



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **J. E.**, zastoupené JUDr. Lubomírem Müllerem, advokátem, se sídlem Symfonická 1496/9, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 4. 2006, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 1. 2008, č. j. 16 Cad 142/2006 - 37,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 1. 2008, č. j. 16 Cad 142/2006 - 37, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) napadá kasační stížností výše označený rozsudek Krajského soudu v Plzni, jímž bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 19. 4. 2006, č. X1, kterým stěžovatelka přiznala žalobkyni od 14. 7. 2001 podle ustanovení § 49 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), vdovský důchod ve výši 5339 Kč a starobní důchod ve výši 958 Kč měsíčně.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že rozsudek krajského soudu je zčásti nesrozumitelný a spočívá rovněž na nesprávném právním posouzení věci samé. Nesrozumitelnost rozsudku stěžovatelka spatřuje v tom, že krajský soud napadené rozhodnutí stěžovatelky ve výroku I. zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení, v odůvodnění však formuluje závazný právní názor, že stěžovatelka nebude v dalším řízení pokračovat, neboť v právní moci zůstává rozhodnutí o vdovském důchodu ze dne 24. 8. 2001.

Nesrozumitelnost rozhodnutí podle stěžovatelky spočívá rovněž v tom, že se krajský soud podle jejího názoru nezabýval žalobou ze dne 10. 5. 2006, ale žádostí žalobkyně ze dne 22. 12. 2004 o přepočtení důchodu, navíc soudem kvalifikovanou nikoliv jako žádost o přepočtení důchodu, ale jako žádost o obnovu řízení. Pokud jde o právní posouzení věci, stěžovatelka namítá, že žalobkyně se žalobou ze dne 10. 5. 2006 domáhala zrušení výše označeného rozhodnutí stěžovatelky, jímž byl realizován rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 2. 2006, sp. zn. 16 Cad 259/2005. Žalobkyně tvrdila, že tento rozsudek nebyl napadeným rozhodnutím stěžovatelky řádně realizován. Krajský soud ovšem vyvodil, že po vydání pravomocného rozhodnutí o vdovském důchodu ze dne 24. 8. 2001 neměla být opakovaně vydávána další rozhodnutí (č. II z 11. 10. 2005 a rozhodnutí, o něž jde v projednávané věci), neboť zde podle soudu byla překážka *rei iudicatae*. Stěžovatelka proto neměla podle krajského soudu znovu o nároku na dávku vdovského důchodu a její výši rozhodovat. Krajský soud podle stěžovatelky své vývody opřel o ustanovení § 62 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů; stěžovatelka podle napadeného rozsudku měla svými dalšími rozhodnutími ve věci toto ustanovení porušit. K tomu stěžovatelka namítá, že v první řadě se citované ustanovení mohlo z hlediska časových účinků normy uplatnit hypoteticky pouze ve vztahu k rozhodnutí č. II z 11. 10. 2005, nikoliv k rozhodnutí, jež je předmětem tohoto řízení, neboť to již bylo vydáno za účinnosti nového správního řádu, tedy zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zejména však stěžovatelka namítá, že krajský soud při úvaze o rozhodnutí o vdovském důchodu z 24. 8. 2001 jakožto domnělé překážce věci rozhodnuté nebere v potaz právní normu speciální ve vztahu ke správnímu řádu, a to zákon o důchodovém pojištění. Ten totiž ve svém ustanovení § 56 zásadu *rei iudicatae* prolamuje a upravuje zvláštním způsobem postup řízení, jehož předmětem je posouzení požadavků uplatněných po právní moci původního rozhodnutí s cílem dosáhnout jeho změny. Stěžovatelka proto prezentovaný názor krajského soudu považuje za nesprávné právní posouzení věci, pro něž je na místě rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že podle jejího názoru spornou otázkou není rozdílný náhled na výklad zásady *res iudicata*, ale předmětem sporu je otázka, zda stěžovatelka řádně realizovala rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 1. 2006, č. j. 16 Cad 259/2005 - 35. V této otázce žalobkyně přisvědčuje názoru krajského soudu, že tomu tak nebylo. Pokud jde o namítanou nesrozumitelnost rozsudku, žalobkyně zdůrazňuje, že krajský soud uložil stěžovateli, aby nepokračovala v řízení, jímž se snažila docílit snížení vdovského důchodu žalobkyně. Krajský soud však podle žalobkyně nijak stěžovateli nebrání, aby jí přiznal příplatek k vdovskému důchodu, jak o to žalobkyně opakovaně žádala.

Nejvyšší správní soud ze správního a soudního spisu seznal tyto podstatné skutečnosti:

Stěžovatelka vydala dne 11. 10. 2005 pod číslem X1 rozhodnutí č. II, jímž žalobkyni přiznala od 14. 7. 2001 vdovský důchod podle ustanovení § 49 zákona o důchodovém pojištění v částce 5213 Kč měsíčně. Dále v rozhodnutí konstatovala, že žalobkyni náleží od tohoto data starobní důchod ve výši 958 Kč měsíčně. Dále stěžovatelka v rozhodnutí konstatovala valorizace obou důchodů od data přiznání až k datu vydání rozhodnutí a konstatovala, že od ledna 2005 žalobkyni náleží rovněž příplatek podle nařízení vlády

č. 622/2004 Sb. Rozhodnutí stěžovatelka opatřila poněkud minimalistickým odůvodněním, v němž se pouze omezila na konstatování existence procentní výměry důchodu zemřelého manžela a procentní výměry vdovského důchodu. Žalobkyně napadla toto rozhodnutí žalobou ze dne 3. 11. 2005. V žalobě namítla, že z rozhodnutí není zřejmé, proč stěžovatelka rozhodla uvedeným způsobem. Žalobkyně poukázala na to, že rozhodnutí stěžovatelky je výsledkem snahy žalobkyně o úpravu důchodu jejího zemřelého manžela, od něhož se odvozuje její vdovský důchod, ve smyslu § 25 zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci. Stěžovatelka spolu s rozhodnutím č. II žalobkyni sice zaslala průvodní dopis, v němž oznámila, že provedla úpravu starobního důchodu pana F. E., nicméně žalobkyně namítala, že úpravu důchodu nemohla učinit stěžovatelka dopisem, že se tak mělo stát rozhodnutím. Pokud rozhodnutí č. II vychází z takové „úpravy“ důchodu dopisem, nelze je brát vůbec v úvahu. Podle žalobkyně zůstává v platnosti předchozí rozhodnutí o vdovském důchodu. Nadto podle žalobkyně byla stěžovatelčina právní úvaha obsažená v průvodním dopise týkající se výkladu § 25 zákona o soudní rehabilitaci nesprávná, neboť odpírá zohlednit ve výpočtu příplatku k důchodu tzv. deniny. Žalobkyně rovněž přiložila rozsáhlou korespondenci se stěžovatelkou týkající se jak výpočtu starobního důchodu manžela žalobkyně, tak i řízení o přiznání dávky podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb.

Stěžovatelka ve svém vyjádření k žalobě sama navrhla zrušení svého rozhodnutí č. II pro nepřezkoumatelnost s tím, že obsah průvodního dopisu měl tvořit správně odůvodnění rozhodnutí, nicméně se neztotožnila s hmotněprávními námitkami žalobkyně co do aplikace § 25 zákona o soudní rehabilitaci.

Ze správního spisu stěžovatelky vyplývá, že dne 11. 10. 2005 rozhodnutím č. 1 stěžovatelka rozhodla pod č. X1 o poskytnutí příplatku k důchodu podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb.

Krajský soud v Plzni napadené rozhodnutí č. II zrušil rozsudkem ze dne 26. 1. 2006 č. j. 16 Cad 259/2005 - 35 pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř.“). Jeho základní úvahou přitom bylo, že ze zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ze zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, a z nařízení vlády č. 622/2004 Sb. plyne, že na základě žádosti žalobkyně o poskytnutí příplatku k důchodu podle nařízení č. 622/2004 Sb. bylo zahájeno řízení podle § 81 zákona o organizaci provádění sociálního zabezpečení ve věci tohoto příplatku. Podle názoru soudu mělo být napadeným rozhodnutím č. II rozhodnuto o této žádosti, tedy o přiznání či nepřiznání příplatku podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb. Stěžovatelka podle názoru krajského soudu nesprávně rozhodovala znovu o vdovském důchodu podle § 49 zákona o důchodovém pojištění, tudíž rozhodla o něčem, o co nebylo žádáno. Stěžovatelka proti tomuto rozsudku nepodala kasační stížnost.

Stěžovatelka poté vydala dne 19. 4. 2006 nové rozhodnutí o vdovském důchodu podle ustanovení § 49 zákona o důchodovém pojištění, do jehož odůvodnění nově pojala podrobné vyličení výpočtu originálního starobního důchodu zemřelého F. E., od něhož se vdovský důchod žalobkyně odvozuje.

Toto rozhodnutí žalobkyně opět napadla žalobou, v níž namítla s odvoláním na předchozí zrušující rozsudek Krajského soudu v Plzni, že stěžovatelka opět rozhodla o něčem, čeho se žalobkyně nedomáhala (o vdovském důchodu namísto příplatku podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb.). Dále žalobkyně namítla, že stěžovatelka v rozhodnutí ze dne 16. 1. 2001, č. X2, vyměřila zemřelému manželovi starobní důchod ve výši 10 371 Kč, v napadeném rozhodnutí však konstatuje, že ke dni úmrtí manžela činila procentní výměra jeho starobního důchodu 8057 Kč. Žalobkyně rovněž napadla skutečnost, že stěžovatelka v rozhodnutí uvádí průběžná zvyšování důchodů žalobkyně, ovšem bez odkazu na předpis a bez uvedení matematických postupů. Žalobkyně též namítla některé domnělé nesrovnalosti v oznámení o výplatě důchodu. Z těchto důvodů se domnívala, že napadené rozhodnutí stěžovatelky je nepřezkoumatelné.

Stěžovatelka ve vyjádření k žalobě uvedla, že pokud jde o vývody Krajského soudu v Plzni týkající se nařízení vlády č. 622/2004 Sb., jimiž žalobkyně operuje, jde o vývody nesprávné, neboť v rozhodnutí o důchodové dávce o příplatku podle zmíněného nařízení rozhodovat nemůže, nadto o něm již pravomocně rozhodla rozhodnutím č. I ze dne 11. 10. 2005. Žaloba ze dne 3. 11. 2005, z níž původní zrušující rozsudek Krajského soudu v Plzni vzešel, rozhodnutí o příplatku podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb. vůbec nenapadala a nečiní tak ani žaloba další. Pokud jde o procentní výměru starobního důchodu zemřelého manžela žalobkyně, stěžovatelka uvedla, že byla nově vypočtena právě napadeným rozhodnutím s patřičným odůvodněním. Průběh valorizace důchodů stěžovatelky s odkazy na jednotlivé právní předpisy je pak podrobně popsán v odůvodnění rozhodnutí.

Krajský soud v Plzni napadené rozhodnutí stěžovatelky opětovně zrušil. Vyšel přitom z následujících úvah: Ze správního spisu stěžovatelky vyšlo najevo, že žalobkyně byla poživatelkou jednak starobního důchodu, jednak vdovského důchodu po zemřelém manželovi, který byl poživatelem starobního důchodu. Jeho starobní důchod byl pravomocným rozhodnutím ze dne 16. 1. 2001 pod č. X2 upraven od 1. 3. 1991 podle § 25 zákona o soudní rehabilitaci a důchod mu byl postupně zvyšován, takže od prosince 2000 náležel zemřelému manželovi žalobkyně starobní důchod ve výši 10 371 Kč. Manžel žalobkyně zemřel dne XY. Dne 24. 8. 2001 byl žalobkyni pod č. X1 od 14. 1. 2001 podle § 49 zákona o důchodovém pojištění přiznán vdovský důchod, který byl vypočten z procentní výměry starobního důchodu zemřelého manžela podle stavu k datu smrti. Žalobkyně ovšem dne 22. 12. 2004 požádala o prověření výpočtu důchodu zemřelého manžela, přičemž požadovala i odškodnění denin. Dne 24. 5. 2005 požádala o totéž žádosti o obnovu řízení, již stěžovatelka dne 8. 6. 2006 zamítla. Krajský soud konstatoval, že žádost žalobkyně stěžovatelka nesprávně posoudila podle obsahu jako žádost o přepočtení důchodu, nikoliv jako žádost o obnovu řízení ve smyslu § 62 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád. Podle krajského soudu existovala dvě předchozí pravomocná rozhodnutí (rozhodnutí o starobním důchodu zemřelého manžela žalobkyně a rozhodnutí o vdovském důchodu), tudíž nebylo možné vydávat další rozhodnutí o dávce důchodového pojištění. Již vůbec nebyla stěžovatelka podle krajského soudu oprávněna po zrušení svého rozhodnutí č. II vydávat rozhodnutí nyní napadené a v něm nově přehodnocovat výši příplatku ke starobnímu důchodu zemřelého manžela žalobkyně. Podle názoru krajského soudu stěžovatelka tímto postupem porušila závažným způsobem ustanovení o řízení podle zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, konkrétně ustanovení § 62 o obnově řízení.

Krajský soud vyslovil názor, že ve věci nastala překážka *res judicata*, tudíž nebylo možno vydávat další rozhodnutí, bylo lze postupovat toliko postupem obnovy 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.). Z kasační stížnosti je možné dovodit, že stěžovatelka uplatňuje důvod kasační stížnosti uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d), tedy napadá rozsudek krajského soudu pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a pro vady řízení před soudem, pro něž mohlo být rozhodnutí ve věci samé nezákonné. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud musí odmítnout námitky stěžovatelky subsumovatelné pod důvod kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Krajský soud přihlédl ex offio k domnělým vadám rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., proto se nezabýval obsahem žaloby. Takový postup je legitimní a nezpůsobuje nepřezkoumatelnosti. Rovněž tak nelze přisvědčit závěru, že by výrok zrušující rozhodnutí stěžovatelky a vracející jí věc k dalšímu řízení byl v příkrém rozporu s odůvodněním, v němž se požaduje, aby již v žádném řízení nepokračovala - znění zrušujícího výroku rozsudku o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu závazně vyplývá z ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že zruší-li soud rozhodnutí správního orgánu, vysloví současně, že se věc vrací k dalšímu řízení správnímu orgánu. V závazném právním názoru ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. však soud ve zrušujícím rozsudku uvede bližší dispozice, podle nichž má správní orgán v tomto novém řízení postupovat. Tyto dispozice mohou být podle povahy vytýkaných vad i takového charakteru, že další řízení již být vedeno nemá.

Pokud však jde o samu podstatu věci, tj. o důvody, pro něž krajský soud napadené rozhodnutí stěžovatelky zrušil, Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s námitkami stěžovatelky vůči závěrům krajského soudu.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud musí především vyslovit souhlas s námitkou stěžovatelky, že již závěry krajského soudu v předchozím řízení týkajícím se rozhodování o příplatku podle nařízení vlády č. 622/2004 Sb. byly zmatečné, neboť v první řadě o této dávce již rozhodnuto bylo, jednak o této dávce nelze rozhodovat v řízení o dávce důchodového pojištění. Příplatek k důchodu podle zmíněného nařízení vlády není součástí dávky důchodového pojištění, ani s ní nesplývá (oproti příplatkům podle zákona o soudní rehabilitaci – srov. § 98 zákona o důchodovém pojištění). Vede se o něm samostatné řízení a s dávkou důchodového pojištění sdílí pouze modalita výplaty a valorizace. K tomu srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 6 Ads 73/2006 - 82.

Pokud jde o vývody krajského soudu ohledně rozhodnutí stěžovatelky, jež bylo předmětem tohoto řízení, lze konstatovat, že přehlédnutí časové působnosti právního předpisu patří snad ještě k nedostatkům pochopitelným, zvláště pokud jde o předpis, který byl nahrazen předpisem obsahově obdobným. Nicméně je třeba přisvědčit stěžovateli, že

nelze s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. aplikovat na rozhodnutí z dubna 2006 zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, jenž pozbyl platnosti a účinnosti dnem 31. 12. 2005, neboť byl dne 1. 1. 2006 nahrazen v plném rozsahu zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem.

Zcela neakceptovatelné jsou však úvahy krajského soudu o překážce *rei iudicatae* (případněji je spíše hovořit o překážce *rei administratae*) v řízení o dávce důchodového pojištění. Krajský soud sice obsáhle cituje ve svém rozhodnutí ze zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a ze správního řádu (pomiňme, že ze správního řádu již neúčinného), nicméně klíčové ustanovení, které v oblasti dávek důchodového pojištění zásadu překážky věci rozhodnuté v podstatě vylučuje, naprosto ignoroval. Oním klíčovým ustanovením je § 56 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění (pro případ stěžovatelky je zásadní ustanovení § 56 odst. 1 písm. b/ a c/), který stanoví následující:

„§ 56

(1) Zjistí-li se, že

a) nárok na důchod nebo na jeho výplatu zanikl, důchod se odejme nebo jeho výplata se zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen,

b) důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží. Důchod nebo jeho zvýšení se přitom doplatí nejvýše pět let nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení; pro běh této lhůty platí § 55 odst. 2 věta druhá a třetí obdobně. Důchod nebo jeho zvýšení se však doplatí ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, v případě, že důchod nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení,

c) důchod byl přiznán nebo je vyplácen ve vyšší částce, než v jaké náleží, nebo byl přiznán nebo se vyplácí neprávem, důchod se sníží nebo odejme nebo jeho výplata se zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen,

d) se změnily skutečnosti rozhodné pro výši důchodu nebo pro nárok na jeho výplatu, postupuje se obdobně podle ustanovení písmene b) nebo c).“

V případě ustanovení § 56 zákona o důchodovém pojištění jde o speciální procesní úpravu řešení skutkových situací, které nastaly nebo byly zjištěny až po právní moci rozhodnutí o dávce důchodového pojištění. Jde tak o normu, která pro shodný předmět úpravy a pro svou specialitu vylučuje užití obecných předpisů o správním řízení, především tedy ustanovení o obnově řízení. Ustanovení § 56 zakotvuje tzv. řízení o změně důchodu, které pro oblast vztahů důchodového pojištění výrazným způsobem upřednostňuje zásadu materiální správnosti před zásadou neměnnosti správních rozhodnutí. Existence zmíněného ustanovení je notorietou, která se cituje mj. snad v každém rozhodnutí správním i soudním, které se týká zejména dávek důchodového pojištění podmíněných dlouhodobým nepříznivým zdravotním stavem, u nichž je změna skutkových okolností, resp. zjištění jiného skutkového stavu než jak byl zjištěn v době

rozhodnutí, velmi častá. S ohledem na to bylo zcela správné, že stěžovatelka reagovala na žádost žalobkyně o přepočet důchodového dávky svého zemřelého manžela, od níž se odvíjel její derivativní důchod, vyvoláním změnového řízení. Přitom se zcela správně týkalo změnové řízení přímo dávky derivativní, tedy dávky vdovského důchodu žalobkyně podle § 49 zákona o důchodovém pojištění, nikoliv, jak snad hodlal krajský soud naznačit, přímo dávky originární. Je třeba si uvědomit, že existence nároku na originární dávku je součástí důchodového schématu a výše originární dávky je součástí důchodové formule příslušných dávek derivativních. Nárok a výše dávky originární (která k datu vzniku nároku na dávku derivativní může být dávkou toliko hypotetickou, dosud nepřiznanou - srov. např. ustanovení § 49 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění) jsou tak předmětem řízení o samotné dávce derivativní - i na ně se případně plně vztahují konsekvence předvídané ustanovením § 56 zákona o důchodovém pojištění.

S ohledem na to považuje Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky za důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém řízení krajský soud rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.)

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

V Brně dne 19. března 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu