



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **J. M.**, zastoupeného Mgr. Šárkou Malovanou, advokátkou se sídlem v Čáslavi, Zhoř 42, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení** se sídlem v Praze 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 3. 2006, č. j. 28 Cad 58/2004 – 47,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí včasně podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, jímž byla zamítnuta jeho žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, kterou se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí o jeho žádosti ze dne 9. 11. 1984 o zvýšení invalidního důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb., o zvýšení některých nízkých důchodů a o dalších změnách v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 108/1984 Sb.“). Současně se žalobce v podané žalobě domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 1985, uložení povinnosti žalované nového přezkoumání věci a vydání rozhodnutí ve věci.

Žalobce svůj žalobní návrh nejprve zaměřil na zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 1985, neboť ho považoval za pochybné vzhledem k dodatečně zjištěným novým skutečnostem a okolnostem, které vyšly najevo až v době současné, a proto na ně nebyl při vydávání rozhodnutí brán zřetel. Krajský soud usoudil, že z obsahu takového podání není zřejmé, čeho se přesně žalobce domáhá, zda přezkoumání rozhodnutí žalované nebo obnovy

řízení, tj. podání nesplňovalo obsahové náležitosti žaloby podle ust. § 37 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Proto krajský soud žalobce usnesením vyzval ke specifikaci a upřesnění žaloby s poučením o podmínkách a přípustnosti jednotlivých prostředků soudní ochrany, jmenovitě přezkoumání rozhodnutí správního orgánu podle ust. § 65 a násl. s. ř. s., návrhu na obnovu řízení podle ust. § 111 a násl. s. ř. s. a možnosti domáhat se ochrany proti nečinnosti správního orgánu podle ust. § 79 a násl. s. ř. s.

V reakci na tuto výzvu žalobce podání výslovně označil jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Opětovně se domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 1985, dále poukazoval na nezákonné hlášení bývalého zaměstnavatele – Vě KNV v Hradci Králové, odboru školství, ze dne 30. 11. 1982, v jejichž důsledku mu byla vypočtena nesprávná výše invalidního důchodu. Tvrdil, že žalovanou opakovaně vyzýval k nápravě, avšak bez jakékoliv reakce. V rámci nařízeného jednání ve věci žalobce upřesnil, že trvá na žalobě na nečinnost a požaduje po žalované vydání nového rozhodnutí ohledně výpočtu výše jeho dávky invalidního důchodu. Žalobce uvedl, že nebylo žalovanou rozhodnuto o jeho žádosti ze dne 9. 11. 1984 o zvýšení invalidního důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb.

O podané žalobě bylo Krajským soudem v Hradci Králové rozhodnuto rozsudkem ze dne 29. 3. 2006, č. j. 28 Cad 58/2004 – 47, tak, že žaloba na ochranu proti nečinnosti České správy sociálního zabezpečení byla zamítnuta. Vzhledem k závěrečnému stanovisku žalobce, že správní orgán o jeho žádostech nekoná, přezkoumal krajský soud žalobní návrh podle části třetí, hlavy II, dílu 2 s. ř. s. – v řízení ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu dle ust. § 79 a násl. s. ř. s.

Krajský soud provedl orientační shrnutí soudních řízení vedených v letech 1984 a 1985 ve věcech invalidního důchodu žalobce, a z obsahu příslušných soudních spisů (věci vedené u Krajského soudu v Hradci Králové pod sp.zn. 11 C 218/84 a 11 C 51/85) zjistil, že o rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 1985 jako podkladovém stanovisku, kterým mělo být na základě opravného prostředku zrušeno rozhodnutí ze dne 31. 1. 1985, bylo již pravomocně rozhodnuto.

Co se týče tvrzení žalobce, že nebylo žalovanou rozhodnuto o zvýšení důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb., krajský soud z obsahu správního spisu zjistil, že žalovaná vydala dne 5. 12. 1995 dvě rozhodnutí, kdy pod č. I zamítla žádost žalobce o úpravu invalidního důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb. a pod rozhodnutím č. II zamítla jeho žádost o přepočít průměrného měsíčního výdělku dle ust. § 12 odst. 6 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 100/1988 Sb.“). Obě věci byly následně k opravným prostředkům podaných žalobcem přezkoumány soudy (srov. věci vedené u Krajského soudu v Hradci Králové pod sp.zn. 20 Ca 368/95 a 20 Ca 369/95, u Vrchního soudu v Praze pod sp.zn. 1 Cao 69/96, u Nejvyššího soudu České republiky pod sp.zn. 30 Cdo 237/98).

Jelikož krajský soud rozhodoval podle části třetí, hlavy II, dílu 2 s. ř. s., kdy soud podle ust. § 81 odst. 1 s. ř. s. rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, dospěl k závěru, že žaloba nemůže být důvodná, neboť neshledal základní podmínku pro naznačený postup, tedy že by žalovaná byla v případě žalobce nečinná. Žalobce se opakovaně domáhal vydání rozhodnutí, která byla v minulosti realizována a o s ohledem na nesouhlas žalobce, který využil všech dostupných opravných prostředků, byla tato rozhodnutí přezkoumána soudy.

Proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uvedl kasační důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něž nebyla jednáním správního orgánu správně zjištěna skutková podstata věci a tím byl rozhodnutím vydaným správním orgánem porušen zákon. Stěžovatel obsáhle popsal okolnosti přiznání úplného invalidního důchodu rozhodnutím ze dne 2. 10. 1982. Namítl, že důsledkem nesprávného postupu správního orgánu mu nebyla stanovena řádná výše jeho důchodové dávky. V této souvislosti uvedl, že v průběhu měsíce září 1982 nečerpal nemocenské dávky a vykonával zaměstnání, které nemohlo být označeno jako soustavný výkon zaměstnání. Důchodová dávka mu byla přiznána ve spojení s pracovním úrazem, přičemž díky chybnému rozhodnutí žalované mu není zvýšení pro úraz zohledněno. Žalovanou byly podle stěžovatele porušeny právní předpisy i v otázce stanovení typu příslušného důchodu a stanovení jeho výše.

Stěžovatel tvrdí, že nebylo žalovanou v minulosti rozhodnuto o jeho žádosti ze dne 9. 11. 1984 o zvýšení dávky invalidního důchodu. Tuto žádost stěžovatel osobně podal na podatelně Úřadu důchodového zabezpečení dne 13. 11. 1984, přesto mu je dávka do dnešního dne vyplácena nesprávně stanoveným způsobem. Ačkoliv několikrát žalovanou písemně žádal o nápravu, doposud mu nebylo žalovanou vyhověno.

Stěžovatel na závěr navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalované ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Kasační stížnost je podle ust. § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížními důvody. Neshledal přitom vady podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti formálně uvedl kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Ten by mohl směřovat do takové vady řízení před krajským soudem, která by spočívala v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu krajský soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Za takovou vadu se přitom považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Tento kasační důvod je tedy využitelný tam, kde ve správním řízení bylo vydáno rozhodnutí, jež bylo účastníkem tohoto správního řízení poté neúspěšně napadáno u krajského soudu. Již z těchto důvodů, nehledě ke skutečnosti, že uplatnění tohoto kasačního důvodu přichází v úvahu toliko tehdy, bylo-li v minulosti v příslušné věci vedeno správním orgánem správní řízení, jež bylo ukončeno vydáním rozhodnutí, je tento kasační důvod v této právní věci nevyužitelným – a stěžovatel jej, přestože na ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. formálně odkazuje, ve skutečnosti uplatnit nemůže.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že je dán toliko kasační důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ačkoliv ho stěžovatel nepodřadil pod příslušné zákonné ustanovení. Námitka směřující k nezákonnosti rozhodnutí z důvodu nesprávného posouzení právní otázky

soudem může být úspěšná, pokud Nejvyšší správní soud shledá, že krajský soud na správně zjištěný skutkový stav aplikoval nesprávnou právní normu, popřípadě použil právní ustanovení sice správné, leč provedl takový jeho výklad, který Nejvyšší správní soud má za nesprávný. Stěžovatel důvodnost této kasační námitky shledává v tom, že krajský soud nesprávně posoudil existenci nečinnosti žalovaného správního orgánu spočívající v tvrzené absenci vydání rozhodnutí žalované o žádosti stěžovatele ze dne 9. 11. 1984 o zvýšení invalidního důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb.

Předně Nejvyšší správní soud poukazuje na stálé zaměňování a směšování žalobní legitimace v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) a v řízení proti vydanému rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) stěžovatelem. Jedná se o zcela rozdílné procesní instituty, jinak řečeno o dva specifické prostředky soudní ochrany. Pokud soud po zahájení řízení nemůže podle obsahu žalobního návrhu bez pochybností určit, jakému typu ochrany tvrzení stěžovatele odpovídá (například z důvodu rozporu mezi obsahem žaloby a navrhovaným typem řízení) je povinen odstranit tyto vady žaloby postupem dle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Krajský soud v souzené věci dostal své zákonné povinnosti a postupoval při objasňování věci uvedeným způsobem. Aby bylo nesporné, čeho se stěžovatel podanou žalobou v daném případě domáhal, využil krajský soud jednak předmětnou výzvu a následně nařídil i jednání ve věci. Jak z označení žalobního návrhu, tak po vyjasnění jeho obsahové stránky při jednání před krajským soudem, jednoznačně vyplynulo, že stěžovatelem tvrzené jednání, resp. nejednání žalované, obsahově odpovídalo nečinnosti ve smyslu ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., jelikož se stěžovatel domáhal vydání rozhodnutí žalované o jeho žádosti o zvýšení invalidního důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb. Krajský soud tak správně usoudil, že předmětem soudního přezkoumání mohla být pouze otázka, zda žalovaný správní orgán ve věci stěžovatele rozhodl nebo byl nečinný.

Institut žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle dílu druhého hlavy druhé části třetí soudního řádu správního umožňuje fyzickým a právnickým osobám dovolávat se soudní ochrany v případech, kdy ve správním řízení dochází k neodůvodněným průtahům nebo správní orgán je nečinný, např. v důsledku toho, že místo vydání rozhodnutí, jak mu ukládá právní předpis, vyřídí věc jinou formou, např. stanoviskem, nebo věc bezdůvodně odloží apod. Není rozhodné, jaká věc má být předmětem správního řízení a rozhodnutí nebo jaká skutečnost má být osvědčena. Předmětem ochrany před nečinností správních orgánů je subjektivní veřejné právo vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, když v důsledku své nečinnosti je účastník správního řízení krácen na svém ústavně zaručeném právu na stanovené postupy, spočívající podle procesních předpisů správního práva zejména ve vyřizování věcí bez zbytečných průtahů. Určující je, že správní orgán nevydal rozhodnutí, popř. osvědčení, přesto, že tak byl podle zákona povinen učinit. Předpokladem úspěšnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti je, že správní orgán má povinnost rozhodnutí či osvědčení vydat. Touto žalobou však nelze dosáhnout vydání rozhodnutí nebo osvědčení o určitém obsahu.

Jednou ze základních procesních podmínek řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu vedeného podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. je tedy existence nečinnosti správního orgánu při vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s právním závěrem krajského soudu, že v dané věci nebyla splněna podmínka pro to, aby krajský soud žalovanému správnímu orgánu uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, neboť o žádosti stěžovatele o zvýšení invalidního důchodu podle zákona č. 108/1984 Sb. rozhodnutí ve věci samé bylo již žalovanou vydáno. Jak správně zjistil krajský soud ze správního spisu, žádost stěžovatele o úpravu invalidního úrazového důchodu

podle zákona č. 108/1984 Sb. byla zamítnuta rozhodnutím žalované ze dne 5. 12. 1995, doručeným stěžovateli do vlastních rukou dne 8. 12. 1995. Vzhledem k tomu, že krajský soud rozhodoval dne 29. 3. 2006, tedy až poté, kdy již bylo žalovanou ve věci rozhodnutí vydáno, nebyl dán důvod k uložení opatření proti její nečinnosti. Citované rozhodnutí, jež je součástí spisového materiálu, tak popírá stěžovatelem tvrzenou nečinnost žalované v předmětné věci.

Nejvyšší správní soud navíc upozorňuje na vlastní podání i následná tvrzení stěžovatele v rámci jednání před krajským soudem (srov. věc vedená u Krajského soudu v Hradci Králové pod sp.zn. 20 Ca 368/95), konkrétně opravný prostředek proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení v Praze ze dne 5. 12. 1995 vyhotovený dne 8. 12. 1995, v jehož odůvodnění sám stěžovatel uvádí, že napadá rozhodnutí, jímž mu byla zamítnuta žádost ze dne 9. 11. 1984 o úpravu invalidního důchodu úrazového dle zákona č. 108/1984 Sb., což značí zřejmou vědomost stěžovatele o později zpochybňované činnosti žalované ve věci vydání rozhodnutí o jeho žádosti.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavřel, že v projednávané věci rozhodnutí ve věci samé vydáno bylo a stěžovatel prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu napadal jeho zákonnost. V podstatě se stěžovatel domáhal soudního přezkoumání zákonnosti již vydaného rozhodnutí ve věci samé, což již není zmíněným účelem tohoto druhu žaloby. Institut žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. nemůže nahrazovat jiné zákonné postupy, které slouží k přezkoumání pravomocných rozhodnutí správních orgánů, zejména řízení o žalobě proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu podle ust. § 65 a násl. s. ř. s. Jestliže stěžovatel v žalobě na ochranu proti nečinnosti namítal neexistenci vydaného rozhodnutí ve věci samé, ačkoliv bylo prokázáno nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, nebyla dána pasivní legitimace pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.) a takovou žalobu krajský soud v souladu se zákonem zamítl pro její nedůvodnost (§ 81 odst. 3 s. ř. s.). Skutečnost, že stěžovatel s obsahem takového rozhodnutí nesouhlasí, sama o sobě nemůže důvodnost žaloby ve správním soudnictví založit.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech uvedených důvodů k závěru, že důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. není dán a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle ust. § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalované v souvislosti s kasační stížností stěžovatele žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

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 16. ledna 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu