



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdlila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobkyně: R. Ř.**, proti **žalované: Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 12. 7. 2005, č. X, v řízení o kasační stížnosti žalované proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 42 Cad 189/2005 - 5 ze dne 26. 9. 2005,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 42 Cad 189/2005 - 5 ze dne 26. 9. 2005 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadla žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, jímž bylo odmítnuto její podání ze dne 7. 9. 2005, doručené soudu dne 12. 9. 2005.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uvedla, že ji podává z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Dle tvrzení stěžovatelky je výrok napadeného rozhodnutí nesrozumitelný, není v souladu s odůvodněním a neodpovídá skutečnému stavu. Stěžovatelka zejména namítla, že její podání datované 7. 9. 2005 a doručené krajskému soudu dne 12. 9. 2005 není její korespondencí s žalobkyní, jak tvrdí ve výrokové části napadeného rozhodnutí krajský soud, nýbrž se jedná o podání, jímž byl k soudnímu řízení postoupen nesouhlas žalobkyně s výše označeným zamítavým rozhodnutím stěžovatelky. Krajský soud dle stěžovatelky pochybil, jestliže napadeným rozhodnutím odmítl podání stěžovatelky ze dne 7. 9. 2005, kterým bylo ke krajskému soudu pouze postoupeno podání žalobkyně, a o samotném podání žalobkyně vůbec nerozhodl.

Stěžovatelka v kasační stížnosti dále tvrdí, že z podání, které jako žalobu postoupila krajskému soudu, je naprosto zřejmé, že se žalobkyně odvolává proti rozhodnutí stěžovatelky ze dne 12. 7. 2005 o zamítnutí žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost pro nesplnění podmínek ustanovení § 70 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. Tento projev vůle dle stěžovatelky jednoznačně směřuje k dalšímu řízení, přičemž se však nemůže jednat o řízení správní, neboť opravné prostředky ve správním řízení nejsou přípustné. Stěžovatelka je toho názoru, že žalobkyně využila možnosti uplatnit svůj nesouhlas proti rozhodnutí stěžovatelky jejím prostřednictvím, jak o tom byla ostatně poučena.

Skutečnost, že žalobkyně své podání nenazvala žalobou a uvedla je větou „Proti tomu se odvolávám“ nemá dle názoru stěžovatelky vliv na skutečnost, že se jedná o projev vůle směřující k přezkoumání rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o přiznání zvýšení důchodu pro bezmocnost. Stěžovatelka posoudila podání žalobkyně dle jeho obsahu. Krajský soud měl dle vyjádření stěžovatelky vyzvat žalobkyni k doplnění podání dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. a § 71 odst. 1 s. ř. s., jestliže se domníval, že nesplňuje stanovené náležitosti. Teprve po marném uplynutí lhůty, určené k odstranění vad, mohl krajský soud podání usnesením eventuelně odmítnout.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka obdržela dne 25. 8. 2005 podání žalobkyně, napsané rukou na stejnopise rozhodnutí stěžovatelky ze dne 12. 7. 2005, č. X. Žalobkyně v něm uvedla, že se „proti tomuhle odvolává“ a poukázala na svůj zdravotní stav a špatnou finanční situaci. Stěžovatelka podání posoudila jako žalobu proti svému rozhodnutí a dne 7. 9. 2005 je spolu se svým vyjádřením zaslala krajskému soudu, kterému bylo doručeno dne 12. 9. 2005. Jako důkaz navrhla stěžovatelka vypracování posudku příslušnou posudkovou komisí.

Krajský soud ve věci nařídil „přípravu jednání“ na den 26. 9. 2005, nepředvolal na ni žádného z účastníků řízení a vydal při ní napadené rozhodnutí. Z výrokové části napadeného rozhodnutí vyplývá, že krajský soud odmítl podání stěžovatelky ze dne 7. 9. 2005. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že řízení bylo zahájeno z podnětu stěžovatelky, jímž mu tato postoupila údajnou žalobu proti svému rozhodnutí ve věci žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost. Krajský soud se však s tímto posouzením podání neztotožnil a měl za to, že podání adresované stěžovatelce nebylo žalobou, neboť neobsahovalo projev vůle žalobkyně obrátit se na soud a podstoupit řízení před ním.

Krajský soud dále uvedl, že podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. je samozřejmě povinen působit k odstranění vad žalob, a to bez výjimky vždy, jestliže je obdržel přímo od pisatele, neboť už pouhým adresováním podání soudu je splněna fundamentální podmínka soudního řízení, totiž projev pisatelovy vůle obrátit se na soud. V případě podání předloženého u správního orgánu pak musí být tento projev vůle soudit se obsažen v nějaké jiné zřetelné podobě. Chybějící projev vůle, jenž je základní podmínkou účinnosti každého právního úkonu, není oprávněn vlastní úvahou nahrazovat ani správní orgán ani soud.

Krajský soud dále uvedl, že nemůže být vázán právním názorem, který si správní orgán o obdržené korespondenci učiní. Pokud není podání adresované stěžovatelce zcela srozumitelné či určité, nebo jako právní úkon není ze zákona přípustné a nemá

proto žádné právní důsledky, nelze je automaticky bez konzultace s jeho autorem transformovat v takový úkon, který zákon připouští a kterému přiznává účinnost. To by bylo v rozporu s dispozičním oprávněním každé způsobilé osoby svobodně činit jakékoliv procesní úkony podle vlastního uvážení, ať již jsou v souladu se zákonem či nikoliv.

Krajský soud uvedl, že stěžovatelka mohla podání žalobkyně s čistým svědomím ignorovat, neboť ta byla dostatečně poučena o neúčinnosti odvolání, nebo mohla s žalobkyní dále komunikovat a blíže jí objasnit motivy svého rozhodnutí.

Krajský soud závěrem napadeného rozhodnutí konstatoval, že iniciační podání stěžovatelky je zatíženo neodstranitelným nedostatkem podmínky řízení, kterým je neexistence žaloby, neboť písemnosti postoupené krajskému soudu takto vnímat nelze. Krajský soud podání stěžovatelky odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a uvedl, že bude na stěžovatelce, jak se s předmětným podáním žalobkyně vypořádá a případně ji poučí o možnosti podání žaloby. Krajský soud dále uvedl, že takto sám postupovat nemůže, protože by tím překročil meze ustanovení § 5 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, a narušil procesní rovnost účastníků soudního řízení.

Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovatelka v kasační stížnosti uvedla důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Z povahy věci však pro stěžovatelku v posuzované věci přichází v úvahu pouze kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť krajský soud nerozhodl ve věci samé, ale žalobu odmítl dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v mezích kasačního důvodu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V správním soudnictví je poskytována ochrana veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob (§ 2 s. ř. s.) mimo jiné tím, že tyto osoby mají možnost domoci se přezkoumání rozhodnutí správního orgánu (§ 65 s. ř. s.). Toto řízení je podle ustanovení § 32 odst. 1 s. ř. s. zahájeno dnem, kdy návrh došel soudu; týká-li se návrh věcí uvedených v ustanovení § 4 odst. 1, nazývá se žalobou. Dle ustanovení § 72 odst. 1 věta druhá s. ř. s. je lhůta k podání žaloby zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.

Jestliže žalobce podá žalobu v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 druhá věta s. ř. s. u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje, je správní orgán povinen žalobu neprodleně předat soudu. Řízení ve správním soudnictví je i v takovém případě zahájeno na základě samotného podání žalobce a nikoli přípisem správního orgánu, jímž toto podání soudu postupuje. Z uvedeného vyplývá, že přezkumné soudní řízení nelze zahájit ani na návrh, ani z podnětu správního orgánu. V případě podání správního orgánu tak soud nemá o čem rozhodovat. Nejvyšší správní soud k tomu pro úplnost podotýká, že pokud by podání orgánu veřejné správy bylo způsobilé zahájit soudní řízení, jak dovodil krajský soud, byl by tento orgán v postavení žalobce, a nabízela by se tudíž otázka, kdo je v takovém řízení žalovaný. Nejvyšší správní soud nepochybuje o tom, že pokud by krajský soud posoudil podání žalobkyně jako žalobu, zcela jistě by přikročil k jejímu projednání, případně k postupu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., a přípisem stěžovatelky by se již nezabýval. V dané věci však zvolil jiný postup, stěžovatelce podsunul nikde nedeklarovaný úmysl zahájit

svým vlastním podáním přezkumné soudní řízení proti vlastnímu rozhodnutí a pak její podání odmítl. Tím krajský soud nejenže pochybil, ale zároveň popřel základní zásady, na nichž je proces ve správním soudnictví založen.

Pokud účastník může podat žalobu jak u soudu, tak u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, není místo podání pro posouzení jeho obsahu relevantní. Podání nemusí obsahovat výslovné 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. Jak bylo již výše uvedeno, stěžovatelka posoudila podání jí doručené v rámci své pravomoci podle obsahu jako žalobu a tu postoupila soudu. Vzhledem k zásadě koncentrace, kterou je řízení před správními soudy ovládáno, by další korespondence mezi žalobkyní a stěžovatelkou ani nebyla účelná, neboť žalobkyni by v mezidobí plynula lhůta pro případné odstranění nedostatků podání a doplnění žalobních bodů v řízení před soudem.

Krajský soud vyslovil závěr, že podání žalobkyně, které stěžovatelka postoupila krajskému soudu, nelze považovat za žalobu, ale pouze za korespondenci mezi žalobkyní a stěžovatelkou. Tento názor opíral krajský soud o skutečnost, že žalobkyně adresovala svůj přípis uvedený větou „Proti tomu se odvolávám“ stěžovatelce, ačkoliv byla řádně poučena, že odvolání proti rozhodnutí stěžovatelky je neúčinné; tím pak žalobkyně projevila svou vůli obrátit se pouze na správní orgán a její podání nelze považovat za žalobu. Tyto závěry nemůže Nejvyšší správní soud považovat za správné. Řízení ve věcech důchodového pojištění je jednoinstanční a doručením rozhodnutí je řízení pravomocně skončeno. Pokud tedy žalobkyně projevila vůli podat proti rozhodnutí stěžovatelky o zamítnutí žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost opravný prostředek, který formálně nesprávně označila jako odvolání, je dle názoru Nejvyššího správního soudu taková formulace dostačující pro úvahu o možném úmyslu žalobkyně podat správní žalobu proti rozhodnutí stěžovatelky. Nejvyšší správní soud je nucen zdůraznit, že úkony účastníků musí soud posuzovat podle jejich obsahu, i když jsou nesprávně označeny (§ 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že zajisté není vázán názorem, který si správní orgán o obsahu podání učinil, ostatně sám tento názor již několikrát vyslovil. Jestliže se však soud neztotožnil se závěrem stěžovatelky, že podání žalobkyně je žalobou, neboť z něj tento úmysl jednoznačně nevyplývá, měl zapsat věc do rejstříku nejasných podání a činit dále úkony podle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. (podobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, č. j. 3 Ads 28/2004 - 20, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud považuje na tomto místě za vhodné připomenout, že toto ustanovení systematicky zařazené do části třetí, hlavy I s. ř. s., má obecný dosah a postupovat dle něho je nutno v případě jakéhokoliv nejasného podání, nejen v případě vadných návrhů na zahájení řízení. Krajský soud však toto neučinil, čímž procesně pochybil.

Jak bylo již uvedeno výše, ve věci proběhla dne 26. 9. 2005 „příprava jednání“, o níž nebyl uvědoměn žádný z účastníků řízení. Tím došlo k dalšímu procesnímu pochybení, neboť účast žalobkyně při tomto úkonu by umožnila soudu efektivně zjistit, jaký úmysl žalobkyně svým podáním sledovala, a případně odstranit další jeho nedostatky.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatelka svým podáním ze dne 7. 9. 2005 v souladu s příslušnými ustanoveními zákona postoupila krajskému soudu podání žalobkyně, které považovala za žalobu. Krajský soud se měl tedy následně zabývat obsahem tohoto podání a nikoliv odmítnout přípis stěžovatelky, jímž pouze realizovala své zákonné

povinnosti. Při zjištění vady spočívající v nejasnosti podání měl postupovat dle ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s. a pokusit se vady odstranit. Toto však krajský soud neučinil, čímž hrubě pochybil, jestliže si na ne zcela jednoznačný obsah podání učinil vlastní názor, aniž by vyzval žalobkyni k objasnění obsahu podání, a tím k odstranění vad. Nejvyšší správní soud proto napadané usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud vázán právním názorem tak, že nejprve postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstraní vady podání žalobkyně, přičemž především ověří, zda má žalobkyně v úmyslu domáhat se přezkumu správního rozhodnutí v soudním řízení. Podle výsledku pak určí další procesní postup.

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

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

V Brně dne 15. srpna 2007

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu