



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. E.**, na jehož místo vstoupila do řízení **D. U.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalované proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 12. 2005, č. j. 42 Cad 254/2005 – 6,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 12. 2005, č. j. 42 Cad 254/2005 – 6, **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 :

Přípisem ze dne 8. 12. 2005, který byl Krajskému soudu v Ústí nad Labem doručen dne 12. 12. 2005, postoupila žalovaná soudu podání žalobce, které podle názoru žalované bylo žalobou směřující proti jejímu rozhodnutí ze dne 15. 11. 2005 jímž byla zamítnuta žádost žalobce o zvýšení důchodu pro bezmocnost. Žalobce své podání ze dne 1. 12. 2005 adresoval žalované, již bylo doručeno dne 2. 12. 2005 a uvádí v něm mimo jiné, že se dlouhodobě léčí na astma a jiné nemoci, v případě potřeby nutně potřebuje pomoc druhé osoby a často jezdí na vyšetření do nemocnice v Praze, kdy je odkázán na pomoc své dcery. Dále uvádí, že s rozhodnutím žalované nesouhlasí a není spokojen s posudkem OSSZ v Litoměřicích, neboť při jeho vypracování zřejmě nebylo vycházeno z lékařských zpráv, které má obvodní lékař k dispozici. Žalobce věří v to, že se žalovaná jeho stížností bude znovu zabývat, i když mu sdělila, že proti jejímu rozhodnutí není přípustný žádný opravný prostředek.

Krajský soud v Ústí nad Labem ve věci nařídil přípravu jednání na den 23. 12. 2005, aniž předvolal žalobce a žalovanou. Vyhlásil usnesení: „*Podání ČSSZ č. j. X, z 8. 12. 2005,*

doručené soudu dne 12. 12. 2005, se odmítá. Nikomu se nepřiznává náhrada procesních nákladů.“

V písemném vyhotovení usnesení ze dne 23. 12. 2005, č. j. 42 Cad 254/2005 - 6, Krajský soud v Ústí nad Labem konstatoval, že žalobce ve svém podání ani náznakem neuvedl, že má v úmyslu obrátit se na soud a zde absolvovat přezkumné soudní řízení. Podle krajského soudu musí podání předložená soudu nebo správnímu orgánu, proti jehož rozhodnutí směřují, ve zřetelné a nepochybné podobě obsahovat projev vůle stěžovatele obrátit se na soud, což podání žalobce neobsahuje. Krajský soud podotkl, že není vázán právní kvalifikací, kterou správní orgán učiní ohledně obdržené korespondence, a to ad absurdum i faktury za elektřinu. Soud poukázal na skutečnost, že v řadě případů nebylo úmyslem podatelů soudní přezkoumání rozhodnutí žalované a zdůraznil dispoziční oprávnění každé způsobilé osoby svobodně činit jakékoliv procesní úkony podle vlastního uvážení, ať už jsou v souladu se zákonem či nikoliv. Učinil-li žalobce podání označené jako stížnost (podle krajského soudu šlo spíše o pouhou žádost o změnu stanoviska žalované), pak tím zřetelně projevil svou vůli a jeho úkon nelze bez dalšího považovat za něco zcela jiného, zejména ne za soudní žalobu, když není splněna žádná z náležitostí žaloby. Takový postup podle krajského soudu neobhájí ani okolnost, že může být žalobci ku prospěchu. Krajskému soudu nezbylo než konstatovat, že iniciační podání žalované je zatíženo neodstranitelným nedostatkem podmínky přezkumného řízení, kterým je neexistence žaloby, proto soud podání žalované podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. Krajský soud uzavřel, že nemůže žalobce poučit či navést k podání žaloby, neboť by narušil procesní rovnost účastníků eventuálního soudního řízení.

Proti tomuto usnesení podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost, v níž uvedla, že podání žalobce obdržela dne 2. 12. 2005, tj. ve lhůtě stanovené pro podání žaloby proti rozhodnutí ze dne 15. 11. 2005, kterým zamítla žalobci žádost o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost. Toto rozhodnutí obsahuje poučení, že ve správním řízení se proti němu řádné opravné prostředky nepřipouštějí, a že proti němu lze podat žalobu k soudu do dvou měsíců ode dne následujícího po dni jeho doručení, přičemž lhůta je zachována, je-li žaloba v této lhůtě podána u České správy sociálního zabezpečení v Praze. Žalobce svým podáním nazvaným „stížnost na rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost“ vyjadřuje nesouhlas s rozhodnutím stěžovatelky, v domněnku, že proti tomuto rozhodnutí není žádný opravný prostředek. Stěžovatelka je toho názoru, že smysl podání, s přihlédnutím k okamžiku jeho uplatnění, je v tomto případě zcela jednoznačný a odůvodňuje považovat je za žalobu, a tak s ním také nakládat. Podle stěžovatelky je smyslem podání žalobce dosažení změny napadeného rozhodnutí. Podání svých klientů, jimiž reagují na její rozhodnutí, a kterým nemůže sama vyhovět posuzuje stěžovatelka tak, aby jim zachovala možnost domoci se práv přezkoumáním jejich nároků nadřízeným orgánem, případně i soudem. Takový postup nelze mít za rozporný s dispozičním oprávněním činit procesní úkony. V posuzovaném případě se stěžovatelka neztotožňuje s názorem krajského soudu, že předmětné podání žalobce není žalobou, která směřuje proti jejímu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost, a že tedy iniciační podání stěžovatelky je zatíženo neodstranitelným nedostatkem podmínky přezkumného řízení, kterým je neexistence žaloby. Ačkoli žalobce své podání ze dne 1. 12. 2005 nenazval žalobou, jasně v něm označil

rozhodnutí proti němuž směřuje, kdo je vydal, výrok který napadá a důvody, pro které je napadá a tak obsahuje i některé zákonné náležitosti žaloby ve smyslu ustanovení § 71 s. ř. s. Stěžovatelka je přesvědčena, že i s „neumělým“ a ne zcela jasným podáním svých klientů je povinna naložit tak, aby jim neznemožnila domoci se práva. Vzhledem k výše uvedenému stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ještě předtím, než došlo dne 9. 7. 2007 k předložení kasační stížnosti Nejvyššímu správnímu soudu k projednání a rozhodnutí o ní, žalobce dne 6. 6. 2007 zemřel, což bylo doloženo předloženým úmrtním listem. Vzhledem k tomu, že podle ustanovení § 63 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, zemřel-li oprávněný po uplatnění nároku na dávku, vstupují do dalšího řízení o dávce a nabývají nároky na částky splatné do dne smrti oprávněného postupně manžel (manželka), děti a rodiče, jestliže žili s oprávněným v době jeho smrti v domácnosti, přičemž podmínka žití v domácnosti nemusí být splněna u dětí, které mají nárok na sirotčí důchod po zemřelém, požádal Nejvyšší správní soud dědické oddělení Okresního soudu v Litoměřicích o sdělení stavu řízení o dědictví po zemřelém, zejména sdělení okruhu osob přicházejících v úvahu jako pokračovatelé v tomto řízení správním. Z obsahu přípisu dědického oddělení Okresního soudu v Litoměřicích ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. D 714/2007, Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobce byl v době své smrti vdovec a pozůstalými dětmi jsou: D. U., bytem O., N.V. 196, M. E., bytem J. 64, L. E., bytem H., L. E., bytem J. 62, L. Š., bytem P. 8. Vzhledem k tomu, že na kopii úmrtního listu žalobce byla jako jeho adresa uvedena J. 62 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že do dalšího řízení o dávce zřejmě nejpravděpodobněji mohou vstoupit pozůstalí synové M. a L. (bydlící v J.), za předpokladu, že žili s otcem (žalobcem) před jeho smrtí v domácnosti. Nejvyšší správní soud se proto na oba pozůstalé syny obrátil se žádostí o sdělení, zda s některým z nich, či s oběma, žil otec ve společné domácnosti a pokud ano, zda hodlají v dalším řízení pokračovat.

Dne 19. 9. 2007 paní D. U., dcera zemřelého, telefonicky sdělila Nejvyššímu správnímu soudu, že se o otce starala ona. V přípisu ze dne 10. 10. 2007 uvedla, že žila s otcem před jeho smrtí ve společné domácnosti po dobu delší 8 let, neboť po smrti matky o něho osobně pečovala. Trvalé bydliště má sice v obci O., avšak každý může soudu potvrdit, že se ve svém bydlišti prakticky nezdržovala a je stále v J.. Dále uvedla, že tento přípis činí po poradě se svými sourozenci a že se rozhodla požádat o pokračování v řízení.

S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud obrátil na pozůstalé syny M. a L. se žádostí o sdělení, zda údaje uváděné jejich sestrou odpovídají skutečnosti, tj., zda to byla právě ona, kdo žila s otcem v domácnosti před jeho smrtí a je tudíž ve smyslu ustanovení § 63 odst. 1 zák. č. 155/1995 Sb. osobou oprávněnou vstoupit do dalšího řízení o dávce. Současně je požádal o sdělení, zda sami do dalšího řízení o dávce vstupují, či nikoliv.

Oba výše uvedení pozůstalí synové v přípisech doručených Nejvyššímu správnímu soudu dne 4. 12. 2007 potvrdili skutečnosti uváděné jejich sestrou a shodně sdělili, že do dalšího řízení o dávce nevstupují.

S ohledem na výše uvedené má Nejvyšší správní soud za to, že na místo zemřelého žalobce M. E., bytem J. 62 vstoupila do řízení jeho pozůstalá dcera, paní D. U., bytem O., N. V. 196.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 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 důvod jejího podání spatřuje stěžovatelka v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

V projednávané věci bylo předmětem úvah posouzení podání žalobce doručeného stěžovatelce dne 2. 12. 2005. Žalobce v tomto podání, které označil jako „*stížnost na rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost*“ mimo jiné uvedl: „*S tímto rozhodnutím nesouhlasím, ač nemám opravný prostředek. Dlouhodobě se léčím na astma a jiné nemoci a v případě potřeby nutně potřebuji pomoc druhé osoby. Nemohu být spokojen s posudkem OSSZ v Litoměřicích, neboť při jeho vypracování zřejmě nevycházeli z lékařských zpráv, které má obvodní lékař k dispozici. Věřím, že se mou stížností budete zabývat i když jste mi sdělili, že proti vašemu rozhodnutí není žádný opravný prostředek.*“ Stěžovatelka uvedené podání posoudila jako žalobu proti svému rozhodnutí ze dne 15. 11. 2005, č. X, jímž zamítla žalobci žádost o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost a postoupila je proto krajskému soudu.

Podle § 108 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, platí, že pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se v řízení o důchodovém pojištění obecné předpisy o správním řízení. Podle § 19 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, se podání posuzuje podle jeho obsahu. Obdobně podle § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, se zřetelem k ustanovení § 64 s. ř. s. se každý úkon posuzuje podle obsahu, i když je úkon nesprávně označen.

V daném případě posoudila stěžovatelka podání žalobce ze dne 1. 12. 2005 podle obsahu jako žalobu proti výše uvedenému rozhodnutí ze dne 15. 11. 2005 a v souladu s § 3 odst. 1 a § 32 s. ř. s. je postoupila příslušnému krajskému soudu.

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 ovšem 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. Stěžovatelka tak učinila v zájmu ochrany práv žalobce ve snaze zachovat mu možnost domoci se přezkumu rozhodnutí, které žalobce svým podáním

zpochybnil. Stěžovatelka správně vycházela ze zákonného vymezení svých kompetencí, které jí neumožňují měnit své již pravomocné rozhodnutí.

Za této procesní situace a vzhledem k tomu, že jediným oprávněným prostředkem proti rozhodnutí stěžovatelky je žaloba ve správním soudnictví, bylo pro žalobce nejprůzračnějším řešením postoupit jeho podání krajskému soudu, což stěžovatelka učinila.

Správní řízení ve věcech důchodového pojištění je jednoinstanční a doručením rozhodnutí je pravomocně skončeno. Pokud tedy žalobce projevil vůli podat proti rozhodnutí stěžovatelky oprávněný prostředek, v němž uvedl, že žádá o posouzení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zvýšení důchodu pro částečnou bezmocnost, je podle názoru Nejvyššího správního soudu takováto formulace dostačující pro úvahu o úmyslu žalobce podat správní žalobu. Jestliže stěžovatelka uvedeným způsobem uvažovala a v souladu s tím následně postupovala, nelze ji z hlediska zákona ničeho vyčíst.

Krajský soud vyslovil závěr, že žalobce nevyjádřil svou vůli obrátit se na soud, a proto jeho podání nelze považovat za žalobu a neexistence žaloby představuje neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Tento závěr však nelze považovat za správný.

Krajský soud, jak sám správně podotkl, není sice 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 § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad takového podání. Krajský soud však v daném případě předepsaným způsobem nepostupoval.

Nejvyšší správní soud k tomu dále připomíná, že ačkoliv je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal (zde stěžovatelka), podacím místem pro uplatnění žaloby za účelem zachování lhůty, 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. Jediným orgánem oprávněným a povolaným k odstraňování pochybností o vůli žalobce iniciovat soudní řízení je proto krajský soud, který měl žalobce usnesením vyzvat k odstranění vad žaloby, tyto vady náležitě popsat, stanovit žalobci lhůtu k jejich odstranění, a to s poučením o možnosti odmítnutí žaloby, nebudou-li vady ve lhůtě odstraněny. Krajský soud rovněž mohl namísto přípravy jednání nařídit ve věci jednání, při kterém by mohl za součinnosti žalobce odstranit pochybnosti, které o obsahu podání měl, a odstranit případně i další nedostatky jeho podání. Tímto postupem by krajský soud současně zachoval žalobci možnost vyjádřit, že jeho úmyslem nebylo iniciovat soudní přezkum správního rozhodnutí. Takový závěr však soud nemůže bez dalšího předjímat, neboť tím žalobci zcela nepřipustně odnímá právo disponovat řízením, které svým podáním vyvolal.

Nejvyšší správní soud doplňuje, že v případě, kdy žalobce podle § 72 odst. 1 druhá věta s. ř. s. podá žalobu u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí tato 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 žalovaným. V dané věci krajský soud stěžovatelce podsunul nikde nedeklarovaný úmysl zahájit svým vlastním podáním přezkumné soudní řízení, čímž nejenže pochybil, ale zároveň popřel výše vyložené základní zásady procesu ve správním soudnictví.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *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. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, č. j. 3 Ads 28/2004 - 20, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 655/2005, www.nssoud.cz). Totéž je pak nutno konstatovat i o usnesení, jímž byla žaloba z téhož důvodu soudem odmítnuta.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatelka svým podáním ze dne 8. 12. 2005 v souladu s příslušnými ustanoveními zákona postoupila krajskému soudu podání žalobce, které považovala za žalobu. Krajský soud se tedy měl následně zabývat obsahem tohoto podání a odstraňovat jeho případné vady, a nikoliv odmítnout přípis stěžovatelky, jímž tato pouze realizovala své zákonné povinnosti.

Nejvyšší správní soud se zřetelem k výše uvedenému dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť napadené usnesení je nezákonné, a proto usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 12. 2005, č. j. 42 Cad 254/2005 - 6, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V dalším řízení krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku, odstraní postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vady podání za účelem zjištění, zda se žalobce, na jehož místo, jak již bylo výše uvedeno, vstoupila do řízení pozůstalá dcera, paní D. U., nyní bytem T., J. 62, (tato adresa byla zjištěna při doručování písemností žalobkyni ze strany Nejvyššího správního soudu) hodlal domáhat přezkoumání rozhodnutí stěžovatelky u soudu ve správním soudnictví. Podle výsledku svých zjištění pak soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. zvolí další procesní postup.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 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.

V Brně dne 18. ledna 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu