

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobce: **L. P.**, zastoupeného JUDr. Josefem Klofáčem, advokátem, se sídlem Sokolská 270, Česká Lípa, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 5. 2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 27. 7. 2010, č. j. 60 Ad 13/2010 - 14,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá kasační stížností usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 27. 7. 2010, č. j. 60 Ad 13/2010 - 14, kterým byla odmítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalované, jímž byla zamítnuta jeho žádost o plný invalidní důchod.

Krajský soud ve svém napadeném usnesení konstatoval, že žalobce (stěžovatel) se ve své žalobě domáhal zrušení rozhodnutí žalované, přičemž nevyužil možnost podat písemné námitky proti tomuto rozhodnutí, ačkoli byl na tuto možnost v poučení řádně upozorněn. Krajský soud poté upozornil na § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), který stanoví, že žaloba je nepřípustná, pokud žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je pak soud povinen odmítnout žalobu, jestliže je žalobní návrh nepřípustný. Krajský soud pak poukázal na to, že s účinností od 1.

1. 2010 došlo k novelizaci zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, zákonem č. 479/2008 Sb. Tato novelizace na rozdíl od dosavadní úpravy přinesla nový opravný prostředek ve správním řízení proti rozhodnutím žalované v důchodových věcech vydaných v prvním stupni. Podle novelizovaného § 88 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení lze proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení ve věcech důchodového pojištění (tedy i proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o plný invalidní důchod) jako řádný opravný prostředek podat písemné námitky do 30 dnů ode dne jeho oznámení účastníku řízení. Krajský soud konstatoval, že v napadeném správním rozhodnutí ze dne 14. 5. 2010 byl stěžovatel řádně poučen o právu podat proti němu písemné námitky u žalované či kterékoli okresní správy sociálního zabezpečení. Podání, které soud posuzoval, je označeno jako žaloba a bylo adresováno přímo soudu a jemu doručeno a žalobce (stěžovatel) výslovně navrhoval napadené rozhodnutí o zamítnutí žádosti o plný invalidní důchod zrušit. Krajský soud pak závěrem konstatoval, že z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků stěžovatelem mu nezbylo než žalobu jako nepřípustnou odmítnout.

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že ji podává z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a vyjádřil přesvědčení, že krajský soud rozhodnutím o odmítnutí jeho návrhu postupoval nezákonně. Soud pochybil, pokud jeho podání neposoudil podle jeho obsahu jako námitky proti rozhodnutí žalovaného a nepostoupil je příslušnému správnímu orgánu k rozhodnutí.

Stěžovatel dále v kasační stížnosti uvedl, že se dovolává i důvodu podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť napadené soudní rozhodnutí trpí zmatečností, protože chyběly podmínky řízení. Soud měl totiž podání stěžovatele posoudit jako námitky, čemuž svědčí i slovo námitky použité v textu podání, označeného nesprávně jako žaloba, a postoupit je ještě ve lhůtě pro podání námitek příslušnému správnímu orgánu.

Stěžovatel dále poukázal na to, že došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces a práva na rovné zacházení před soudem. Stěžovatel svou kasační stížnost uzavírá tím, že by mělo být napadené rozhodnutí krajského soudu zrušeno.

Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu. Stěžovatel byl totiž v poučení, které je součástí napadeného správního rozhodnutí, řádně poučen o možnosti a způsobu uplatnění námitek. Jestliže krajský soud obdržel podání, které mu bylo adresováno s návrhem, aby zrušil napadené rozhodnutí, pak o záměru stěžovatele podat žalobu nemůže být pochyb a na tomto závěru nemůže změnit nic ani námitka stěžovatele, že jen nedopatřením či z neznalosti svůj návrh nadepsal jako žalobu a zaslal jej soudu.

V replice k vyjádření žalovaného pak stěžovatel uvedl, že když žalovaný obdržel jeho žalobní návrh, tak mohl sám autoremedurou napadené rozhodnutí zrušit, případně zahájit řízení na základě argumentů v něm uvedených. Dále pak stěžovatel zopakoval část své argumentace z kasační stížnosti a konstatoval, že žalovaný měl projednat jeho námitky uvedené v podání zaslaném krajskému soudu a rozhodnout o nich.

Z obsahu soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovateli bylo rozhodnutí žalované o zamítnutí jeho žádosti o plný invalidní důchod doručeno dne 25. 5. 2010 a jeho podání označené jako žaloba bylo Krajskému soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, doručeno dne 23. 6. 2010. V textu napadeného správního rozhodnutí, které bylo stěžovateli doručeno, je uvedeno poučení tohoto znění: „Proti tomuto rozhodnutí lze podat u České správy sociálního zabezpečení, Křížová 25, 225 08 Praha 5, nebo u kterékoliv okresní správy sociálního zabezpečení písemné námitky, a to do 30 dnů ode dne následujícího po dni oznámení tohoto rozhodnutí. O námitkách rozhoduje Česká správa sociálního zabezpečení. Podané námitky nemají odkladný účinek, s výjimkou námitek podaných proti rozhodnutí vydaným podle § 118a až § 118c zákona č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů."

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) uplatňuje námitku nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí svého návrhu, tedy námitku z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pokud stěžovatel uplatňuje námitku dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., pak tato námitka není na místě, neboť v případě nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu je v souladu s konstantní judikaturou třeba všechny námitky podřadit pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud pro tento důvod shledává kasační stížnost přípustnou. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Jedním ze základních principů demokratického právního státu je právo na spravedlivý proces, přístup k soudu a soudní přezkum správních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zabýval tím, zda v případě stěžovatele nedošlo k zásahu do jeho práva na spravedlivý proces dle článku 36 Listiny základních práv a svobod, neboť stejně jako Ústavní soud zastává názor, že základní role soudu je zajistit jednotlivci právo na spravedlivý proces a dbát na to, aby nedošlo k odmítnutí spravedlnosti (*denegatio iustitiae*). K této otázce se ve vztahu ke správnímu soudnictví vyjádřil Ústavní soud tak, že správní soud musí vždy vycházet z obsahu a smyslu návrhu, který je mu předkládán (srov. nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 10. 2001, sp. zn. IV. ÚS 460/2000, č. 148/2001 Sb. ÚS, sv. 24). „*Podmínky přístupu občana k soudu ve správních věcech zákonem stanovené jsou rigidní, přísné, vázány lhůtou a stojí na principu koncentrace řízení, tomu však odpovídá povinnost obecných soudů při poskytování ochrany právům, vyvarovat se o to více zřejmých formalismů, jimiž dochází k nedůvodnému odmítání práva.*" (srov. nález Ústavního soudu ČR ze dne 7. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 592/2000, č. 1/2002 Sb. ÚS, sv. 25). Nejvyšší správní soud ve své judikatuře také odmítá přepjatý formalismus: „*Při výkladu mezí práva na spravedlivý proces, stanovených soudním řádem správním (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byly stanoveny. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.*" (rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 16/2003 - 56 ze dne 12. 10. 2004,

publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS). S ohledem na to tedy Nejvyšší správní soud v této právní věci k námitce stěžovatele posuzoval, zda v řízení před krajským soudem byly skutečně splněny podmínky pro odmítnutí návrhu a zda neměl krajský soud postoupit žalobu žalovanému.

I podle Ústavního soudu, pokud soud odmítne zabývat se podáním, které evidentně nesplňuje náležitosti stanovené pro žalobu, nelze takový postup soudu vytknout jako odepření spravedlnosti (srov. nález Ústavního soudu ČR ze dne 20. 2. 1995, sp. zn. IV. ÚS 145/1994, č. 11/1995 Sb. ÚS, sv. 3). Soudy jsou tedy povinny při uplatňování procesních pravidel zamezit jak nadměrnému formalismu, který by byl v rozporu se spravedlivostí řízení, tak přílišné volnosti, která by ve svém důsledku vedla k odbourání procesních náležitostí upravených zákonem. Při soudním rozhodování je třeba zvážit obě uvedená hlediska a poměřit, které z nich v konkrétním případě převažuje.

Zákonná úprava soudního procesu zajišťuje v České republice soudní přezkum správních rozhodnutí v soudním řádu správním, podle jehož § 72 lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.

Podle § 46 odst. 5 s. ř. s. podal-li navrhovatel návrh proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud z tohoto důvodu tento návrh odmítne a věc postoupí k vyřízení opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému. Byl-li návrh podán včas u soudu, platí, že opravný prostředek byl podán včas.

Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba mimo jiné nepřípustná, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že *„podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, publikovaný pod č. 672/2005 Sb. NSS)

Nejvyšší správní soud dále zvažoval, zda není na místě použití ustanovení § 104 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, druhá věta, které stanoví, že „nespadá-li věc do pravomoci soudů nebo má-li předcházet jiné řízení, soud postoupí věc po právní moci usnesení o zastavení řízení příslušnému orgánu; právní účinky spojené s podáním žaloby (návrhu na zahájení řízení) zůstávají přitom zachovány.“ Toto ustanovení je

použitelné například ve věcech tzv. dělené pravomoci či v případě příslušnosti zahraničního soudu, nevztahuje se však na případy nevyčerpání opravných prostředků ve správním řízení. Ústavní soud v jednom ze svých rozhodnutí (nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 10. 1999, sp. zn. I. ÚS 167/98, č. 139/1999 Sb. ÚS, sv. 16) interpretoval citované ustanovení šířeji než obvyklé komentáře a konstatoval, že pokud byl restituční nárok podle zákona o půdě uplatněn u okresního soudu včas a ten jej k vyřízení postoupil příslušnému pozemkovému úřadu, pak zůstávají účinky podání návrhu zachovány. K tomuto závěru však Ústavní soud dospěl s přihlédnutím k tomu, že obecný soud rozhodl, že není oprávněn o věci rozhodnout po dvouletém soudním řízení a stěžovatelku nesprávně poučil. Nelze také přehlédnout, že se jednalo o specifickou restituční věc a bylo rozhodováno ještě před účinností soudního řádu správního. V nyní posuzované věci však žádné podobné výjimečné okolnosti nenastaly a žaloba byla soudu doručena až v závěru lhůty určené pro podání námitek, takže soud ani neměl časový prostor, aby stěžovatele informoval o jeho nesprávném postupu.

Nejvyšší správní soud vzal v potaz výše uvedenou právní úpravu i ústavněprávní aspekty celé věci a dospěl k závěru, že krajský soud v případě stěžovatele postupoval správně, když jeho žalobu jako nepřípustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem odmítl. Pokud jde o stěžovatelem požadované postoupení věci správnímu orgánu k vyřízení, pak k takovémuto postupu neměl krajský soud žádný zákonný podklad. V posuzovaném případě byl stěžovatel žalovaným v napadeném správním rozhodnutí řádně upozorněn na možnost podání opravného prostředku - námitek, včetně uvedení poštovní adresy, kam má být tento opravný prostředek zaslán. Stěžovatel byl tedy dostatečně informován o nutnosti podat opravný prostředek ve správním řízení a adresovat jej žalované. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že byl na místě postup v souladu s výše citovaným § 68 písm. a) s. ř. s., tedy odmítnutí žaloby pro nepřípustnost, neboť žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Správní soudy nemohou přehodnocovat podání, která jsou evidentně žalobami, na opravné prostředky v řízení správním, takovýto postup by vyprázdnil obsah § 68 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že se stěžovatel již dříve ve věci svého invalidního důchodu obracel na soudy a postupoval dle dřívější právní úpravy, která upravovala podání správní žaloby hned proti správnímu rozhodnutí v prvním stupni a nepočítala s námitkami jako novým procesním prostředkem. Stěžovatel však byl ve správním rozhodnutí dostatečně a srozumitelně informován o tom, že se tento původní postup změnil. Nic přitom nenasvědčuje ani tomu, že jsou na straně stěžovatele objektivní důvody, které by mu bránily porozumět písemnému upozornění v celé jeho šíři a sdělit soudu další relevantní a přesvědčivé důvody, proč se poučením uvedeným ve správním rozhodnutí neřídil.

Ze všech výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí nezákonností, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalovaná nemá právo na

náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 6. dubna 2011

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu