



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **Mgr. P. V.**, zastoupený JUDr. Radomírem Pickem, advokátem se sídlem třída Svobody 31, 779 00 Olomouc, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 2. 2012, č. j. x, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 10. 12. 2013, č. j. 72 Ad 12/2012 - 64,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 10. 12. 2013, č. j. 72 Ad 12/2012 – 64, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 6. 1. 2012, č. j. x, Česká správa sociálního zabezpečení rozhodla o zvýšení starobního důchodu žalobce na 8.710 Kč měsíčně podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Námitky žalobce proti uvedenému rozhodnutí žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla. K argumentaci žalobce ohledně zhodnocení doby, kdy nemohl získat zaměstnání z důvodu špatného kádrového profilu, žalovaná odkázala na § 13 zákona o důchodovém pojištění a na zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Z uvedených právních předpisů podle žalované vyplývá, že za dobu pojištění nelze považovat dobu, v níž nebylo možné nalézt zaměstnání z důvodu špatného kádrového posudku. Žalovaná nepřisvědčila ani námitkám žalobce ohledně nezapočtení

doby jeho studia na vysoké škole podle § 24 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Odkázala na své předchozí rozhodnutí týkající se žalobce ze dne 8. 11. 2011, č. j. x, v němž popsala, že žalobce rehabilitacím dekretem ze dne 22. 4. 1992 Právnické fakulty Univerzity Karlovy neprokázal, že v jeho případě šlo o rehabilitaci politickou.

[2] Proti rozhodnutí o námitkách brojil žalobce žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci; ten rozsudkem ze dne 10. 12. 2013, č. j. 72 Ad 12/2012 - 64, rozhodnutí žalované ze dne 20. 2. 2013 zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval, že rehabilitační dekret je správním rozhodnutím, z něhož je žalovaná povinna v řízení vycházet. Uvedené rozhodnutí podle krajského soudu prokazuje politické důvody vyloučení žalobce z vysokoškolského studia.

II. Kasační stížnost

[3] Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, resp. z důvodu nepřezkoumatelnosti.

[4] Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že překročila a zneužila zákonem stanovené meze správního uvážení, pokud sdělení o neplatnosti žalobcova vyloučení ze studia nevyhodnotila jako dostatečný doklad pro odškodnění podle § 24 odst. 5 zákona o mimosoudních rehabilitacích. Stěžovatelka respektuje dekret rehabilitační komise ze dne 22. 4. 1992 o neplatnosti vyloučení z vysokoškolského studia, chápe jej však jako morální sdělení, které objektivně a věrohodně neprokazuje politické důvody vyloučení žalobce z vysoké školy.

[5] Krajský soud sice učinil závěr o závaznosti rehabilitačního dekretu, nicméně skutečnosti týkající se vyloučení žalobce z vysokoškolského studia sám učinil předmětem dokazování. Stěžovatelka je přesvědčena, že důkazy předložené žalobcem osvědčují pouze morální újmu a křivdu, nikoliv politickou rehabilitaci ve smyslu § 18 odst. 3 zákona o mimosoudních rehabilitacích. Rehabilitační dekret ze dne 22. 4. 1992 ani potvrzení Archivu Univerzity Karlovy z 20. 7. 2011 výslovně nehovoří o vyloučení z politických důvodů. Doklady vystavené žalobci rehabilitační komisí mohly být vystaveny i v případě nepolitických důvodů nebo mohly být vystaveny neplatně. Potvrzení vydané pro účely důchodového pojištění údaj o politických důvodech vyloučení neobsahuje; naopak vyplývá z něj, že žalobce byl z vysokoškolského studia vyloučen pro neprospěch.

[6] Ani písemná vyjádření svědků F., B., V. nebo G. nehovoří o konkrétních politických aktivitách a politických postojích žalobce či o jeho protikomunistické činnosti nebo účasti v organizovaném hnutí. Potvrzují spíše obecné nálady a debaty mezi studenty a občany, jichž se žalobce účastnil během studentského života. Žádný listinný důkaz tedy podle stěžovatelky neosvědčuje politické důvody vyloučení stěžovatele nebo jeho politickou aktivitu. Výkazy o studiu žalobce dokládají, že žalobce nebyl výborným studentem. Dva ročníky opakoval, pak studium přerušil. To spíše nasvědčuje tomu, že žalobce byl skutečně vyloučen pro neprospěch, nikoliv jako politicky nevyhovující

student. I doba, k níž došlo k vyloučení žalobce (říjen 1975) je ve velkém časovém odstupu od politických čísteK následujících po okupaci v srpnu 1968.

[7] Stěžovatelku zaráží, že Archiv Univerzity Karlovy dosud nevystavil dodatek k rehabilitaci, v němž by doslovně potvrdil, že žalobce byl vyloučen z politických důvodů ve smyslu zákona o mimosoudních rehabilitacích, ačkoliv v jiných případech takový údaj do potvrzení doplnil. Pokud studijní spis ani sdělení rehabilitační komise politické důvody vyloučení nedokládají, nelze žalobce odškodnit v důchodovém zabezpečení. Pokud by právnická fakulta měla vystavovat potvrzení o neplatnosti vyloučení jen v případě vyloučení z politických důvodů, bylo by nadbytečné vydávat rozhodnutí s doslovným uvedením slova „politický“ a odkazovat na zákon o mimosoudních rehabilitacích; přesto se tak dělo. V případě žalobce nicméně vysoká škola uvedený údaj doplnit odmítla, což vzbuzuje pochybnosti, zda žalobce byl skutečně vyloučen pro politickou angažovanost.

[8] Stěžovatelka dále poukázala na to, že se krajský soud v napadeném rozsudku vůbec nevypořádal s druhým žalobním bodem, tj. požadavkem žalobce na započtení doby od 1. 1. 1976 do 31. 1. 1979. Aplikace ustanovení § 24 odst. 5 zákona o mimosoudních rehabilitacích na toto období nijak nedopadá.

[9] Závěrem stěžovatelka požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Vzniklá situace, kdy krajský soud uložil správnímu orgánu pokračovat v řízení a vyslovil závazný právní názor na věc, s nímž stěžovatelka nesouhlasí a brojí proti němu kasační stížností, by pro stěžovatelku znamenala značnou újmu. V případě zrušení rozsudku krajského soudu by vedle sebe existovala dvě opačná rozhodnutí o téže věci, přičemž tento nežádoucí výsledek je existujícími procesními instituty neřešitelný.

[10] Z výše uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

[11] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti shrnul, že dekret konstatující neplatnost vyloučení žalobce z vysokoškolského studia potvrzuje politické důvody vyloučení žalobce podle § 18 odst. 3 zákona o mimosoudních rehabilitacích. Bylo na žalované, aby žalobci dobu studia po předložení tohoto dekretu započetla, nikoli aby jej přezkoumávala či jinak zpochybňovala. Podle žalobce nejsou pravdivé historizující úvahy stěžovatelky, že v roce 1975 již normalizace nebyla a že se z politických důvodů nevyklučovalo. V letech 1975 a 1976 vrcholily prověrky členů KSČ i nestraníků pracujících v administrativních funkcích. K dalšímu zostření poměrů došlo po vydání Charty 77.

[12] Podle žalobce je nesprávné i tvrzení stěžovatelky, že se krajský soud nevypořádal s námitkou započtení let 1976 až 1979, kdy nemohl sehnat zaměstnání odpovídající jeho kvalifikaci. Krajský soud podle žalobce převzal a vzal za prokázanou argumentaci žalobce, že s vyloučením ze studia na něj byl (patrně právnickou fakultou) vypracován negativní kádrový posudek. Neobstojí výtky stěžovatelky, že takový posudek v řízení nebyl předložen. Kádrové posudky se v době normalizaci ani později zaměstnancům nikdy nevydávaly. Vydávaly se pouze pracovní posudky při změnách zaměstnání, v nichž se však

zaměstnavatelé o politických otázkách nemohli zmiňovat. V 90. letech se zaměstnancům kádrové spisy vydávaly, nicméně kádrová hodnocení z nich byla předtím skartována.

[13] Žalobce proto z popsanych důvodů navrhl, aby byla kasační stížnost žalované zamítnuta.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval z úřední povinnosti otázkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů. Stěžovatelka též v kasační stížnosti poukázala na to, že krajský soud se opomněl vyjádřit k námitce žalobce týkající se započtení doby od 1. 1. 1976 do 31. 1. 1979 do důchodového pojištění.

[17] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů mimo jiné tehdy „[n]ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené“, a to zejména tehdy „jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz). Nedostatkem důvodů přitom „nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny“ (srov. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů bude dána rovněž tehdy, „opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[18] Žalobce v podané žalobě ze dne 1. 3. 2012 uplatnil dva žalobní body: namítal jednak nesprávnost nezapočtení studia na vysoké škole dle § 24 odst. 5 zákona o mimosoudních rehabilitacích, jednak zpochybňoval nezapočtení doby od 1. 1. 1976 do 31. 1. 1979, kdy nemohl sehnat zaměstnání přiměřené jeho vzdělání z důvodu špatného kádrového hodnocení. Oba dva žalobní body zopakoval i v doplnění a upřesnění žaloby z 12. 6. 2012.

Krajský soud oba dva žalobní body zachytil v rekapitulační části odůvodnění napadeného rozsudku (odstavec 2 rozsudku krajského soudu). Při hodnocení projednávaného případu se krajský soud zabýval podrobně především povahou rehabilitačního dekretu. Na straně 11 rozsudku pak krajský soud citoval i ustanovení § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění a § 6 odst. 1 zákona o sociálním zabezpečení, která se vztahují k zápočtu dob důchodového pojištění, nicméně dále v odůvodnění svého rozhodnutí nijak nehodnotil, zda žalobce měl nárok na započtení doby od 1. 1. 1976 do 31. 1. 1979. Krajský soud se tedy vůbec nezabýval jednou z žalobních námitek, což v souladu s výše citovanou judikaturou způsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů.

[19] Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu je proto důvodná.

[20] Dále stěžovatelka nesouhlasila se závěrem krajského soudu, že překročila a zneužila zákonem stanovené meze správního uvážení, pokud sdělení o neplatnosti žalobcova vyloučení ze studia nevyhodnotila jako dostatečný podklad pro odškodnění podle § 24 odst. 5 zákona o mimosoudních rehabilitacích. Hodnotit důvodnost konkrétních kasačních námitek (viz body 4 až 7) by však bylo předčasné. Nejvyšší správní soud *ex officio* přihlédl k vadě řízení před krajským soudem, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. je totiž *Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

[21] Rozhodnutím stěžovatelky ze dne 8. 4. 2011 byl žalobci přiznán starobní důchod. Již proti tomuto rozhodnutí žalobce uplatnil námitky, v nichž žádal započtení let 1976 až 1978, kdy pro špatný kádrový posudek nemohl sehnat zaměstnání odpovídající jeho středoškolskému vzdělávání a dále požadoval zápočet let vysokoškolského studia podle § 24 odst. 5 zák. o mimosoudních rehabilitacích, což doložil dekretem rehabilitační komise. V odůvodnění zamítavého rozhodnutí o těchto námitkách ze dne 11. 8. 2011 stěžovatelka podrobně rozvedla, proč nepovažuje za prokázané dekretem rehabilitační komise a dalšími shromážděnými písemnostmi to, že se u žalobce jednalo o politickou rehabilitaci, odůvodňující postup podle § 24 odst. 5 zák. o mimosoudních rehabilitacích. Následně rozhodnutím z 6. 1. 2012 byl žalobci zvýšen starobní důchod z důvodu zápočtu nově prokázaných dob pojištění (roky 1979, 1980 a 1992). I proti tomuto rozhodnutí žalobce vznesl totožné námitky. O nich stěžovatelka rozhodla žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 20. 2. 2012 tak, že je zamítla. V odůvodnění podrobně rozvedla své argumenty, pro něž nelze považovat za dobu pojištění dobu, kdy nelze získat zaměstnání z důvodu špatného kádrového posudku. Pokud jde o námitku týkající se žalobcova studia na vysoké škole, žalovaná pouze odkázala na odůvodnění předchozího rozhodnutí a dodala, že při vydávání uvedeného rozhodnutí měla stěžovatelka k dispozici stejný doklad, jaký byl doložen k námitkám. Stejně výhrady pak žalobce vznesl i v žalobě proti rozhodnutí stěžovatelky ze dne 20. 2. 2012 (proti rozhodnutí o námitkách ze dne 11. 8. 2011 žaloba nebyla podána), krajský soud shledal závěry stěžovatelky uvedené v předchozím rozhodnutí o námitkách, vztahujícím se k dekretu rehabilitační komise, za vadné a napadené rozhodnutí stěžovatelky zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[22] V projednávané věci bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 6. 1. 2012 vydáno v řízení o změně důchodu podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Ze správního spisu jednoznačně nevyplývá, zda bylo zmíněné změnové řízení zahájeno na základě žádosti žalobce nebo Českou správou sociálního zabezpečení z moci úřední a co bylo jeho předmětem. Zodpovězení těchto otázek je přitom v projednávané věci zásadní. Předmětem námitek směřujících proti rozhodnutí ze dne 6. 1. 2012 totiž mohl žalobce učinit jen ty otázky, pro něž bylo změnové řízení zahájeno. V případě, že by řízení o změně důchodu bylo vyvoláno stěžovatelkou z moci úřední pouze z důvodu dodatečného započtení dob zaměstnání v letech 1979, 1980 a 1992 (viz dodatečně započtené doby pojištění v osobním listu důchodového pojištění z 15. 12. 2011 založeného v dávkovém spise), popř. k žádosti stěžovatele z týchž důvodů, nemohl žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí uplatňovat námitky k jiným otázkám než těm, jež souvisejí s důvody, pro něž bylo změnové řízení zahájeno a v něm rozhodováno.

[23] Za popsané situace je tak předčasné jakkoli se vyjadřovat k námitce nesprávného posouzení povahy rehabilitačního dekretu krajským soudem, není-li postaveno na jisto, zda otázka zápočtu let vysokoškolského studia dle § 24 odst. 5 zákona o mimosoudních rehabilitacích mohla být předmětem změnového řízení. Bude tedy na krajském soudu, aby si v první řadě ujasnil, co bylo předmětem řízení o změně důchodu zakončeného rozhodnutím o námitkách dne 20. 2. 2012. Poté krajský soud uváží, zda se může věcně zabývat námitkami vznesenými žalobcem, tj. požadavkem na započtení dob studia na vysoké škole a požadavkem na započtení let 1976 – 1979 jako dob pojištění z důvodu špatného kádrového profilu. Dospěje-li krajský soud k závěru, že změnové řízení bylo zahájeno stěžovatelkou z úřední povinnosti a námitky podané žalobcem proti rozhodnutí ze dne 6. 1. 2012 směřovaly mimo předmět takto zahájeného řízení, bude krajský soud povinen předmět řízení o změně důchodu respektovat a nebude se moci meritorně vyjádřit k námitkám žalobce, které se předmětu změnového řízení netýkaly. V takovém případě bude nicméně na žalobci, aby zvážil možnost vyvolání nového změnového řízení na základě vlastní žádosti dle § 81 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ohledně dob pojištění, které nyní požaduje po žalované započíst; v něm by žalovaná nepochybně byla povinna se jeho námitkami věcně zabývat.

V. Závěr a náklady řízení

[24] Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti neprodleně po jejím obdržení, nerozhodoval samostatně o žádosti stěžovatelky o přiznání odkladného účinku, neboť by to bylo zjevně neúčelné.

[25] S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 4 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 12. února 2014

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu