



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Evy Kyselé a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce **L. K.**, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem v Praze 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalované proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 12. 2004, č. j. 42 Cad 185/2004 – 7,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 42 Cad 185/2004 – 7 ze dne 20. 12. 2004 **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 :

Podáním ze dne 6. 12. 2004, které došlo Krajskému soudu v Ústí nad Labem dne 8. 12. 2004, postoupila Česká správa sociálního zabezpečení žalobu žalobce, která podle jejího názoru směřovala proti rozhodnutí tamního správního orgánu ze dne 6. 10. 2004, jímž bylo rozhodnuto o částečném invalidním důchodu žalobce. Žalovaná dále uvedla, že podle zpátečního listu – dodejky, převzal žalobce rozhodnutí dne 8. 10. 2004, žaloba byla žalované doručena dne 25. 11. 2004 (u poštovního úřadu byla podána k přepravě dne 24. 11. 2004). Proto nenamítá její opožděné podání a k důkazu navrhuje provést posudek PK MPSV v Ústí nad Labem. K přípisu žalované ze dne 6. 12. 2004 bylo připojeno podání žalobce ze dne 16. 11. 2004, žalobcem podepsané, adresované České správě sociálního zabezpečení, opatřené adresou žalobce a uvedením jeho rodného čísla, označené jako „Věc: Odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o částečný invalidní důchod“. V jeho textu je uvedeno: „Odvolávám se proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o částečný invalidní důchod a domnívám se, že můj somatický a psychický stav je vážně narušen tak, že nejsem schopen soustavné výdělečné činnosti. Proto prosím o přešetření mé žádosti.“ Dále bylo připojeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 6. 10. 2004, č. X, jímž byla zamítnuta

žalobcova žádost o částečný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 43 zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění, s odůvodněním, že podle posudku lékaře OSSZ v Děčíně ze dne 16. 9. 2004 není žalobce částečně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti pouze o 15 % a nedosáhla tak nejméně 33 %, které požaduje ustanovení § 44 zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění, pro vznik částečné invalidity. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku.

Krajský soud v Ústí nad Labem ve věci nařídil jednání na den 20. 12. 2004, k němuž žalobce nepředvolal. Jednání byla přítomna pouze zástupkyně žalované, kterou soud seznámil se svým názorem, že z odvolání žalobce, které je adresováno ČSSZ ani v nejmenším nevyplývá, že by pisatel měl v úmyslu obrátit se na soud; s jeho podáním tedy mělo být naloženo jako s takovým, tedy správní orgán je měl vyřídit jako (nepřípustné) odvolání, a nikoliv je automaticky, tedy bez konzultace s pisatelem, transformovat v soudní žalobu. Na to soud vyhlásil usnesení, jímž řízení zastavil a věc vrátil správnímu orgánu k provedení dalších úkonů v rámci správního procesu.

V písemném vyhotovení usnesení ze dne 20. 12. 2004, č. j. 42 Cad 185/2004 – 7, Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v souladu s vyhlášeným textem usnesení tak, že se řízení zastavuje a věc se vrací ČSSZ k provedení dalších úkonů v rámci správního procesu. Dále rozhodl, že se účastníkům nepřiznává náhrada procesních nákladů. V odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že řízení v předmětné věci nebylo zahájeno z podnětu účastníka správního řízení, nýbrž úkonem ČSSZ, která podepsanému soudu postoupila údajnou žalobu L. K. proti zamítnutí žádosti o částečný invalidní důchod. Žádná taková žaloba však ve spise nalezena nebyla, pouze na č. 1. 2 je založeno odvolání proti rozhodnutí ČSSZ spojené se žádostí o přešetření celé věci. Odvolání je adresováno ČSSZ a ani v nejmenším z něj nevyplývá, že by podatel měl v úmyslu obrátit se na soud. S jeho podáním tedy mělo být naloženo jako s takovým, což znamená, že správní orgán je měl vyřídit jako – byť nepřípustné – odvolání a nikoliv je automaticky, tedy bez konzultace s jeho pisatelem, transformovat v soudní žalobu. Podepsaný soud totiž poznal již řadu podobných případů, kdy ti, kteří nějak komunikovali s ČSSZ, byli velmi a nemile překvapeni, že je oslovený správní orgán místo odpovědi rovnou pohání před soud. Domnívá-li se ČSSZ, že každý jí adresovaný přípis je možno přehrát soudu, který pak iniciativně vnukne pisateli dosud neexistující záměr pro ledaskoho nepříjemný - ba zcela nepřijatelný – soudní proces, se mylí. Soud by totiž takovým naváděním výrazně překročil meze své zákonné poučovací povinnosti. Je to naopak ČSSZ, která by jedinež mohla svého klienta v uvedeném směru instruovat, k čemuž ovšem v předmětné věci zjevně nedošlo. Uskutečnění důchodovým úřadem navrženého soudního přezkumu tedy brání fundamentální procesní překážka, spočívající v neexistenci žaloby. 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 podatelem soudu, nýbrž o zcela odlišný úkon, směřující vůči jinému subjektu; nejde ostatně ani o eventualitu vyjádřenou v posledním souvětí ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. Pokud jde o procesní náklady, bylo o nich rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podala včas kasační stížnost žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „stěžovatelka“), a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V kasační stížnosti uvedla, že se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že z podání podatele nelze vyvodit úmysl obrátit se na soud. Podání je sice stručné, navíc nepřesně označené jako „Odvolání“, avšak z použité formulace „Odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o částečný invalidní

důchod“ a údaje o tak narušeném somatickém a psychickém stavu, pro který není podatel schopen soustavné výdělečné činnosti, lze jednoznačně dovodit požadavek na přezkoumání rozhodnutí stěžovatelky o nepřiznání částečného invalidního důchodu ze dne 6. 10. 2004, které bylo následně tehdy stěžovateli doručeno. Tato vůle žadatele jednoznačně směřuje k dalšímu řízení. Nemůže se však jednat o řízení správní, když napadené rozhodnutí nabylo právní moci dnem jeho doručení žalobci a opravné prostředky nejsou v řízení správním přípustné. Uvedenou pravomocností napadeného rozhodnutí je tedy dána nemožnost stěžovatelky pokračovat ve správním řízení, jak požaduje soud svým výrokem. Připomíná, že žalobce nesouhlasí se zamítavým rozhodnutím, které bylo vydáno na podkladě lékařského posudku, a domáhá se tak opětovného řízení a přiznání důchodu, jak žádal, čehož se lze domoci jediné změnou tohoto posudku, jenž je stěžejním podkladovým materiálem pro rozhodnutí o nároku na částečný invalidní důchod. K domněnce Krajského soudu v Ústí nad Labem, že podání žalobce nevykazuje všechny nezbytné znaky a náležitosti žaloby, stěžovatelka uvedla, že podle jejího názoru mohl krajský soud využít postupu ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 a § 71 s. ř. s., t. j. vyzvat žalobce formou usnesení k opravě a doplnění podání, popřípadě odstranění vad podání v přiměřené lhůtě. Teprve až poté, co by žalobce ve lhůtě a po upozornění na možnost odmítnutí návrhu, při nesplnění tohoto požadavku podání nedoplnil a neopravil, mohl krajský soud usnesením podání odmítnout, neboť by se jednalo o takový nedostatek, pro který by nebylo možné v řízení pokračovat. Krajský soud v Ústí nad Labem 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 občanského soudního řádu, třebaže v soudním řízení správním platí pro zastavení řízení speciální ustanovení § 47 s. ř. s. Stěžovatelka vyjadřuje pochybnost, zda jsou splněny taxativně vyjmenované podmínky pro zastavení řízení, a zda bylo správně použito zmíněného ustanovení za využití § 64 s. ř. s. Nesouhlasí dále ani s názorem soudu, že v daném případě nelze aplikovat ustanovení § 46 odst. 1 s. ř. s., když nejde o návrh adresovaný soudu. Poukazuje v této souvislosti na ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., v němž se výslovně stanoví, že lhůta k podání žaloby je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti němuž rozhodnutí směřuje. Zákon tedy nevyžaduje, aby šlo o návrh adresovaný jeho podatelem soudu. Navrhovala proto, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení a novému rozhodnutí.

Žalobce se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

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 § 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 je předmětem úvah (právní otázky) posouzení právního úkonu žalobce ze dne 16. 11. 2004, označeného jako „Odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o částečný invalidní důchod“, č. X, který stěžovatelka posoudila jako žalobu proti svému rozhodnutí ze dne 6. 10. 2004, č. j. X, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o částečný invalidní důchod pro nesplnění podmínek ustanovení § 43 zákona č. 155/1995 Sb., v platném znění, a

který stěžovatelka postoupila Krajskému soudu v Ústí nad Labem současně se stejnopisem 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 nesprávně označen.

V daném případě posoudila žalovaná (stěžovatelka) podání žalobce ze dne 16. 11. 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 se žalobcem dále komunikovat. Krajský soud vyslovil závěr, že žalobce v podstatě nevyjádřil 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 se žalobcem. 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 použit nelze. Již výše bylo uvedeno, že 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 20. 12. 2004 nařízeno jednání, k němuž však žalobce nebyl předvolán. Tímto postupem došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Je přitom zcela jednoznačné, že při účasti žalobce 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 20. 12. 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 žalobce hodlal 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 16. listopadu 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu