



ombudsman
veřejný ochránce práv

Nejvyšší správní soud
Moravské náměstí 6
657 40 Brno

Žalobce

JUDr. Stanislav Křeček, veřejný ochránce práv
(naše sp. zn. 40/2017/SZD/JČ, naše č. j. KVOP-19424/2021)

Žalovaná

Česká správa sociálního zabezpečení
se sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

Osoba zúčastněná na řízení

paní A.
bytem xxxx

Kasační stížnost

Systémem datových schránek

Trojmo

I. Napadené rozhodnutí

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. dubna 2021, č. j. 41 Ad 22/2008-77 a 41 Ad 1/2021-28

Předmětným usnesením odmítl Krajský soud v Brně (dále také jen „krajský soud“) žaloby veřejného ochránce práv proti rozhodnutím žalované ze dne 28. 12. 2015, ze dne 26. 2. 2016, a ze dne 5. 6. 2017, s odůvodněním, že žalobce neprokázal závažný veřejný zájem na podání těchto žalob, a proto není aktivně legitimován zmíněné žaloby podat.

II. Důvod kasační stížnosti

Důvodem pro podání této kasační stížnosti je **nezákonnost** napadeného **usnesení Krajského soudu v Brně o odmítnutí žalob** veřejného ochránce práv dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.

III. Odůvodnění

Na rozdíl od Krajského soudu v Brně je žalobce toho názoru, že podmínky žalobní legitimace vymezené v ustanovení § 66 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, pro veřejného ochránce práv jsou v těchto spojených věcech splněny. Argumentace, proč je veřejný ochránce práv v této věci aktivně legitimován, je podrobně rozebrána v předchozích procesních úkonech žalobce, zejména v žalobě, replice a v předchozí kasační stížnosti. Vzhledem k obsahu odůvodnění usnesení krajského soudu je však třeba na některé argumenty krajského soudu reagovat a blíže je vysvětlit.

III.1 Vymezení závažného veřejného zájmu v oblasti práva sociálního zabezpečení

Krajský soud v Brně ve svém rozsudku cituje rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem¹ a Nejvyššího správního soudu,² které se zabývaly první žalobou ve veřejném zájmu, již podal veřejný ochránce práv k ochraně Ptačí oblasti Východní Krušné hory a v ní žijících chráněných živočichů před neoprávněnou stavbou fotovoltaické elektrárny. Zmínil závěry, k nimž správní soudy dospěly při definování závažného veřejného zájmu pro aktivní legitimaci veřejného ochránce práv k podání žaloby v tomto případě.

Dle krajského soudu musí „z žaloby jednoznačně vyplývat, že zájmy, na jejichž ochranu žalobce vystupuje, jsou skutečně závažnými veřejnými zájmy a nejedná se o partikulární zájmy konkrétních osob.“ Dále krajský soud zmiňuje, že „veřejný zájem je obecně prospěšným opakem čistě soukromého zájmu. Jedná se o právní pojem s neostrým významem, který by měly zákony blíže specifikovat a definovat. Je kategorií, která má u každého rozhodnutí svůj konkrétní obsah spojený s okolnostmi konkrétního

1 Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. října 2014, č. j. 15 A 108/2013-138, a rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. prosince 2015, č. j. 15 A 108/2013-277, dostupné z: www.nssoud.cz.

2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. června 2015, č. j. 9 As 294/2014-114, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2016, č. j. 9 As 24/2016-109, dostupný z: www.nssoud.cz.

případu. Lze jej vyvodit z právní úpravy a jejích dílů, z právní politiky a posouzením různých hodnotových hledisek podle úkolů správy na příslušných oblastech, např. sociální, kulturní, ochrany životního prostředí apod. (viz bod 38 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 294/2014-114). Žaloba k ochraně veřejného zájmu nemá sloužit k rušení jakéhokoliv nezákonného rozhodnutí, ale opravdu jen rozhodnutí, jež ohrožují závažný veřejný zájem chráněný zvláštními zákony.“

Z uvedeného vyplývá, že Krajský soud v Brně se snaží pravidla pro definování závažného veřejného zájmu aplikovatelná v oblastech práva, kde objektivně existují entity, jež požívají zvláštní právní ochrany a nejsou, ani nemohou být spjatý s veřejným subjektivním právem jednotlivce, použít i ve zcela specifické oblasti práva sociálního zabezpečení, která primárně slouží právě k ochraně subjektivních veřejných práv fyzických osob.

Právo sociálního zabezpečení je samostatné právní odvětví, jež je vystaveno na jiných principech než právo životního prostředí či stavební právo. Je specifické v tom, že má tzv. smíšený charakter (část norem práva sociálního zabezpečení jsou normami veřejného práva, část z nich je normami soukromého práva). Cílem právních norem sociálního zabezpečení, jež spadají do oblasti veřejného práva (kam náleží mj. i právní úprava prvního pilíře důchodového systému České republiky) je právě **ochrana fyzických osob před dopadem sociálních událostí**, které v jejich životě nastanou, ať jsou příznivé (např. narození dítěte), nebo, a jak tomu je bohužel v naprosté většině případů, nepříznivé (invalidita, ztráta výdělku v důsledku ztráty zaměstnání, smrt živitele, stáří apod.), tj. **veřejný zájem je v těchto případech v naprosté většině případů v souladu, nikoliv v rozporu s partikulárními zájmy účastníků řízení**. Normy sociálního zabezpečení jsou určeny právě k tomu, aby za splnění podmínek v nich vymezených fyzické osoby obdržely pomoc či podporu potřebnou ke zvládnutí dopadů sociální události, která nastala v jejich životě (tzv. ochranná funkce sociálního zabezpečení). K tomu je třeba mít k dispozici vždy přiměřené množství finančních prostředků, které jsou v České republice získávány z pojistného hrazeného ekonomicky aktivními osobami a z přímých či nepřímých daní. K zajištění fungování systému sociálního zabezpečení je nezbytné vždy najít rozumný kompromis mezi vymezením okruhu osob, které by měly z něj obdržet plnění (jakož i za jakých podmínek a v jaké podobě), a možnostmi státu tyto prostředky zajistit. Plnění ze systému sociálního zabezpečení tedy musí být adresně zaměřeno a s prostředky v systému alokovanými musí být nakládáno hospodárně tak, aby ty osoby, které je potřebují, resp. jim toto plnění přísluší, je obdržely, a ty, které nesplňují pro poskytnutí plnění podmínky, je nemohly získat. S tím souvisí tzv. přerozdělovací funkce sociálního zabezpečení, protože prostřednictvím poskytování plnění ze systému sociálního zabezpečení se zmírňuje výchozí nerovné postavení fyzických osob, u nichž nastala sociální událost, s ostatními osobami, a to v míře, kterou zákonodárce považuje za vhodnou a žádoucí. Stát se prostřednictvím systému sociálního zabezpečení takto snaží zajistit důstojné životní podmínky nejen jednotlivcům, ale celým sociálním skupinám, aby se tito lidé nestali sociálně vyloučenými, postavenými na okraj společnosti. Na tuto funkci navazuje tzv. homogenizační funkce sociálního zabezpečení, neboť jeho cílem je zajistit rovnou možnost šancí pro všechny fyzické osoby, tj. aby se v závislosti na svých individuálních schopnostech mohly plnohodnotně zapojit do fungování většinové společnosti.

Stát tedy vytvořením systému sociálního zabezpečení osvědčuje svůj zájem zajistit fungování společnosti tak, aby se potřebným dostalo nezbytné podpory či pomoci a mohli být nadále platnými a plnohodnotnými členy lidského společenství. K tomu, aby se společnost v daném státě uspokojivě rozvíjela, je pak řádné fungování sociálního systému a plnění všech jeho funkcí naprosto nezbytné.

Smyslem sociálního zabezpečení je primárně ochrana základních lidských práv fyzických osob, především **práva na život a práva na lidskou důstojnost**. Zajištění lidsky důstojného života v rámci společnosti, v níž člověk žije, představuje nejen nejniternejší a nejdůležitější subjektivní zájem každého člověka, ale rovněž základní veřejný zájem každého demokratického právního státu. S těmito právy pak samozřejmě souvisí **ochrana majetkových práv** fyzických osob tak, aby měly alespoň minimální a ve stanovených případech přiměřené prostředky k úhradě svých životních potřeb. Proto se práva na minimální pomoc v hmotné nouzi a na přiměřené zabezpečení ve stáří, v invaliditě a při ztrátě živitele vyčlenila z lidských a občanských práv I. a II. generace a získala samostatné postavení v katalogu lidských práv. Vždy je však třeba mít na paměti, že zmíněná sociální práva mají právě za účel zajistit základní práva člověka zakotvená v čl. 1, 10 a 11 Listiny základních práv a svobod,³ jakož i v dalších závazných právních předpisech, zejména v mezinárodních smlouvách o lidských právech.

Pojem **závažný veřejný zájem** není právním pojmem s neostrým významem, který by měly zákony blíže specifikovat a definovat. Je **neurčitým právním pojmem**, jehož obsah musí subjekt aplikující konkrétní právní normu na konkrétní skutkovou podstatu vyložit za pomoci standardních výkladových metod práva. Praxe výslovného prohlašování ochrany určitých entit za veřejný zájem ve veřejnoprávních předpisech je dosti nešťastná. Jak např. zmiňuje prof. Sládeček ve své publikaci *Obecné správní právo*⁴ v § 1 „Pojem veřejné správy“: „*Lze zaznamenat, že v poslední době se některé zákony pokoušejí veřejný zájem v určitém oboru blíže vymezit, což nepovažujeme za ideální. Ostatně zákonné vymezení veřejného zájmu se zpravidla opět provede (rozsáhlejší) neurčitým právním pojmem, byť na vyšším stupni určitosti. Může však snadno dojít k excesu (srov. nález Pl. ÚS 24/04).*“ Obsah pojmu závažný veřejný zájem je tudíž třeba vždy vyložit v kontextu příslušné právní úpravy s přihlédnutím k okolnostem konkrétního případu, jenž je předmětem rozhodování soudu.

Krajský soud ve svém usnesení zmiňuje ještě další důvod vymezený i v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 294/2014-114, kdy je dán závažný veřejný zájem na podání žaloby veřejným ochráncem práv, a to v situaci, kdy rozhodnutí správního orgánu je již nezměnitelné (uplynuly lhůty pro použití všech opravných prostředků) a k vydání rozhodnutí došlo v důsledku spáchání trestného činu oprávněnou úřední osobou. Na rozhodování o každé důchodové dávce se v rámci žalované podílí větší množství osob (řízení nevede jedna oprávněná úřední osoba, jak je obvyklé v jiných správních řízeních, ale jednotlivé úkony provádějí různé osoby). Kroky jednotlivých úředníků kontrolují ještě tzv. aprobanti, což znamená, že by bylo poměrně složité spáchat při vydávání rozhodnutí

3 Sdělení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

4 SLÁDEČEK, Vladimír, PRŮCHA, Petr, FRUMAROVÁ, Kateřina. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání k právnímu stavu ke dni 1. 12. 2019. In: ASPI verze 2021 [právní informační systém]. © 2000–2021 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 29. 4. 2021]. ISSN 2336-517X ASPI ID: LIT26774CZ.

o důchodu trestný čin. V těchto případech by však žalovaná byla povinna ex officio aplikovat ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a vydat nové rozhodnutí, tj. k jeho nápravě by nebylo třeba podávat žalobu k ochraně závažného veřejného zájmu.⁵

Z výše uvedeného vyplývá, že vymezení pojmu závažný veřejný zájem, k němuž dospěly správní soudy v judikatuře citované krajským soudem, **není možné vzhledem k výše uvedeným skutečnostem v těchto spojených věcech použít**. Pokud by správní soudy setrvaly na závěru, že je třeba požadavky na závažný veřejný zájem vymezené ve zmíněných rozsudcích Krajského soudu v Ústí nad Labem a Nejvyššího správního soudu použít i v oblasti práva sociálního zabezpečení, prakticky by to vedlo k tomu, že žalobce by v této sféře svého působení nemohl oprávnění podat žalobu k ochraně závažného veřejného zájmu nikdy využít. To jistě nebylo záměrem zákonodárce. Dle názoru žalobce je proto třeba pojem závažného veřejného zájmu v oblasti sociálního zabezpečení vymezit samostatně.

Toto vymezení nebude jednoduché. Lze si samozřejmě představit katastrofální případy, kdy se určité skupiny fyzických osob v důsledku nesprávné aplikace práva sociálního zabezpečení stanou osobami sociálně vyloučenými, osobami bez přístřeší, nebo bude jejich veškerý majetek postižen exekucí, či dokonce v důsledku nedostatku finančních prostředků k obživě zemřou. Může dokonce dojít i k tomu, že v určité oblasti bude systém sociálního zabezpečení zcela paralyzován. Existují však i méně drastické případy, kdy je významným (závažným) způsobem zasaženo do práv fyzických osob a tento zásah sice není zcela likvidační, ale výrazným způsobem negativně ovlivňuje jejich životy.

Žalobce se proto nadále domnívá, že v podané žalobě se mu podařilo dostatečně přesvědčivě vyargumentovat, v čem spatřuje **závažný veřejný zájem** v těchto spojených věcech. **Je jím zájem na změně ustálené správní praxe žalované prováděné na základě metodického vedení nadřízeného správního orgánu a aplikované vůči sociálně znevýhodněné skupině osob, jež je v rozporu s mezinárodní smlouvou, již byla Česká republika vázána a kterou je povinna v určitých důchodových záležitostech dosud aplikovat. Toto soustavné porušování mezinárodní smlouvy představuje zásah do základního práva na rovnost v právech a práva vlastnit majetek dotčených fyzických osob.**⁶ V důsledku této nesprávné správní praxe pak pro určitou skupinu fyzických osob neplní systém sociálního zabezpečení svoji ochrannou, přerozdělovací a homogenizační funkci, přestože v právních předpisech sociálního zabezpečení je tato skupina osob zahrnuta mezi ty, jimž má být plnění ze systému sociálního zabezpečení poskytováno k zajištění jejich přiměřeného zabezpečení, zejména ve stáří. To podtrhuje i další významnou funkci sociálního zabezpečení, a to garanční, spočívající v zajištění sociální jistoty fyzickým osobám, že v případě vzniku sociální události je systém sociálního zabezpečení nenechá na holičkách, ale zajistí jim nezbytnou pomoc k jejímu překonání. V případě, kdy orgány správy sociálního zabezpečení neposkytují určité skupině osob plnění ze sociálního systému takové, jaké jí dle platné právní úpravy náleží, podtrhávají sociální jistotu nejen

⁵ Jinak řečeno, pokud by žalovaná zjistila, že k vydání určitého rozhodnutí o důchodu došlo v důsledku spáchání trestného činu jedné nebo více úředních osob, může kdykoliv sama zjednat nápravu právě vydáním rozhodnutí o změně důchodu a není třeba k jeho nápravě podávat žalobu na ochranu závažného veřejného zájmu, protože všechna rozhodnutí o důchodech jsou vydávána s výhradou rebus sic stantibus.

⁶ Čl. 1 a čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

znevýhodněné skupiny osob, ale i zbytku společnosti, protože ta se může důvodně začít obávat, aby v jejích případech, přestože mají právo na plnění ze sociálního systému garantované právními předpisy, nedošlo k podobnému pochybení a plnění jim při vzniku sociální události nebylo upřeno zcela nebo zčásti. Vyvolává se tím tedy nejistota, která je společensky nežádoucím jevem.

V demokratickém právním státě existuje vždy **veřejný zájem na dodržování práva a na zachovávaní základních práv a svobod**, jejichž meze mohou být dány svobodami a právy jiných a rovněž veřejným zájmem.⁷ Byť je zájem na dodržování práva a na vydávání zákonných rozhodnutí zájmem obecným, vždy je i zájmem veřejným. Zájem na nápravě soustavného porušování právních předpisů ve skutkově a právně shodných případech pak dozajista není obecný, ale již zcela konkrétní, konkretizovaný právě vymezenou skupinou případů, kdy správní orgán svým postupem opakovaně jedná tak, že nezajistí řádné fungování sociálního systému ve vztahu ke skupině osob do tohoto systému spadajících.

V právu sociálního zabezpečení je pak kladen zvýšený důraz na to, aby rozhodnutí odpovídala skutkovému a právnímu stavu jednotlivých případů. Je tudíž výrazně upozaděna ochrana pokojného stavu a právní jistota zakotvená v jiných oblastech práva a realizovaná mj. nezměnitelností vydaných rozhodnutí po uplynutí lhůt pro podání řádných a mimořádných opravných prostředků. Jak již bylo uvedeno v žalobě, všechny zákony z oblasti sociálního zabezpečení upravují možnost rozhodnout o změně předchozího rozhodnutí. Existuje zde tedy zcela jednoznačně veřejný zájem na tom, aby orgány správy sociálního zabezpečení rozhodovaly v individuálních případech v souladu s právem a napravovaly protiprávní rozhodnutí i tehdy, když účastník řízení nevyužil možnosti proti němu podat řádné a mimořádné opravné prostředky či žalobu. Veřejný zájem na nápravě chybného rozhodnutí je pro oblast důchodového pojištění vtělen do ustanovení § 56 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, které umožňuje kdykoliv změnit chybné rozhodnutí o důchodu, a to dokonce i po uplynutí lhůt pro uplatnění mimořádných opravných prostředků předvídaných obecnými předpisy o správním řízení. Rozhodnutí o důchodu jsou pak změnitelná, kdykoliv se zjistí, že při jejich vydání došlo k chybě nebo v době rozhodování o dávce nebyly zjištěny všechny relevantní skutečnosti. Náprava je možná nejen v prospěch dotčené osoby, ale rovněž v její neprospěch, zjistí-li se, že jí dávka neměla být přiznána vůbec, nebo v přiznané výši, nebo byla přiznána od dřívějšího data, než náležela, příp. se změnila okolnosti a osobě nárok na dávku již nenáleží. Takto může být napravena i celá skupina případů, zejména např. na základě rozhodnutí správních soudů, Ústavního soudu ČR či Evropského soudu pro lidská práva.⁸

7 Čl. 4 Listiny základních práv a svobod.

8 Jako příklad je možné uvést ukončení aplikace Dohody na právní vztahy s některými postsovětskými státy, kdy nebylo ukončení její aplikace publikováno ve Sbírce mezinárodních smluv. Na základě nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 3. 6. 2009, č. j. I. ÚS 420/09, dostupného z: www.nalus.usoud.cz, ČSSZ dotčeným osobám dodatečně přiznala důchodové dávky dle Dohody, pokud o tuto dávku požádaly přede dnem, kdy bylo ukončení aplikace Dohody na právní vztahy s konkrétním státem publikováno ve Sbírce mezinárodních smluv. Jiný příklad představuje hodnocení dob zaměstnání získaných před 1. 1. 1995, kdy je sice prokázáno, že osoba byla zaměstnaná, ale nelze zjistit výši jejích výdělků, jako vyloučených dob dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 3 Ads 88/2008-173, dostupného z: www.nssoud.cz.

Protože žadatelé o dávky a jejich příjemci jsou podřízeni orgánům správy sociálního zabezpečení (jsou v méně výhodném postavení než tyto orgány, které vůči nim působí vrchnostensky), klade zákon o důchodovém pojištění zvýšený důraz na ochranu jejich práv v případě, kdy se dodatečně zjistí, že důchod jim byl neprávem odepřen nebo přiznán od pozdějšího data, než náležel, nebo poskytnut v nižší výši, než měla být určena, **v důsledku pochybení orgánu sociálního zabezpečení**. V těchto případech náleží pojištěnci doplatek důchodu ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, na rozdíl od ostatních případů, kdy je doplatek důchodu poskytován pouze 5 let zpětně ode dne zjištění, že je třeba provést změnu důchodu.⁹

Žalobce je pak nadále přesvědčen o tom, že spočívá-li pochybení správního orgánu v individuálním excesu z jinak správně realizované správní praxe, lze těžko dovodit, že v takovém případě je dán prostor pro podání žaloby ve veřejném zájmu. V takových případech jde skutečně o individuální zájem jednotlivce, který nemá obecnější charakter.

Jiná situace však nastává, pokud **určitý postup uplatňuje správní orgán obecně, ve všech skutkově stejných případech**. V takové situaci nelze dle názoru žalobce tvrdit, že postup správního orgánu je toliko individuálním porušením většího počtu subjektivních veřejných práv, ale dochází zde k přesahu ze sféry individuálních subjektivních práv do sféry obecnější, širší, do sféry **veřejného zájmu na řádném fungování systému**. Tento obecný protiprávní postup se tedy dostává do rozporu s veřejným zájmem na řádném fungování systému sociálního zabezpečení.

Jak je uvedeno již v žalobě, věci, jež žalobce krajskému soudu předložil k rozhodnutí, zatím nebyly judikaturou správních soudů České republiky výslovně samostatně řešeny. Úkolem správního soudnictví je nejen poskytovat ochranu subjektivním veřejným právům, ale současně i **usměrňovat výkon veřejné správy**. V případech pochybností o správnosti postupu správního orgánu, který negativně dopadá na adresáty veřejné správy, se tak **za veřejný zájem považuje i to, aby tato správní praxe byla podrobena nezávislému soudnímu přezkumu a tento k ní zaujal jednoznačný postoj**. Jinak řečeno, u věcí, které dosud nebyly předmětem soudního přezkumu a vyvstávají zde vážné pochybnosti o správnosti postupu orgánu sociálního zabezpečení, je dán veřejný zájem na tom, aby se daným problémem zabýval správní soud a praxi správního orgánu buď shledal správnou, nebo ji revokoval a usměrnil tak, aby byla v souladu s právem.

V žalobě je pak podrobně rozebráno, kdy lze dle mínění žalobce považovat veřejný zájem za závažný, tj. kvalifikovaný, dosahující větší intenzity než prostý veřejný zájem.

Závažnost veřejného zájmu je dle mínění žalobce třeba ve věcech sociálního zabezpečení posuzovat podle

- charakteru porušovaných právních předpisů a
- reálné možnosti dotčeného okruhu osob bránit se proti rozhodnutí správního orgánu.

⁹ Ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.

V daných věcech se žalovaná dopustila porušení **nejen jednoduchého práva, ale zároveň i norem vyšší právní síly**, tj. mezinárodní smlouvy, jíž byla Česká republika vázána, a ústavního pořádku České republiky.

Odlišné zacházení s občany jiných smluvních států je v rozporu s čl. 2 Dohody mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik (č. 116/1960 Sb.), tj. mezinárodní smlouvy, jejíž aplikace má přednost před zákonem podle čl. 10 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR, ve znění pozdějších předpisů. Tento postup je tedy **v rozporu s ústavním pořádkem České republiky**. Dotčeným osobám sice Listina základních práv a svobod negarantuje právo na přiměřené sociální zabezpečení, které náleží toliko občanům České republiky,¹⁰ postup žalované ale představuje **zásah do jejich práva vlastnit majetek** garantovaného čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě na ochranu lidských práv a základních svobod.

Postup žalované pak ve svém důsledku porušuje rovnost v právech garantovanou čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť dotčené osoby nemají rovnou šanci dosáhnout stejného zacházení v oblasti důchodového pojištění jako občané ČR, přestože jim je rovné zacházení garantováno mezinárodní smlouvou dle čl. 10 Ústavy ČR. Snižuje i jejich lidskou důstojnost chráněnou čl. 10 Listiny základních práv a svobod.

Žalobce je toho názoru, že zájem na plnění mezinárodních závazků České republiky a na zajištění rovného zacházení s osobami, které spadají do osobního rozsahu mezinárodní smlouvy o lidských právech, je dozajista závažným veřejným zájmem. Povinnost dodržovat mezinárodní závazky, které pro Českou republiku plynou z mezinárodního práva, je zakotvena i v čl. 1 odst. 2 Ústavy ČR. Navíc Česká republika je demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR). To mj. znamená, že Česká republika klade zvýšený důraz na dodržování lidských práv a k jejich ochraně je i veřejný ochránce práv povinen přispívat svým působením.

Reálná možnost dotčeného okruhu osob se proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení samostatně efektivně bránit, je pak oproti občanům ČR ztížena, protože se jedná o občany postsovětských republik, z nichž naprostá většina neovládá český jazyk na takové úrovni, aby rozhodnutí žalované bez problémů rozuměla a mohla posoudit, zda využijí či nevyužijí opravné prostředky k hájení svého práva. Žaloba ve správním soudnictví tak pro podstatnou část z nich představuje vysokoprahový prostředek ochrany práv, kterého nejsou fakticky schopny využít. Tak tomu bylo a je i u osoby zúčastněné na řízení, protože paní A., přestože je osobou s prokázaným českým původem, která na území ČR přišla na pozvání vlády (krajanka), prakticky vůbec neovládá český jazyk a je vážně duševně nemocná. Kombinace těchto dvou okolností ji z možnosti soudní ochrany před rozhodnutím správního orgánu fakticky vyloučila.

Jak lze z dosavadní praxe veřejného ochránce práv vysledovat, přistupuje k podávání žalob v závažném veřejném zájmu velmi zdrženlivě a podává je toliko ve výjimečných případech (prozatím ve dvou od roku 2012, kdy mu tato kompetence byla svěřena).

¹⁰ Viz čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Takovým výjimečným případem je výše popsaná situace, kdy české správní orgány v důchodových záležitostech občanů jiného smluvního státu postupovaly v rozporu s mezinárodní smlouvou o sociálním zabezpečení a s vlastními občany nakládaly příznivěji než s občany smluvního partnera. Dotčené osoby jsou zranitelnou sociální skupinou, která neovládá plně český jazyk, mnoho z nich proto není schopno ve svých důchodových záležitostech pochybení žalované objevit a proti němu se bránit.

III.2 Vymezení okruhu dotčených osob

Krajský soud dále uvedl, že žalobce dostatečně neprokázal, že jím napadený postup žalované dopadá na širší okruh osob než na osobu zúčastněnou na řízení. V tomto směru považuje žalovaný za nezbytné zdůraznit, že žalobce je závislý na poskytnutí nezbytných informací od žalované. Vyzval ji ke sdělení relevantních údajů. Ta je však žalobci neposkytla s odůvodněním, že statisticky nesleduje počet osob, u nichž žalobcem napadený postup aplikovala. Žalobci tak dle jeho názoru nemůže jít k tíži, že žalovaná mu potřebné údaje neposkytla, protože jejich předložení soudu je závislé na její spolupráci. Žalovaná tak de facto maří možnost žalobce uvést relevantní údaje. Skutečnost, že žalobcem požadované údaje samostatně statisticky nesleduje, pak žalobce bohužel nemá jak fakticky ověřit (verifikovat). Rovněž nemůže jednoznačně zjistit, zda skutečně není v jejích možnostech tyto případy zjistit kontrolou spisového materiálu.

Co však žalobce považuje za nezbytné zdůraznit, případů obdobných případu osoby zúčastněné na řízení je vícero, protože pokud by se jednalo pouze o několik individuálních případů, nepřipustila by žalovaná a její nadřízený orgán, že jejich řešení se stalo ustálenou správní praxí.

Závěrem je třeba ještě ve stručnosti reagovat na to, že dle názoru krajského soudu není míra zásahu do práv zúčastněné osoby tak velká, aby měla být řešena žalobou ve veřejném zájmu. Míra zásahu do práv jednotlivých osob, které jsou dotčeny protiprávní praxí žalované, je závislá na tom, jak dlouhou dobu byly důchodově pojištěny v jiném postsovětském státě, než ve státě, jehož občany byly ke dni podání žádosti o důchod dle Dohody. U některých osob je jejich důchodová dávka pouze nižší, než by správně měla být. V případech, kdy osoby pracovaly v době existence Sovětského svazu na území jiného postsovětského státu po delší dobu, nemusel jim vůbec v důsledku nezapočtení předmětné doby pojištění vzniknout nárok na důchod.

IV. Návrh rozhodnutí o kasační stížnosti

Z důvodů výše uvedených navrhuji, aby Nejvyšší správní soud vydal tento

rozsudek

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 21. dubna 2021, č. j. 41 Ad 22/2008-77 a 41 Ad 1/2021-28, se zrušuje a věc se vrací krajskému soudu k dalšímu řízení.

Brno 3. května 2021

JUDr. Stanislav Křeček, v. r.
veřejný ochránce práv
(elektronicky podepsáno)