

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

žalobkyně: **M. R.**
bytem X

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

o žalobě o zaplacení částky 22 440 Kč s úroky z prodlení

t a k t o :

- I. **Žaloba se odmítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou osobně ke Krajskému soudu v Praze dne 8. 2. 2021 domáhá, aby soud vyslovil, že se žalované zakazuje pokračovat v trvajícím nezákonném zásahu do práv žalobkyně spočívajícím v nevyplácení dávek důchodového pojištění celkem ve výši 22 440 Kč za roky 2018, 2019, 2020 a 2021, přičemž tento zákaz splní žalovaná tím, že předmětnou částku spolu s úrokem z prodlení z této částky za období od 6. 5. 2018 do zaplacení zašle žalobkyni poštovní poukázkou na její adresu do 3 dnů od právní moci rozsudku.
2. Žalobkyně uvedla, že je příjemcem starobního důchodu, který jí vyplácí žalovaná. Namítá, že žalovaná jí za předmětná období nevyplatila starobní důchod ve výši stanovené výměry žalované. K důkazu žalobkyně navrhla předmětné výměry, které si má soud obstarat u žalované, případně je žalobkyně předloží, pokud by je soud od žalované nezískal. Dle žalobkyně koná žalovaná v rozporu se zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) a prováděcí vyhláškou. K včasnosti žaloby žalobkyně uvedla, že se dle jejího názoru jedná o zásah trvalý, tudíž lhůta k podání žaloby nemůže uplynout dříve, než je zásah ukončen. Žalobkyně navrhla žalobě vyhovět a uložit žalované nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši čtyř paušálních částek podle advokátního tarifu, tedy 1 200 Kč.
3. Žalovaná namítla, že podle jejího názoru nejsou splněny podmínky řízení. Podle žalované žalobkyně není *prima facie* zkrácena na veřejném subjektivním právu, a nadto žalovaná při zajišťování výplaty dávky nevystupuje v postavení správního orgánu vykonávajícího veřejnou moc, ale v pozici organizační složky státu hradící dávku, o jejíž výši již bylo rozhodnuto dříve. Jakkoliv dávka starobního důchodu má původ v právních předpisech práva veřejného, jakmile se stane rozhodnutí o přiznání dávky pravomocným a vykonatelným, stává se dávka peněžitým nárokem vůči státu z vykonatelného rozhodnutí, jež je soukromoprávním titulem, který lze vykonat v soudním vykonávacím řízení, jak to potvrzuje § 274 odst. 1 písm. f) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2005, č. j. 3 Ads 15/2004-54. Jednotlivé přiznané dávky starobního důchodu tak podle žalované nepředstavují veřejné subjektivní právo, jehož ochrany by se bylo možné dovolávat ve správním soudnictví. Zcela konkrétně k věci žalobkyně pak žalovaná uvádí, že z důchodu žalobkyně prováděla srážky v pozici plátce mzdy, tedy subjektu vstupujícího do občanskoprávních vztahů v rovné pozici s ostatními účastníky a s případnou občanskoprávní odpovědností za škodu, a to na základě vyjmenovaných rozhodnutí Okresního soudu v Nymburce a soudního exekutora JUDr. Jiřího Bulvase. Žalobkyni tak byly vypláceny důchodové dávky snížené o exekuční srážky.

4. Podle § 2 odst. 2 s. ř. s. ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.
5. Podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.
6. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
7. Podle § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
8. Na počátku každého řízení, i kdykoliv během jeho vedení, je soud povinen zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení, tedy předpoklady, za nichž se může soud věcí meritorně zabývat a rozhodnout ji [srov. § 103 o. s. ř. použitý na základě § 64 s. ř. s.]. Podmínky řízení jsou buď odstranitelné, nebo neodstranitelné. Neodstranitelnou podmínkou řízení je mj. nedostatek pravomoci soudu.
9. Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. V usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu.
10. Podle § 5 písm. a) bodu 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „organizační zákon“) Česká správa sociálního zabezpečení rozhoduje o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a **zařizuje výplaty těchto dávek** (důraz přidal soud).
11. Podle § 116 odst. 1 organizačního zákona se dávky důchodového pojištění vyplácejí dopředu v pravidelných měsíčních lhůtách určených plátcem dávky, nestanoví-li se dále jinak.

12. Podle § 116b organizačního zákona výplaty dávek důchodového pojištění v hotovosti zprostředkuje držitel poštovní licence. Odměna držiteli poštovní licence za zprostředkování výplaty dávek se stanoví podle cenových předpisů.
13. Za nezákonný zásah, jehož zákazu se žalobkyně u soudu domáhá, označila žalobkyně skutečnost, že jí v letech 2018 až 2021 nebyly vypláceny dávky starobního důchodu ve výši, která jí měla náležet podle výměrů žalované. Neuvádí však, z jakého důvodu se tak stalo, zda je jí takový důvod znám ani zda se na žalovanou obrátila například se žádostí o vysvětlení, pokud jí takový důvod znám není.
14. V této souvislosti je podstatné, že žalobkyně zcela evidentně nebrojí proti obsahu samotných jednotlivých výměrů žalované, neboť z kontextu žaloby není pochyb, že tyto má za správné; za nesprávnou pokládá skutečnost, že jí dávka není vyplácena ve vyměřené výši. Žaloba proti rozhodnutí v tomto případě nepřipadá do úvahy ani podle informací podaných žalovanou ve vyjádření k žalobě, která netvrdí, že by starobní důchod nevyplácela z důvodu, že o tom vydala nějaké rozhodnutí. Žalobkyně ani netvrdí, že by jí byla zcela zastavena výplata přiznaného starobního důchodu bez vydání rozhodnutí předpokládaného právní úpravou (např. o odnětí dávky podle § 115 organizačního zákona či o zastavení výplaty dávky podle § 117a organizačního zákona), aby bylo možné uvažovat o tom, že by se mohla domáhat ochrany protinečinnosti žalované spočívající v nevydání rozhodnutí. Žalobkyně skutečně brojí pouze proti tomu, že jí nejsou vypláceny dávky starobního důchodu ve výši přiznané rozhodnutím žalované, resp. navazujícími výměry (oznámeními podle § 86 odst. 2 organizačního zákona). V tomto směru z hlediska systematiky žalobních typů ve správním soudnictví přichází (hypoteticky) do úvahy skutečně pouze žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu.
15. Podmínkou přípustnosti takové žaloby ovšem je to, zda žalovaná při vyplácení již přiznané dávky vystupuje jako orgán veřejné moci, tj. z pozice vrchnostenské, a zda tedy samotná výplata již přiznané dávky představuje veřejný subjektivní nárok. V tomto směru se ale soud ztotožňuje se žalovanou v tom, že již přiznaná dávka starobního důchodu představuje nárok, jež se lze domoci soukromoprávní cestou, přičemž žalovaná v dané situaci, kdy již bylo rozhodnuto o nároku na výplatu dávky a zároveň ani nebylo vydáno správní rozhodnutí o zastavení výplaty dávky, již vystupuje jen jako organizační složka státu plnící povinnost odpovídající pravomocně přiznanému platebnímu nároku, tedy v rovném postavení s osobou oprávněnou na základě platebního titulu.
16. V první řadě je třeba zdůraznit, že při realizaci exekučních příkazů má žalovaná postavení plátce mzdy, tedy osoby, vůči níž má žalobkyně jakožto povinná nárok na mzdu [viz zkratku zavedenou v § 261 odst. 1 o. s. ř. a § 301 ve spojení s § 299 odst. 1 písm. d) o. s. ř.]. Žalovaná plní prováděním srážek z důchodu svoji povinnost, která jí byla uložena rozhodnutím soudu (§ 282 odst. 1 o. s. ř.), a to pod vlastní majetkovou odpovědností (§ 292 o. s. ř.). Je tedy zřejmé, že žalovaná neprovádí srážky v rámci výkonu veřejné správy, nýbrž shodně jako subjekty soukromého práva, které jsou pro účely výkonu rozhodnutí v postavení plátce mzdy. Jakékoliv výhrady, které má žalobkyně k samotnému výkonu rozhodnutí nebo k postupu žalované při realizaci nařízeného výkonu rozhodnutí, musí žalobkyně uplatňovat procesními postupy dle občanského soudního řádu (návrh na zastavení exekuce v případě, že pro exekuci již není důvod, žaloba na vydání bezdůvodného obohacení vůči oprávněnému v případě stržení částek přesahující povinnosti plynoucí z exekučního příkazu, žaloba na náhradu škody v případě, že by žalovaná žalobkyni poškodila nesprávným prováděním exekuce). Žaloba na ochranu před

nezákonným zásahem správního orgánu není určena k tomu, aby jejím prostřednictvím byl kontrolován průběh výkonu rozhodnutí nařízeného civilním soudem a zjednávána náprava případných pochybení (viz usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2019, č. j. 55 Ad 1/2019-6, adresované přímo žalobkyni nebo rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2018, č. j. 6 Ads 106/2018-29).

17. S ohledem na obecnou formulaci žaloby, nevážící se k problematice exekucí, nicméně soud dodává, že by žalobkyni nebylo možné poskytnout ochranu prostřednictvím správního soudnictví ani v případě, že by žalovaná nevyplácela část přiznaných dávek bezdůvodně. Soud se plně ztotožňuje s vyjádřením žalované shrnutým v odst. 3, jež je zopakováním důvodů usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2021, č. j. 51 Ad 33/2020-4, jímž byla odmítnuta jiná, zcela obdobná žaloba žalobkyně. V tomto směru soud setrvává na závěrech Nejvyššího správního soudu vyslovených v rozsudku ze dne 9. 3. 2005, č. j. 3 Ads 15/2004-54, publikovaném pod č. 1033/2007 Sb. NSS, podle nějž *„zjišťování, co již stěžovatelka žalobci reálně vyplatila, však už není předmětem přezkumné činnosti soudu, žalobce by se mohl doplatku domáhat pouze postupem podle ust. § 274 písm. g) o. s. ř.“* Jinými slovy, pokud žalobkyně je přesvědčena, že jí žalovaná bezdůvodně nevyplatila část přiznaných dávek starobního důchodu, může k tomu využít občanské soudní řízení, v konečném důsledku především návrh na nařízení exekuce. Od doby rozhodování Nejvyššího správního soudu se sice podstatně změnila právní úprava výkonu rozhodnutí, odkazované ustanovení se tak skrývá pod § 274 odst. 1 písm. h) o. s. ř. a jeho obdoba též v § 40 odst. 1 písm. e) zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění zákona č. 31/2019 Sb. (dále jen „exekuční řád“), na závěry citovaného rozsudku to však nemá podstatný vliv.
18. Soud si je zároveň vědom existence usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 20 Cdo 4859/2016, jež v jisté kontrapozici k názoru Nejvyššího správního soudu uzavřelo, že rozhodnutí přiznávající (v daném případě invalidní) důchod *„není materiálně vykonatelné, neboť postrádá uložení povinnosti povinné vůči oprávněné k peněžitému plnění, k jehož vynucení má být exekuce nařízena. Nadto postrádá i stanovení lhůty k plnění. V této souvislosti je příznačné, že text mimo rozhodnutí, doprovázející rozebírané rozhodnutí, upozorňuje žadatelku na absenci lhůty k plnění, když jí sděluje, že o vyúčtování a pravidelné výplatě důchodu bude informována zvláštním oznámením. (...) Nelze proto uvažovat o tom, že rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu a ‚Oznámení‘ o výši vypláceného důchodu tvoří ve svém souhrnu celek, jemuž by nebylo lze upřít znaky způsobilého exekučního titulu.“*
19. Zdejší soud se s názorem vysloveným Nejvyšším soudem neztotožňuje, neboť rozhodnutí o přiznání starobního důchodu přiznávající žalobkyni nárok na výplatu peněžitě dávky v konkrétní částce zcela nepochybně konstituuje nárok žalobkyně na úhradu takové částky žalovanou jakožto organizační složkou státu. Výrokem přiznaný nárok na výplatu dávky je totiž jazykově jednoznačným ekvivalentem povinnosti žalované takovou dávku žalobkyni vyplácet. Výrok exekučního titulu je ostatně v případě pochybností o významu v něm použitých slov třeba vykládat nejen v souvislosti s odůvodněním (byť jím nelze nahrazovat obsah výroku, ale jen jej interpretovat), ale též za aplikace platné právní úpravy, která může (a v řadě případů tak i činí) i výrokovou část exekučního titulu doplňovat. Tak je například za pomoci ustanovení § 261a odst. 2 a 3 o. s. ř. třeba vykládat povinnost uloženou více povinným jako povinnost, již jsou zavázáni splnit rovným dílem (a obdobně i ve prospěch více oprávněných na základě aplikace hmotněprávní úpravy – viz analogicky rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 4. 1969, sp. zn. 2 Cz 15/69, R 20/1970),

nebo výrokem uloženou povinnost (jinou než vyklizení bytu) za splatnou do tří dnů od jeho právní moci (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 2. 2009, sp. zn. 32 Cdo 3571/2007), i když v tomto směru výrok exekučního titulu (rozhodnutí soudu) mlčí.

20. Obdobně přitom z ustanovení zákona o důchodovém pojištění hovořícího o nároku na výplatu starobního důchodu a z ustanovení organizačního zákona, mj. § 116 odst. 1 a § 116a, lze bezpečně dovodit, že pokud bylo rozhodnuto o tom, že žalobkyni náleží starobní důchod v určité výši, popř. následně oznámeno, že jí od určitého data náleží starobní důchod v nové výši, vznikla tím povinnost žalované dávky starobního důchodu v takto uvedené výši žalobkyni též vyplatit, a to každý měsíc v termínu, který byl žalobkyni podle § 116 odst. 1 organizačního zákona oznámen, dokud nebude vydáno případné rozhodnutí žalované, jímž by již přiznanou dávku odňala či její výplatu zastavila. Krajský soud v Praze tudíž má za to, že rozhodnutí o přiznání starobního důchodu ve spojení s oznámením žalované o tom, ke kterému dni v měsíci je dávka splatná, a při respektování související platné právní úpravy představuje vykonatelný titul, v případě jehož nevyplácení se žalobkyně může „bránit“ přímo podáním návrhu na nařízení exekuce.
21. Ochranu by správní soudy v řízení o zásahové žalobě byly příslušné poskytnout jen pro případ, kdy by žalovaná v návaznosti na přiznání dávky neurčila bez zbytečného odkladu postupem podle § 116 odst. 1 organizačního zákona výplatní termín nebo by jej určila nemožným způsobem (např. k 33. dni kalendářního měsíce). V takovém případě by bylo nutné zásahovou žalobou nejprve ve správním soudnictví přinutit žalovanou k určení reálného výplatního termínu a teprve následně by mohla být případně iniciována v občanském soudním řízení nucená exekuce povinnosti státu (za nějž jedná žalovaná) odpovídající přiznanému nároku žalobkyně. Žalobkyně však netvrdí, že by žalovaná selhala ve své povinnosti určit pravidelný výplatní termín měsíční dávky.
22. Nicméně i kdyby soud akceptoval závěr Nejvyššího soudu, že s ohledem na chybějící termín splatnosti v rozhodnutí o přiznání důchodu (jeho doplnění samostatným aktem je vskutku nestandardní, byť by jej bylo ve velmi volné analogii možné přirovnat např. k doplňujícím rozsudku či opravnému usnesení podle § 164 a § 166 o. s. ř., jejichž důsledkem je také to, že exekuční titul sestává z více samostatných listin), nemůže takové rozhodnutí představovat vykonatelný titul, pak by nezbylo než uzavřít, že v takovém případě je nezbytné nejprve v klasickém sporném řízení podle části třetí o. s. ř. nárok plynoucí z rozhodnutí žalované ve spojení s oznámením o datu výplaty vyžalovat a následně navrhnout exekuci odpovídajícího rozsudku na plnění vydaného soudem. Ani zde nepřichází do úvahy ochrana poskytovaná ve správním soudnictví, neboť správní soudy v zásadě nemají zákonné zmocnění k tomu, aby vydaly rozsudek s výrokem, který by odpovídal představám Nejvyššího soudu o podobě vykonatelného exekučního titulu. Rozsudek formulovaný v intencích § 87 odst. 2 věty první s. ř. s. by totiž v případě úspěchu žalobkyně konstatoval, že nevyplácení dávek bylo nezákonné, zakázal by žalované pokračovat v (dílčím) nevyplácení přiznaných dávek a přikázal jí dosud neoprávněně zadržené částky vyplatit.
23. Jen poslední část výroku by při jisté snaze mohla odpovídat tomu, jak jsou vydávány rozsudky na plnění v občanském soudním řízení, tedy mohla by specifikovat nejen období, v nichž došlo k nezákonnému zadržení přiznaných dávek, ale též přesně specifikovat zadržanou částku dávek a eventuálně i určit dodatečnou lhůtu ke splnění platební povinnosti, žalovanou by ovšem byla ve smyslu § 69 s. ř. s. Česká správa sociálního

zabezpečení jakožto správní orgán, nikoliv Česká republika, jakožto subjekt soukromého práva. Zejména zde ale zůstává skutečnost, že v dané procesní fázi již žalovaná nemá vůči žalobkyni ve vztahu k vyplacení již přiznaných částek důchodové dávky nadřazené, vrchnostenské postavení, jelikož právní úprava jí takovou pravomoc (mimo případy rozhodování o odnětí či zastavení výplaty dávek, kde správní soud svou pravomoc akceptuje) nepřiznává. V dané situaci je tak v rovném postavení se žalobkyní, nesplňuje v dané konkrétní věci definici správního orgánu podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a není proto důvodu do rozhodování zapojovat správní soudnictví.

24. Soud tedy shrnuje, že v případě načrtnutém žalobou, jejíž lze popsat z pohledu žalobkyně jako bezdůvodné zadržování (nyvyplácení) části přiznaných dávek starobního důchodu, nejsou splněny základní podmínky řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, nabízelo by se tedy odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení (žalovaná v daném případě vůbec nevystupuje v pozici správního orgánu, jak tento pojem chápe § 4 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že se však v dané souvislosti ochrany svých práv může žalobkyně domáhat v občanském soudním řízení (jehož nedílnou součástí je i exekuční řízení) postupy zmíněnými v bodech 16, 20, popř. 22 tohoto usnesení, odmítl soud žalobu podle § 46 odst. 2 s. ř. s. Je přitom na Nejvyšším soudu, zda přehodnotí závěr vyslovený v usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 20 Cdo 4859/2016, nebo zda eventuálnímu návrhu na exekuci bude muset předcházet rozsudek příslušného okresního soudu v řízení podle části třetí o. s. ř. Žalobkyně nicméně má možnost se po odmítnutí této žaloby domáhat včasným podáním svého tvrzeného nároku v občanském soudním řízení.
25. Druhým výrokem bylo rozhodnuto o nákladech řízení, a to v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

Poučení :

Žalobkyně může do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí podat žalobu, popř. návrh na zastavení exekuce k okresnímu soudu jako soudu věcně příslušnému.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 27. dubna 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
samosoudce