



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 **J. B.**, zastoupené Mgr. Tomášem Mužíkem, advokátem se sídlem Pařížská 22, Praha 1, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2006 č. j. 4 Cad 66/2005 – 23,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v záhlaví uvedeného usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 8. 10. 2003 č. X. Tímto správním rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a potvrzeno rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení – územního pracoviště Praha 4 – Jižní Město ze dne 6. 5. 2003, kterým bylo rozhodnuto, že stěžovatelku „nelze považovat v době od 4. 8. 2000 do 1. 9. 2002 za osobu pečující o dítě ve smyslu ust. § 5 odst. 1 písm. r) z. č. 155/1995 Sb.“ Soud dospěl k závěru, že rozhodnutí, proti němuž žaloba směřuje, jakož i předchozí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jsou podkladem pro rozhodnutí o nároku na dávku z důchodového pojištění, neboť se jimi řeší otázka zápočtu doby péče o nezletilé dítě jako doby pojištění podle ust. § 5 odst. 1 písm. r) z. č. 155/1995 Sb. Soud proto dospěl k závěru, že toto rozhodnutí je vyloučeno z přezkumu s ohledem na ust. § 89 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb. a žaloba proti němu je tudíž nepřipustná podle ust. § 68 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatelka podala kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Konkrétně namítala, že se žalovaná i správní orgán prvního stupně dopustily porušení ust. § 3 odst. 2 a 3 z. č. 71/1967 Sb., a to především tím, že nebyla provedena řádná zdravotní prohlídka syna stěžovatelky, ale jeho zdravotní stav byl posouzen pouze ze zapůjčené zdravotní dokumentace. Městský soud v Praze se však zákonností napadeného rozhodnutí vůbec nezabýval a žalobu odmítl z procesních důvodů. Stěžovatelka proto navrhla, aby napadené usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Dříve, než Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení věci, musel zvážit, zda podaná kasační stížnost splňuje předepsané náležitosti a zda je tedy možno ji projednat. Pochybnosti vzbuzovala především formulace důvodů kasační stížnosti. Stěžovatelka totiž formálně správně namítla důvod dle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu, fakticky však uplatnila námitky, jež by byly relevantní při meritorním rozhodnutí soudu, nikoliv při odmítnutí návrhu z důvodu jeho nepřípustnosti. Polemiku s důvody, na nichž Městský soud v Praze svoje rozhodnutí postavil, kasační stížnost kromě výše zmíněného formálního tvrzení neobsahuje. Nejvyšší správní soud nakonec s použitím ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., jež mu umožňuje ex offio přihlídnout i k vadám, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a k charakteru napadeného usnesení, jež ve svých důsledcích znamená odeprání přístupu k soudu stěžovatelce, rozhodl se překlenout uvedené nedostatky kasační stížnosti a věcí se meritorně zabývat.

Ze správních spisů žalované i správního orgánu prvního stupně zjistil tyto pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti: Přihlášku k účasti na důchodovém pojištění z důvodů uvedených v ust. § 5 odst. 1 písm. r) z. č. 155/1995 Sb. za dobu od 4. 8. 2000 do 1. 9. 2002 a zároveň návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě podle ust. § 85 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb. podala stěžovatelka dne 14. 4. 2003. Jak bylo již uvedeno výše, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 6. 5. 2003, rozhodnutí odvolacího správního orgánu dne 8. 10. 2003. Posledně uvedené rozhodnutí bylo stěžovatelce doručeno dne 11. 11. 2003 a tímto dnem nabylo právní moci. Žalobu proti tomuto rozhodnutí označenou původně jako dovolání a adresovanou Nejvyššímu soudu podala stěžovatelka k poštovní přepravě dne 12. 1. 2004. Nejvyššímu správnímu soudu bylo toto podání zasláno Nejvyšším soudem dne 16. 1. 2004. Usnesením ze dne 28. 1. 2005 pak Nejvyšší správní soud postoupil podání věcně a místně příslušnému Městskému soudu v Praze. Před zahájením tohoto řízení uplatnila stěžovatelka žádost o plný invalidní důchod dne 30. 5. 2001, tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím žalované ze dne 9. 7. 2002 – I., rozhodnutím II., jí byl přiznán částečný invalidní důchod. Rozhodnutí byla doručena stěžovatelce dne 29. 7. 2002, právní moci nabyla dne 29. 8. 2002. Další žádost o plný invalidní důchod uplatnila stěžovatelka až dne 9. 2. 2004, její žádost byla zamítnuta rozhodnutím žalované ze dne 6. 4. 2004, dnem doručení 26. 4. 2004 nabylo toto rozhodnutí právní moci.

O uplatněném stížním důvodu pak uvážil Nejvyšší správní soud následovně: Meritem projednávané věci je posouzení právní otázky, zda zákonnost rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě, vydaného v řízení dle ust. § 85 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb., lze přezkoumat jen v rámci žalobního řízení proti rozhodnutí o dávce důchodového pojištění či zda takové rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu samostatně. Klíčovým pro zodpovězení této otázky je výklad ust. § 68 písm. e) s. ř. s. v návaznosti na ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. a dále též ust. § 87 odst. 1 a 2 a § 89 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb.

Podle ust. § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná, domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Seznam výluk pak obsahuje ust. § 70 s. ř. s. včetně opětovného poukazu na zvláštní zákon.

Podle ust. § 75 odst. 2, věta druhá, s. ř. s. byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.

Jak vyplývá z výše uvedeného, má ust. § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve vztahu k ust. § 68 písm. e) s. ř. s. povahu lex speciali a umožňuje soudu zabývat se zákonností úkonů (či rozhodnutí) správního orgánu v případech, kdy tyto jsou z přezkumu ze zákonem vymezených důvodů vyloučeny, zásadním způsobem však ovlivňují výroky rozhodnutí následných, které přezkumu podléhají. Nejprve je tedy třeba posoudit, zda rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě spadá do některé z výluk uvedených v ust. § 70 s. ř. s. K tomu je nutno ujasnit si charakter tohoto rozhodnutí. Řízení a době a rozsahu péče uvedené v ust. § 6 odst. 4 bod 11 z. č. 582/1991 Sb. je systematicky zařazeno v hlavě druhé tohoto zákona, která upravuje řízení ve věcech důchodového pojištění. Cílem řízení proklamovaným v ustanovení § 85 cit. zákona je prokázání některých dob pojištění. Výsledkem řízení zahájeného na návrh po podání přihlášky k účasti na pojištění je pak deklaratorní rozhodnutí, kterým správní orgán autoritativně stvrzuje (či popírá), že žadatel splnil podmínky pro účast na důchodovém pojištění podle ust. § 5 odst. 1 písm. r) a s) z. č. 155/1995 Sb. I když zákonnou úpravu nelze v daném případě považovat za příliš šťastnou, neboť směřuje otázku vymezení okruhu osob účastných na pojištění s otázkou prokazování a hodnocení dob pojištění (náhradních dob), lze dle názoru Nejvyššího správního soudu přeci jen dovést, že takovéto rozhodnutí je svým charakterem primárně rozhodnutím o účasti na důchodovém pojištění žadatele za určité období, jež má pak sekundárně vliv na hodnocení konkrétních náhradních dob pojištění. K tomuto závěru vede Nejvyšší správní soud především znění ust. § 12 odst. 1 z. č. 155/1995 Sb., které za náhradní dobu pojištění po 31. 12. 1995 označuje dobu účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. m) až u). Uvedený výklad je konzistentní i s úpravou zakotvenou v ust. § 85 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb. podle níž je možno dobu péče o dítě (dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči dle tehdejšího znění zákona) v řízení uznat teprve až poté, co pojištěnec podal přihlášku k účasti na pojištění podle ust. § 5 odst. 3 z. č. 155/1995 Sb., aniž by ovšem účast na pojištění, jejíž dobu je možno hodnotit ve smyslu ust. § 12 odst. 1 cit. zákona, založilo jen samotné podání přihlášky.

Rozhodnutí o účasti na důchodovém pojištění (byť se zde jedná zajiště o rozhodnutí sui generis) je svojí povahou rozhodnutím o veřejném subjektivním právu jednotlivce podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a nedopadá tedy na ně kompetenční výluka podle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. Vzhledem k obsahu rozhodnutí nepřipadají v úvahu ani výluky uvedené pod písm. b) až e) cit. ustanovení. Zbývá tedy posoudit, zda přezkoumání rozhodnutí o době a rozsahu péče nevylučuje zvláštní zákon podle písm. f).

Podle ust. § 89 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí, která jsou podkladem pro rozhodnutí o důchodu z důchodového pojištění; soud přezkoumá takové rozhodnutí jen při rozhodování o žalobě proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o důchodu.

Podle ust. § 87 odst. 1 cit. zákona rozhodnutí jiného orgánu než orgánu, který je příslušný rozhodovat o dávce důchodového pojištění, se považuje za podklad pro rozhodnutí orgánu příslušného rozhodovat o zákonném nároku na dávku důchodového pojištění, jestliže bylo vydáno po podání žádosti o takovou dávku. Podle odst. 2 je pak takového rozhodnutí obsaženo v rozhodnutí o dávce.

V daném případě bylo rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě vydáno Pražskou správou sociálního zabezpečení dne 6. 5. 2003, tedy poté, co předchozí řízení o dávku vedené žalovanou bylo již ode dne 29. 8. 2002 pravomocně skončeno a předtím než bylo nové řízení o dávku dne 9. 2. 2004 zahájeno. Nejedná se tedy o podkladové rozhodnutí ve smyslu výše cit. ustanovení § 87 odst. 1 z. č. 582/1991 Sb., neboť nesplňuje jednu z podmínek výslovně stanovených zákonem. Není proto vyloučeno z přezkumu ani podle ust. § 89 odst. 2 cit. zákona.

S ohledem na výše uvedené považuje Nejvyšší správní soud za nutné upozornit, že při posuzování podmínek přezkumu rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě je třeba vždy pečlivě zjistit okolnosti jeho vydání, neboť toto rozhodnutí nemusí soudnímu přezkumu podléhat vždy. Rozdíly plynoucí z právní úpravy obsažené v ustanoveních § 87 odst. 1 a § 89 odst. 2 z. č. 582/1991 Sb. totiž nelze považovat za nahodilé. Ust. § 85 odst. 2 cit. zákona předpokládá podání návrhu na zahájení řízení alternativně buď po skončení péče o dítě nebo v době jejího trvání v souvislosti s podáním žádosti o přiznání důchodu. Je zřejmé, že v prve uvedeném případě se zpravidla nebude jednat o podkladové rozhodnutí ve smyslu ust. § 87 odst. 1 cit. zákona, neboť samotné řízení o dávku pečující osoby může následovat se značným časovým odstupem (v krajním případě až desítek let) od vydání tohoto rozhodnutí. Pro zachování potřebného standardu ochrany práv pojištěnců je proto žádoucí, aby rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě mohlo být soudně přezkoumáno bezprostředně po jeho vydání a nikoliv až ve více či méně vzdálené budoucnosti při přezkumu rozhodnutí o důchodu, kdy by již mohly nastat potíže s prokazováním rozhodných skutečností pro uznání péče. Naopak v druhém případě je dikce ust. § 87 odst. 1 zákona naplněna bez dalšího a rozhodnutí je tak ze samostatného soudního přezkumu vyloučeno. I zde se jedná o úpravu účelnou z hlediska ochrany práv účastníka i z hlediska procesní ekonomie, neboť řízení o době a rozsahu péče probíhá současně s řízením o dávku, rozhodnutí ve věci předchází bezprostředně rozhodnutí o důchodu a soud má proto možnost posoudit jeho zákonnost podle ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v rámci přezkumu tohoto rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud závěrem shrnuje, že v projednávaném případě nebyl pro vyluku z přezkumu nalezen žádný z důvodů obsažených v ust. § 68 odst. 1 písm. e) a § 70 s. ř. s. Vzdor tomu nelze rozhodnutí o odmítnutí návrhu označit za nezákonné.

Podle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.

V projednávané věci bylo rozhodnutí odvolacího správního orgánu doručeno stěžovateli dne 11. 11. 2003, posledním dnem zákonné lhůty k podání žaloby tak byl den 11. 1. 2004. Protože tento den připadl na neděli, bylo možno podat žalobu ještě v pondělí dne 12. 1. 2004. Stěžovatelka tak v uvedený den učinila, své podání však nesprávně adresovala Nejvyššímu soudu, který k projednání žaloby nebyl věcně příslušný, a tudíž doručením tomuto soudu nebyla lhůta zachována (viz též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne

28. 4. 2004 č. j. 1 Azs 48/2004 – 56). Věcně a místně příslušnému Městskému soudu v Praze byla žaloba postoupena až dne 28. 1. 2005, tedy po uplynutí zákonné lhůty. Vzhledem k meznímu datu jejího podání byla ostatně po lhůtě zaslána již Nejvyššímu správnímu soudu. Lze tedy uzavřít, že žaloba byla podána stěžovatelkou opožděně a byl tak dán důvod pro její odmítnutí podle ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Změna právní kvalifikace pro odmítnutí návrhu pak není sama o sobě důvodem pro zrušení napadeného usnesení. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, správní orgán ze zákona nemá právo na náhradu nákladů řízení, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spoj. s ust. § 120 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 14. listopadu 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

