

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 žalobkyně: **M. S.**, zastoupené JUDr. Jindřichem Šperglem, advokátem, se sídlem 17. listopadu 2669/18, Mělník, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, orgán sociálního zabezpečení, se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2011, č. j. OSZ - 45250 - 71/M - Šp - 2011, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 9. 9. 2011, č. j. 42 Ad 131/2011 - 15,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 9. 9. 2011, č. j. 42 Ad 131/2011 - 15, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 9. 9. 2011, č. j. 42 Ad 131/2011 - 15, kterým byla odmítnuta její žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného.

[2] Stěžovatelka podala dne 3. 6. 2011 žalobu, kterou označila jako žalobu proti rozhodnutí žalovaného ve věci vedené žalovaným pod č. j. OSZ - 45250 - 66/D - 2011. V žalobě uvedla, že jí bylo dne 9. 5. 2011 doručeno rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2011, č. j. OSZ - 45250 - 71/M - Šp - 2011, kterým bylo rozhodnuto o námitkách, které podala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2011, č. j. OSZ - 45250 - 66/D - 2011. Rozhodnutím ze dne 5. 4. 2011 žalovaný nevyhověl žádosti stěžovatelky ve věci změny výše vdovského důchodu a později vydaným rozhodnutím ze dne 29. 4. 2011 zamítl jako nedůvodné námitky stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí. K žalobě kromě dalšího odůvodnění stěžovatelka připojila též rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalovaného o zamítnutí jejích námitek. Žalobou se stěžovatelka domáhala vydání

rozsudku, kterým by byla žalovanému uložena povinnost vydat rozhodnutí, kterým se stěžovatelce přiznává vdovský důchod v celkové výši 6399 Kč měsíčně. Dne 4. 7. 2011 zaslala stěžovatelka krajskému soudu podání, v němž upřesnila navrhovaný petit tak, že v souladu s § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), žádá o zrušení napadeného rozhodnutí. Kromě uvedené žaloby podala stěžovatelka rovněž žalobu jménem svého syna ve věci sirotčího důchodu. Krajský soud vedl řízení o této žalobě pod sp. zn. 42 Ad 135/2011 a u zdejšího soudu je řízení o kasační stížnosti ve věci sirotčího důchodu syna stěžovatelky vedeno pod sp. zn. 3 Ads 175/2011.

[3] Žalovaný se k oběma žalobám stěžovatelky i jejího syna vyjádřil podáním ze dne 24. 8. 2011. Kromě věcné argumentace žalovaný poukázal na to, že oběma žalobami byla napadena rozhodnutí vedoucí dávkového oddělení orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra, tedy rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni řízení. Podle § 69 s. ř. s. může být žalovaným pouze správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Žalovaný tedy shrnul, že žaloby jsou nepřípustné, neboť nesměřují proti účastníku řízení, a navrhl jejich odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[4] Krajský soud návrh stěžovatelky odmítl usnesením označeným v záhlaví podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž toto rozhodnutí odůvodnil tím, že návrh napadal rozhodnutí správního orgánu, který rozhodl v prvním stupni.

[5] Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka kasační stížnost. Stěžovatelka napadá rozhodnutí krajského soudu v celém rozsahu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. Stěžovatelka se ohradila proti tvrzení krajského soudu, že podala žalobu pouze proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2011, neboť z obsahu jejího podání je zcela jednoznačně patrné, že žalobu podávala proti rozhodnutí žalovaného o námitkách ze dne 29. 4. 2011. Tuto skutečnost stěžovatelka uvedla v prvním odstavci žaloby, dále pak navrhla rozhodnutí o námitkách jako jeden z dominantních důkazů a konečně v části, v níž brojí proti závěrům rozhodnutí, citovala části rozhodnutí o námitkách. Stěžovatelka je přesvědčena, že pakliže měl krajský soud i přes nesporná fakta pochybnosti o tom, proti jakému rozhodnutí žaloba směřuje, měl stěžovatelku vyzvat podle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění domnělé vady. Pokud krajský soud důsledně nepostupoval tak, jak mu to ukládá soudní řád správní, je řízení zatíženo vadou, která musí nutně vést ke kasaci napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka doplnila, že rozhodnutí krajského soudu je navíc nezákonné, neboť soud zaměnil otázku koho žalovat s otázkou, proti jakému rozhodnutí žaloba směřuje. Stěžovatelka bez jakékoliv pochybnosti správně žalovala správní orgán, který v poslední stupni rozhodl, a to orgán sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ČR, který jednoznačně rozhodl v posledním stupni. Pokud krajský soud odkazuje na § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a na nepřípustnost návrhu, není v jeho rozhodnutí zdůvodněno, v čem je spatřována nepřípustnost návrhu, a v tomto ohledu je napadené rozhodnutí i poněkud nesrozumitelné.

[6] Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil přípustnost podané kasační stížnosti. Konstatoval, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.)

a z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatelka sice ve svém podání uvádí též důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., ale podle ustálené rozhodovací činnosti zdejšího soudu, je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost přípustnou podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud neshledal jiné důvody nepřípustnosti podle § 104 s. ř. s., a přistoupil tedy k přezkumu usnesení krajského soudu, vázán rozsahem uplatněným v kasační stížnosti a v ní uvedenými důvody (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[8] Jednou ze základních zásad soudního řízení správního je jeho subsidiarita, která spočívá v tom, že se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon (§ 5 s. ř. s.). Nevyčerpání řádných opravných prostředků skutečně vede k odmítnutí žaloby. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba 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. Byl-li podán návrh, který je podle soudního řádu správního nepřípustný, soud jej usnesením odmítne, nestanoví-li tento zákon jinak [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[9] Zemřelému manželovi stěžovatelky podle správního spisu úmrtím skončil jeho služební poměr příslušníka Sboru národní bezpečnosti v roce 1991. Od tohoto roku byl stěžovatelce přiznán vdovský důchod ze sociálního zabezpečení vojáků z povolání a příslušníků SNB. V řízení o žalobě se stěžovatelka domáhala přezkumu rozhodnutí o její žádosti o změnu výše vdovského důchodu. Podle § 3 odst. 3 písm. d) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, je jedním z orgánů sociálního zabezpečení také Ministerstvo vnitra, přičemž působnost Ministerstva vnitra ve věcech důchodového pojištění je dále upravena v § 9 téhož zákona. Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci důchodového pojištění lze podle § 88 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení jako řádný opravný prostředek podat písemné námitky do 30 dnů ode dne jeho oznámení účastníku řízení. Jedná se tedy o řízení, na něž plně dopadá zásada subsidiarity zakotvená v § 5 s. ř. s.

[10] V posuzované věci Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní otázku, jakým způsobem byl formulován návrh stěžovatelky. Z výše uvedeného shrnutí skutkového stavu (viz bod 2) vyplývá, že stěžovatelka sice žalobu označila na titulní straně tak, že se jedná o žalobu proti rozhodnutí č. j. OSZ - 45250 - 66/D - 2011, tedy rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nicméně v textu žaloby již uvádí také rozhodnutí žalovaného o námitkách a jako důkazy stěžovatelka označila rozhodnutí obou stupňů. Skutečnost, že v označení žaloby stěžovatelka uvedla pouze rozhodnutí I. stupně, zde nehraje žádnou roli, když z obsahu žaloby lze jednoznačně dovodit, že stěžovatelka mínila návrhem napadnout nejen rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale také rozhodnutí o řádném opravném prostředku, který v té době již vyčerpala. Ostatně, i kdyby krajský soud měl pochyby o

tom, zda stěžovatelka řádně označila žalovaný správní orgán, na posuzovanou věc plně dopadají závěry rozšířeného senátu v usnesení ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, publikovaného pod č. 534/2005 Sb. NSS: *„Jestliže žalobce označí v žalobě jako žalovaného správní orgán I. stupně, ale z obsahu žaloby je zřejmé, že brojí i proti rozhodnutí správního orgánu II. stupně, nejedná se o neodstranitelnou vadu, jež by měla vést k odmítnutí návrhu (§ 37 odst. 5 s. ř. s.).“* Za této situace, kdy z obsahu žaloby jednoznačně vyplývalo, že napadeným je i rozhodnutí o námitkách, měl soud jednat rovnou s žalovaným a napadené rozhodnutí přezkoumat, vázán žalobními námitkami. Ostatně, i kdyby se v žalobě ani neobjevila zmínka o rozhodnutí správního orgánu II. stupně, byl by namístě postup vedoucí k odstranění vad podle § 37 odst. 5 s. ř. s., a nikoliv odmítnutí návrhu bez dalšího, jak učinil krajský soud (srov. výše citované usnesení rozšířeného senátu). Krajský soud v Praze tedy pochybil, když návrh stěžovatelky bez dalšího odmítl, a Nejvyšší správní soud proto jeho rozhodnutí pro nezákonnost zrušil.

[11] Nad rámec rozhodnutí Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatelka v žalobě krajskému soudu formulovala návrh výroku rozsudku tak, že má být žalovanému uložena povinnost vydat rozhodnutí o přiznání vdovského důchodu. Takto formulovaný petit by mohl vzbudit pochyby o tom, zda stěžovatelka neměla v úmyslu podat žalobu na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. s. ř. s. Sama stěžovatelka ovšem doplněním žaloby petitu opravila v tom smyslu, že se domáhá zrušení správního rozhodnutí. Pokud by byla stěžovatelka svůj návrh nedoplnila, má Nejvyšší správní soud za to, že v tomto ohledu měl krajský soud přistoupit k odstraňování vad podle § 37 odst. 5 s. ř. s., aby upřesnil rozpor mezi obsahem žaloby, z níž vyplývá jasný nesouhlas stěžovatelky s již vydanými rozhodnutími, a návrhem výrokové části rozsudku, který spíš odpovídá petitu nečinnostní žaloby (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 Aps 5/2009 - 68). Za situace, kdy stěžovatelka sama bez výzvy krajského soudu upřesnila návrh petitu, který nyní plně koresponduje s obsahem žaloby, má Nejvyšší správní soud za to, že k dalšímu odstraňování vad v tomto smyslu již není nutné přistupovat. Samozřejmě tím nepředjímá další rozhodnutí krajského soudu, případné odstraňování dalších vad žaloby, bude-li to nutné pro projednání návrhu.

[12] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a s ohledem na tuto skutečnost napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. února 2012

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu