



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobkyně: **Z. O.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2006, č. j. 41 Cad 194/2005 – 12,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2006, č. j. 41 Cad 194/2005 – 12, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 7. 11. 2005, č. X, žalovaná zamítla žádost žalobkyně o „o obnovu vdovského důchodu“ pro nesplnění podmínek § 50 odst. 2 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Toto rozhodnutí žalobkyně napadla žalobou, v níž uvedla, že vdovský důchod pobírala po dobu jednoho roku od úmrtí manžela, tj. do 3. 6. 1998. Poté se velmi zhoršil zdravotní stav manželových rodičů a byla nucena o ně celodenně pečovat. Tchýně byla částečně bezmocná a byla starší 80 let. Neměli sice společné trvalé bydliště, neboť manželovi rodiče měli pouze jeden pokoj a malou kuchyňku, denně k nim však dojížděla a pečovala o ně. Další výplata vdovského důchodu jí byla zamítnuta s odůvodněním, že nežila s tchýní ve společné domácnosti. Zákon však jako kritérium existence společné domácnosti nestanoví společný trvalý pobyt. Žalobkyně trvá na tom, že s manželovými rodiči sdílela společnou domácnost.

Ve vyjádření k žalobě žalovaná pouze zrekapitulovala předchozí procesní vývoj a konstatovala, že postupovala v souladu s právními předpisy.

Krajský soud v Brně rozhodnutí žalované rozsudkem napadeným kasační stížností zrušil s tím, že institut domácnosti je třeba vykládat podle § 115 občanského zákoníku a že podmínka společné domácnosti byla splněna, neboť žalobkyně se svou tchýní trvale žila a společně hospodařily a do svého bytu chodila pouze přespávat.

Tento rozsudek napadla žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a namítá, že stěžovatelka s tchýní nemohla sdílet společnou domácnost, protože měla svou vlastní domácnost v bytě, v němž s ní žili dcera s vnučkou a syn.

Žalobkyně – ač řádně vyzvána – se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je 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. Nejvyšší správní soud – poté, co se seznámil s obsahem správního spisu – dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]; krajský soud k této skutečnosti nepřihlédl a rozhodnutí žalované zrušil z jiného důvodu. Tím zatížil řízení před soudem vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Podle § 50 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném v době rozhodování správního orgánu, *vdovský důchod náleží po dobu jednoho roku od smrti manžela*. Podle § 50 odst. 2 písm. c) citovaného zákona *po uplynutí doby uvedené v odstavci 1 má vdova nárok na vdovský důchod, jestliže pečuje o převážně nebo úplně bezmocného svého rodiče nebo rodiče zemřelého manžela, který s ní žije v domácnosti, nebo o takového rodiče, který je částečně bezmocný a starší 80 let*. Podle odst. 4 *nárok na vdovský důchod vznikne znovu, jestliže se splní některá z podmínek uvedených v odstavci 2 do pěti roků po zániku dřívějšího nároku na vdovský důchod*.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil obsah rozhodnutí žalované. Jeho výrok zní: *Česká správa sociálního zabezpečení Vám zamítá obnovu vdovského důchodu pro nesplnění podmínek ustanovení § 50 odst. 2 písm. c) z. č. 155/95 Sb. v platném znění. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje jedinou větu, která zní: Na obnovu vdovského důchodu Vám nevznikl nárok, protože jste s rodiči manžela nežila ve společné domácnosti*.

Takto formulované správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Citované ustanovení § 50 odst. 2 písm. c) a odst. 4 zákona o důchodovém pojištění stanoví kritéria pro opětovný vznik nároku na vdovský důchod (péče o převážně nebo úplně bezmocného svého rodiče nebo rodiče zemřelého manžela, popř. o rodiče, který je částečně bezmocný a starší 80 let, existence domácnosti, splnění podmínky nároku podle odst. 2 do pěti roků po zániku dřívějšího nároku na vdovský důchod). Z těchto kritérií se správní orgán ve svém rozhodnutí zabýval pouze existencí domácnosti, a to jen tak, že se omezil na konstatování, že žalobkyně nežila s rodiči manžela ve společné domácnosti. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stanoví-li právní předpis pro vznik nároku kumulativní splnění více podmínek, postačuje za situace, kdy není splněna některá z nich, pokud správní orgán své zamítavé rozhodnutí opře toliko o nesplnění jen jediné konkrétní podmínky a vyhověním

ostatním podmínkám se ve svém rozhodnutí již zabývat nemusí. To však správní orgán nezabývá povinnosti ohledně konkrétní rozhodující podmínky (v souzené věci se pravděpodobně jedná o skutečnost, že žalobkyně netvořila se svou tchýní domácnost) uvést zejména, jak ke svému závěru správní orgán dospěl, jakými úvahami byl veden, které důkazy provedl, jakým způsobem je hodnotil a co z nich vyvozuje. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003 – 51, (publ. pod č. 638/2005 Sb. NSS.), v němž byl zaujat názor, že *„rozhodnutí správního orgánu musí obstát samo o sobě. Pokud v jeho odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovozuje svoje závěry, pak nutno dospět k závěru, že nejsou splněny podmínky ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu, a rozhodnutí je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ... Ustanovení § 47 odst. 3 správního řádu totiž zcela jednoznačně stanoví, že v odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem pro rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodl. Neobsahuje-li napadené rozhodnutí stěžovatele odkaz na jediný důkaz ve věci provedený, nelze dospět k jinému závěru než k tomu, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.“*

Jako *obiter dictum* Nejvyšší správní soud uvádí, že termín „domácnost“ užitý v ustanovení § 50 odst. 2 písm. c) zákona o důchodovém pojištění je třeba podle zásady jednotnosti právního řádu interpretovat shodně jako je tomu u ustanovení § 115 občanského zákoníku (toto ustanovení zní: *„Domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby.“*), resp. není žádný věcný důvod, proč by se měl tento termín vykládat odlišně. K tomu zdejší soud připomíná, jak pojem „domácnost“ vnímají civilní soudy. Z jejich judikatury (stanovisko Nejvyššího soudu ČSR Cpj 163/81, Rc 34/82) předně plyne, že fyzické osoby nemohou žít ve více než jedné domácnosti a že žije-li fyzická osoba v jedné domácnosti, brání její trvání vzniku jiné domácnosti. Soužití se považuje právem za trvalé, jestliže tu jsou objektivně zjištělé okolnosti, které svědčí o úmyslu vést takové společenství trvale, nikoliv jen na přechodnou dobu. Společné uhrazování nákladů na životní potřeby lze charakterizovat jako hospodářské soužití, při němž osoby společně hospodaří se svými příjmy, nejsou v něm přesně oddělovány finanční prostředky a nerozlišuje se, kterých věcí v domácnosti smějí tyto osoby užívat. Doktrína pak „domácnost“ chápe jako *„společenství fyzických osob (právnícké osoby jsou z pojmu domácnost vyloučeny), které musí splňovat dva znaky: a) faktické trvalé soužití dvou nebo více fyzických osob a současně b) spotřební charakter takového společenství. Jím je stav, kdy každá z osob trvale spolu žijících přispívá podle svých možností na úhradu společných potřeb. Společnými potřebami rozumíme potřeby vymezené rámcem domácnosti, tedy rámcem obvyklých potřeb, společných osobám tvořícím toto společenství. Nejčastěji půjde o úhradu základních životních potřeb (strava, bydlení atd.), navíc sem však mohou patřit i zbytné potřeby, které účastníci společenství spojili ke společné úhradě. Pojem domácnost je tedy definován prostřednictvím společenství fyzických osob, existence společného bydlení, ačkoli se předpokládá, není nezbytným pojmovým znakem domácnosti.“* (Fiala, J., Hurdík, J., Korecká, V.: Občanský zákoník - komentář. Část I. Hlava IX. Vymezení některých pojmů. Domácnost. § 115. ASPI). Bude-li tedy žalovaná v dalším řízení zkoumat existenci domácnosti mezi žalobkyní a její tchýní, bude se muset při dokazování a zejména pak v odůvodnění svého rozhodnutí, pokud shledá, že uvedené osoby domácnost netvořily, vypořádat, jak konkrétní situace žalobkyně koresponduje uvedeným pojmovým znakům domácnosti.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že rozhodnutí žalované je na samé hranici srozumitelnosti (nesrozumitelnost rozhodnutí obecně je také důvodem nepřezkoumatelnosti

rozhodnutí). Žalovaná ve výroku rozhodnutí uvedla, že „*zamítá obnovu vdovského důchodu*“ a podobně i v odůvodnění rozhodnutí uvedla, že „*na obnovu vdovského důchodu ... nevznikl nárok*“. Institut „obnovy vdovského důchodu“ však právní úprava vůbec nezná. Ustanovení § 50 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění hovoří o opětovném vzniku nároku na vdovský důchod („*nárok na vdovský důchod vznikne znovu...*“), v krajním případě by se snad ještě dalo „srozumitelně“ hovořit o „obnově nároku na vdovský důchod“, nicméně ze sémantického hlediska není obsah pojmu „obnova vdovského důchodu“, který žalovaná užívá ve svém rozhodnutí, v kontextu právní úpravy příliš zřejmý.

Krajský soud v Brně pochybil, pokud rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost z úřední povinnosti nezrušil a místo toho její rozhodnutí „přezkoumal“, přestože schopné přezkumu není. Již v rozsudku č. j. 2 Ads 33/2003 – 78, (publ. pod č. 523/2005 Sb. NSS) Nejvyšší správní soud konstatoval, že nepřihlédne-li krajský soud k nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí, založí svým postupem i nepřezkoumatelnost rozhodnutí svého a z toho důvodu takové rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud ex officio zruší. V souzené věci krajský soud nevzal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu vůbec na zřetel. Místo toho učinil vlastní úsudek o soužití žalobkyně a její tchýně v domácnosti, opačný závěru žalované, aniž by se ovšem stejně jako žalovaná vypořádal s tím, jak konkrétní situace žalobkyně koresponduje pojmovým znakům domácnosti uvedeným výše, resp. jak ke svému závěru o existenci domácnosti dospěl.

Nejvyšší správní soud proto rozhodnutí Krajského soudu v Brně podle § 110 odst. 1 s. ř. s. za použití § 109 odst. 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), tedy zruší rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost tkvící v nedostatku důvodů jejího rozhodnutí.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Námitkami uplatněnými v kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť – jak již vícekrát uvedl (kupř. rozsudek č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS) – z podstaty nepřezkoumatelnosti rozhodnutí plyne, že usuzovat na důvodnost či nedůvodnost námitek lze jen ve vztahu k rozhodnutí, které je přezkumu schopné a tedy není zatíženo vadou, která je činí nepřezkoumatelným.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. června 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu