důchodu, neboť pracovala nepřetržitě od roku 1962 do 31. 12. 2003 tj. 40 roků. Vyměřenou částku starobního důchodu ve výši 6010 Kč považovala za neadekvátní a nedostatečnou. Krajský soud ve věci nařídil jednání na den 13. 9. 2004, k němuž však žalobkyni neobeslal. Zde zreferoval obsah podání žalobkyně a poté vyhlásil usnesení o zastavení řízení.

Podle § 19 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. se podání posuzuje podle jeho obsahu. Z podání musí být patrné, kdo jej činí, které věci se týká a co se navrhuje.

Obdobně podle ust. § 41 odst. 2 o. s. ř., které s ohledem na ust. § 64 s. ř. s. platí i pro správní soudnictví, se každý úkon posuzuje podle jeho obsahu, i když je nesprávně označen.

Z výše cit. ust. správního řádu i občanského soudního řádu vyplývá, že je v kompetenci správního orgánu posoudit obsah podání jemu doručeného a v závislosti na výsledku posouzení zvolit další procesní postup. V daném případě posoudila stěžovatelka podání označené jako odvolání proti rozhodnutí o výši přiznaného starobního důchodu podle obsahu jako žalobu proti správnímu rozhodnutí a v souladu s ust. § 3 odst. 1 a § 32 s. ř. s. je postoupila příslušnému soudu. Krajský soud zajisté není vázán názorem, který si správní orgán o obsahu podání učinil a nic mu nebrání učinit si o obsahu podání úsudek jiný. V takovémto případě však musí zapsat věc do rejstříku nejasných podání a provádět dále úkony podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Krajský soud však v daném případě takto nepostupoval a ve svém rozhodnutí vycházel z několika chybných úvah, které Nejvyšší správní soud dále rozebírá.

Není především odůvodněn jednoznačný závěr soudu o tom, že se podatelka neměla v úmyslu obrátit na soud. Vzhledem k tomu, že účastník může podat žalobu jak u soudu tak u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, není místo podání pro posouzení obsahu podání relevantní. Podání nemusí obsahovat výslovné vyjádření, že se podatel chce obrátit na soud, rozhodující je jeho obsah z hlediska ust. § 37 odst. 3 a § 71 odst. 1 s. ř. s.

Krajský soud dále stěžovatelce vytkl, že nemůže o vlastní vůli a bez konzultace s autorkou podání přetransformovat výslovné a nepochybně svobodně podané odvolání v soudní žalobu a takto věc předeštířit soudu. Dle názoru soudu měla stěžovatelka s podáním zacházet tak, jak bylo nadepsáno a jaký je jeho obsah, tedy jako s odvoláním. Stěžovatelka měla dle názoru krajského soudu podatelku poučit o tom, že odvolání je nepřípustné a že může podat žalobu. Ani v tomto bodu však Nejvyšší správní soud názor Krajského soudu v Ústí nad Labem nesdílí. Jak bylo již výše uvedeno, podání se jak ve správním řízení, tak i v přezkumném řízení soudním posuzuje podle svého skutečného obsahu, nikoliv podle toho jak je formálně označeno. V daném případě vyjádřila podatelka M. K. nesouhlas s výši starobního důchodu přiznaného jí správním rozhodnutím stěžovatelky a vyjádřila názor, že se tak stalo v důsledku chybného výpočtu. Její podání tedy alespoň v minimální míře obsahuje povinné tvrzení o zkrácení na právech ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a naznačuje též, v čem spatřuje nezákonnost správního rozhodnutí. Tyto skutečnosti jsou dostatečným podkladem pro to, aby stěžovatelka mohla učinit závěr o úmyslu jmenované podat správní žalobu. Další úkony po ní nelze požadovat, neboť stěžovatelka je sice pro

zachování lhůty podacím místem pro uplatnění žaloby, zároveň je však i potenciálním účastníkem řízení o žalobě, a proto kompetenci k odstraňování případných nedostatků žaloby nemá. Poučení o nepřipustnosti opravných prostředků ve správním řízení obsahují předtištěné formuláře správních rozhodnutí, které stěžovatelka používá. Požadavek krajského soudu, aby podání bylo posouzeno jako odvolání (což by zajistě vedlo vzhledem k jeho nepřipustnosti k rozhodnutí o zamítnutí podle § 60 zák. č. 71/1967 Sb.), proto považuje Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené za výraz přepjatého formalismu, doporučení k následnému poučení o možnosti podat žalobu (kromě toho, že takovýto úkon není zákonnou povinností stěžovatelky) pak za zbytečné, neboť zákonné lhůty by v mezidobí již zřejmě uplynuly.

Nejvyšší správní soud shrnuje, že za situace, kdy stěžovatelka jako potenciální účastník přezkumného řízení soudního není oprávněna požadovat po druhém potenciálním účastníkovi odstranění nedostatků jeho podání, obsah podání pisatelky alespoň částečně svědčí tomu, že by se mohlo jednat o správní žalobu a při vědomí zásady koncentrace řízení upravené v ust. § 71 odst. 2 s. ř. s., nezbylo stěžovatelce než z důvodu procesní jistoty postoupit podání soudu a ponechat na něm odstranění nedostatků podání i případných pochybností o jeho obsahu v rámci úkonů podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Postupu stěžovatelky tedy nelze ničeho vyčíst. Krajský soud v daném případě nedostatky podání předepsaným způsobem neodstranil, ve věci nařídil jednání, i když měl za to, že podání pisatelky žalobou není, podatelku k jednání nepředvolal a rozhodl o zastavení řízení podle ust. § 104 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s., ačkoliv podmínky řízení jsou v soudním řádu správním upraveny autonomně a ust. § 64 s. ř. s. zde použit nelze. To vše považuje Nejvyšší správní soud za závažné vady řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) a e), které měly zřetelný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a k nimž by Nejvyšší správní soud přihlížel podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. z úřední povinnosti, i kdyby je stěžovatelka v kasační stížnosti nenamítala.

Nejvyšší správní soud proto napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je tento soud vázán právním názorem tak, že nejprve postupem podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. odstraní vady podání (a v tomto rámci nepochybně zjistí i to, zda má žalobkyně v úmyslu domáhat se svého práva v rámci přezkumného řízení soudního) a podle výsledku pak určí další procení postup. V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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 19. října 2005

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu