



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zast. JUDr. Janem Heroutem, advokátem, se sídlem Masarykovo nám. 3, Jihlava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížova 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41 Ad 55/2012 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 1.300 Kč do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, JUDr. Janu Heroutovi, advokátovi, se sídlem Masarykovo nám. 3, Jihlava.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] V projednávané věci pokládá Nejvyšší správní soud za potřebné pro větší přehlednost nejprve zrekapitulovat průběh řízení před žalovanou a správními soudy do doby vydání přezkoumávaného rozhodnutí žalované ze dne 14. 11. 2012:

[2] Rozhodnutími ze dne 14. 11. 2012, č. j. X (dále též „napadená rozhodnutí“) žalovaná zamítla námitky žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 19. 1. 2012, jímž uložila žalobkyni povinnost vrátit žalované přeplatek na vdovském

důchodu v částce 232089 Kč, a to do 15 dnů od právní moci rozhodnutí podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o organizaci sociálního zabezpečení“).

[3] O námitkách žalobkyně přitom žalovaná rozhodovala opakovaně, neboť předchozí rozhodnutí žalované ze dne 5. 3. 2012, č. j. X, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 23. 5. 2012, č. j. 41 Ad 14/2012 – 24, který žalovanou zavázal právním názorem, aby v dalším řízení v případě, že setrvá na stanovisku ohledně nutnosti vrácení přeplatku na vdovském důchodu, prokázala, že žalobkyně zavinila vznik přeplatku svým jednáním, přičemž její argumentace nesmí být založena z větší části pouze na obecné právní teorii.

[4] V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná popsala, že žalobkyně uplatnila u žalované prostřednictvím společnosti Zemědělská technika Jihlava dne 16. 7. 1997 žádost o vdovský důchod od 22. 6. 1997 podle § 49 zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 7. 1997 (dále též „zákon o důchodovém pojištění“). Žalobkyni byl přitom orgánem sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ČR přiznán od 1. 12. 1990 invalidní důchod. Na základě kontroly výplaty dávek tímto orgánem bylo zjištěno, že žalobkyně současně pobírá invalidní důchod od orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra a vdovský důchod od žalované, přičemž k souběhu nároku na výplatu došlo od data přiznání vdovského důchodu. Žalovaná proto rozhodnutím ze dne 23. 8. 2011 zastavila žalobkyni s účinností od 4. 10. 2011 výplatu vdovského důchodu ve výši 6.736 Kč měsíčně podle § 9 odst. 2 zákona o organizaci sociálního zabezpečení, přičemž výplata vdovského důchodu byla předána Ministerstvu vnitra, které rozhodnutím ze dne 26. 10. 2011 žalobkyni od listopadu 2011 sloučilo vdovský důchod s přiznaným invalidním důchodem. Žalovaná ozřejmila, že žalobkyně pobírala v době úmrtí svého manžela invalidní důchod, tudíž ji náležel vdovský důchod ve výši podle § 59 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, tj. ve výši poloviny procentní výměry. K souběhu těchto důchodů přitom došlo již dne 22. 6. 1997, tudíž od data, kdy žalobkyně ovdověla, ji správně náležel vdovský důchod pouze ve výši poloviny procentní výměry. Žalobkyně je proto povinna žalované navrátit nesprávně vyplacený důchod podle § 118a odst. 1 zákona o organizaci důchodového pojištění. Žalovaná byla přesvědčena, že žalobkyně porušila svou povinnost oznamovat rozhodné skutečnosti orgánu sociálního zabezpečení, neboť nesdělila Ministerstvu vnitra, že jí byl žalovanou přiznán vdovský důchod. Nadto podle žalované má příjemce důchodu povinnost nepřijmout, respektive bezodkladně vrátit plátcí důchod nebo jeho část, o němž musel z okolností předpokládat, že mu nenáleží. Zaviněné porušení povinnosti žalobkyní spatřuje žalovaná v tom, že přijala, resp. nevrátila neoprávněně vyplácené částky důchodového pojištění, ačkoli musela z okolností předpokládat, že byly vyplaceny ve vyšší částce, než náležely. Žalovaná přitom považovala za nesporné, že přijímáním vdovského důchodu v plné výši od žalované současně při pobírání invalidního důchodu od orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra došlo ke vzniku škody, neboť vdovský důchod měl být vyplácen jen ve výši poloviny procentní výměry. Nesplnění uložené oznamovací povinnosti vůči plátcí důchodu, tak i přijetí neoprávněně vyplácené dávky je samo o sobě způsobilé vyvolat škodlivý následek. Pokud by totiž žalobkyně splnila svou oznamovací povinnost vůči Ministerstvu vnitra, to by upravilo výši vypláceného vdovského důchodu a sloučilo by jeho výplatu s ostatními dávkami důchodového pojištění. V období od 22. 6. 1997 do 4. 10. 2011 žalovaná vyplatila žalobkyni vdovský důchod v celkové výši 873.838

pokračování

Kč, ačkoli ji náležel pouze ve výši 304.614 Kč. Nárok na vrácení částek vyplacených na vdovském důchodu před 27. 1. 2007 dle § 118a odst. 3 zákona o organizaci sociálního zabezpečení je již promlčen, proto má žalobkyně povinnost vrátit přeplatek za období od 27. 1. 2007 do 3. 10. 2011, přičemž se jedná o přeplatek ve výši 232.089 Kč. K institutu zavinění žalovaná odkázala na aplikovatelnost doktríny trestního práva. Žalovaná přitom dospívala k závěru, že žalobkyně mohla a měla vědět, že jí byl vyplácen důchod ve vyšší částce, neboť o tom, že výplata invalidního a vdovského důchodu má být sloučena a vyplácena orgánem sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra, byla informována dopisem tohoto orgánu ze dne 29. 9. 1997. Skutečnost, že se při souběhu nároků na výplatu dvou důchodů krátí jeho výše, je stanovena zákonem, který měla žalobkyně znát, a to s ohledem na český právní systém, jeho obsah a ustálenou doktrínu. Žalovaná rovněž poukázala na to, že žalobkyně byla v minulosti ve služebním poměru jako policistka, musela proto během výkonu této funkce nabýt povědomí o závaznosti právní normy. Z dopisu ze dne 29. 9. 1997 přitom nade vší pochybnost vyplývá, že výplatu vdovského důchodu nemá provádět žalovaná, ale Ministerstvo vnitra. Se zněním rozhodných předpisů se nadto žalobkyně mohla seznámit prostřednictvím Městské knihovny, jež je nedaleko od jejího bydliště, nebo internetu. Žalovaná připustila, že k zastavení výplaty vdovského důchodu a jeho předání přistoupila později, to však nic nemění na tom, že žalobkyně využila cizího omylu a ponechala si částky, které jí nenáležely. Povinnost vrátit to, co dotčené osobě nenáleží, je přirozenoprávním principem a je obsažena v řadě předpisů českého právního řádu. Veřejný zájem na navrácení neoprávněně vyplacených částek převažuje nad principem ochrany dobré víry příjemce dávky. Skutečnost, že bylo v žádosti o dávku žalobkyní uvedeno, že je poživatelkou starobního důchodu od ministerstva vnitra, ji povinnosti vrátit částky nezbavuje, neboť jí z dopisu Ministerstva vnitra ze dne 29. 7. 1997 muselo být zřejmé, že výplata obou důchodů má být sloučena. Měla přitom vědět o úpravě obsažené v § 59 zákona o důchodovém pojištění. Nadto žalobkyně porušila svou povinnost nahlásit Ministerstvu vnitra, že pobírá vdovský důchod. Žalovaná v neposlední řadě připomněla, že se nejedná v případě navrácení přeplatku o druh sankce, ale pouze o částečné vrácení plnění poskytnutého neprávem, které musí žalovaná s ohledem na to, že hospodáří s veřejnými prostředky, vymáhat. Žalovaná proto konstatovala, že žalobkyně porušila zákonem stanovenou povinnost v tom, že přijala a nevrátila důchod ve vyšší částce, než jí náležel, přičemž její zavinění spatřovala v tom, že ačkoliv jako příslušnice sboru národní bezpečnosti musela vědět o závaznosti právních předpisů bez ohledu na jejich znalost, přičemž se s nimi mohla seznámit.

[5] Proti napadenému rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou ze dne 30. 11. 2012, v němž popsala genezi případu. Tvrdila, že k žádosti o přiznání vdovského důchodu předložila veškeré požadované doklady a ničeho nezatajila. Na výši výpočtu vdovského důchodu a jeho případného krácení z důvodu současného pobírání invalidního důchodu neměla žádný vliv a nebyla o těchto skutečnostech jakkoli informována. Nemohla proto souhlasit s tím, že má povinnost platit přeplatek bez ohledu na to, zda něco zavinila. Závěry žalované jsou nadto ryze akademické a teoretické, bez vztahu k projednávané věci. Žalovaná vůbec neprokázala, za jakých okolností měla předpokládat, že jí byl důchod vyplácen v nesprávné výši, případně jak měla vědomě způsobit, že taková výše důchodu jí byla vyplácena neprávem. Pokud by např. pobírala důchod ve výši 30.000 Kč měsíčně namísto 3.000 Kč, byla žalobkyně přesvědčena, že by mohla u ní být žalovanou správně konstatována okolnost, že takový důchod je vyplácen neprávem, nikoli však v situaci, kdy

pobírala vdovský důchod ve výši 6.000 Kč měsíčně, ačkoli správně měla pobírat částku přibližně ve výši 3.000 Kč. Žalovaná při vydání napadeného rozhodnutí jakkoli nerefletovala předchozí zrušující rozsudek Krajského soudu v Brně a neřídila se jeho závazným právním názorem. Nebylo tudíž žalovanou zkoumáno naplnění podmínek ustanovení § 118a zákona o organizaci sociálního zabezpečení, tedy zda žalobkyně byla přesvědčena, že se dopustila porušení povinnosti uložené zákonem či nikoli, nebo že by jinak vědomě způsobila nesprávné vyplacení části vdovského důchodu. Odkaz na obecné principy je v tomto směru zcela nedostatečný. Žádný zákon žalobkyni neukládá, aby kontrolovala správnost výpočtu výše přiznaného důchodu a aby za správnost takové kontroly nesla odpovědnost. Naopak bylo povinností žalované správně výši dávky vypočíst. Pokud by měla platit obecná teze žalované o tom, že neznalost zákona neomlouvá, tak by ustanovení § 118a zákona o organizaci sociálního zabezpečení nebylo v právním řádu obsaženo. Skutečnost, že si mohla předpisy důchodového zabezpečení žalobkyně sama nastudovat, je nerozhodná, neboť bylo primárně věcí žalované, aby podle nich postupovala. Není dále pravda, že by žalobkyně neinformovala Ministerstvo vnitra o tom, že jí byl přiznán vdovský důchod, neboť Ministerstvo vnitra již v dopise ze dne 29. 7. 1997 sděluje, že vdovský důchod má žalovaná postoupit orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ke sloučení výplaty. Ministerstvo tedy vědělo, že má být žalobkyni přiznán vdovský důchod a že má být sloučen s invalidním důchodem. Avšak ani z toho dopisu nevyplývá, že důchod má být nějakým způsobem krácen. Nelze tudíž z tohoto přípisu dovozovat porušení povinnosti ze strany žalobkyně nebo existenci ohlašovací povinnosti. Žalobkyně v neposlední řadě poukazovala to, že vykonávala funkci spojovatelky telefonní ústředny, přičemž se důchodovým právem nikdy nezabývala. Žalobkyně proto navrhovala zrušení napadeného rozhodnutí.

[6] Žalovaná se k věci vyjádřila podáním ze dne 16. 4. 2012, v němž zcela odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a to, že při svých úvahách vycházela z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, sp. zn. 3 Ads 35/2010. Žalobkyně porušila svou povinnost oznámit přiznání vdovského důchodu žalovanou orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra. Žalovaná trvala na tom, že i v případě dobré víry účastníka řízení převažuje veřejný zájem na vrácení částek, které účastníkovi řízení nenáležely.

[7] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41Ad 55/2012 – 34, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Soud citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 35/2010 a dospěl k závěru, že žalovaná z něj nemohla vycházet, neboť tam řešený případ se v podstatných okolnostech odlišuje od nyní projednávaného případu. Krajský soud totiž z obsahu správního spisu zjistil, že žalobkyně úmrtí manžela bezprostředně oznámila Ministerstvu vnitra, které bylo plátcem invalidního důchodu žalobkyně, který se později změnil na starobní důchod. Ministerstvo vnitra přitom žalobkyni sdělilo, že nárok na vdovský důchod musí uplatnit u žalované, kde s ní bude žádost sepsána s tím, že následně bude vyměřený důchod postoupen zpět na Ministerstvo vnitra ke sloučení výplaty žalobkyni již pobíraného invalidního důchodu a vyměřeného vdovského důchodu. Na toto sdělení žalobkyně reagovala tak, že podala žádost o vdovský důchod u žalované, přičemž v žádosti výslovně uvedla, že pobírá starobní důchod od Ministerstva vnitra. Z této žádosti krajskému soudu bez jakýchkoli pochyb vyplynulo, že žalobkyně žádné skutečnosti nezatajila. Následně byl žalobkyni přiznán vdovský důchod ve výši 3.481 Kč rozhodnutím žalované ze dne 25. 8. 1997, který

pokračování

pobírala až do roku 2011, tj. celkem 14 let. Žalobkyně v minulosti vykonávala poměrně jednoduchou pracovní činnost u Ministerstva vnitra; protože ji byl vdovský důchod přiznán v roce 1997 ve výši 3.481 Kč měsíčně, má krajský soud za to, že u žalobkyně nelze dospět k závěru, že musela z okolností předpokládat, že jí byl vdovský důchod vyplacen ve vyšší částce, než náležel, protože každý měsíc, po dlouhých 14 let měla pobírat důchod ve vyšší částce. Výše přiznaného vdovského důchodu v roce 1997 nebyla tak vysoká, že by žalobkyně z této částky musela usuzovat, že je jí vyplácen důchod ve vyšší částce. Jiná situace by podle krajského soudu nastala, pokud by žalobkyni byl vyplácen důchod v částce minimálně 6000 Kč měsíčně, a to s ohledem na obecné povědomí občanů o výši důchodů. Žalobkyni výše přiznaného důchodu nemusela překvapit a nemusela usoudit, že je jí vyplácen důchod v nesprávné výši, zvláště když nezatajila žádné rozhodné skutečnosti. Ani s ohledem na její bývalou profesi, dosažené vzdělání a osobní poměry předpokládat, že jí byl přiznán vdovský důchod v nesprávné výši. Nelze se přitom odvolávat na výše citovaný judikát Nejvyššího správního soudu, neboť tam byl poživatel starobního důchodu informován o tom, že mu vdovský důchod náleží pouze po dobu 1 roku. Soud proto shledal, že nelze na straně žalobkyně konstatovat jakékoli zavinění, a to ani ve formě nedbalosti. Z dopisu Ministerstva vnitra rovněž nelze dovodit, že by žalobkyně byla informována o tom, že výše vdovského důchodu je závislá na tom, že již pobírá invalidní důchod. K pochybení došlo na straně žalované, která přes to, že měla všechny informace, nesprávně vyměřila vdovský důchod.

[8] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 10. 2013, č. j. 41Ad 55/2012 – 34, podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost ze dne 20. 11. 2013, v níž uvedla, že rozsudek napadá z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka rekapitulovala postup, kdy a na základě čeho jí byl žalobkyni přiznán vdovský důchod a proč následně přistoupila k zastavení výplaty vdovského důchodu a k vymáhání přeplatku na něm. Stěžovatelka byla přesvědčena, že u žalobkyně je možné shledat nedbalost v jejím jednání a tudíž konstatovat naplnění § 118a zákona o organizaci sociálního zabezpečení, tudíž je možné po ní požadovat navrácení přeplatku na vdovském důchodu. Stěžovatelka byla přitom přesvědčena, že stačí, aby byl naplněn jeden ze tří důvodů upravený § 118a zákona o organizaci sociálního zabezpečení pro to, aby mohla vyžadovat navrácení přeplatku na důchodu, přičemž postačí, pokud je shledáno zavinění alespoň ve formě nedbalosti. Zavinění však nemusí být konstatováno u všech důvodů, jak ostatně dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu. Stěžovatelka poukazovala na to, že oprávněný nebo jiný příjemce dávky je podle § 50 zákona o organizaci sociálního zabezpečení povinen písemně ohlásit plátcí dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování. Tuto povinnost žalobkyně nesplnila, neboť přesto, že ji Ministerstvo vnitra přípisem ze dne 29. 7. 1997 informovalo o tom, že výplata obou důchodů má být sloučena, ani stěžovatelku nebo Ministerstvo vnitra neupozornila na skutečnost mající vliv na výši vypláceného vdovského důchodu. Žalobkyně proto nesplnila zákonem uloženou povinnost a opakovaně přijímala výplatu vdovského důchodu od stěžovatelky, ačkoli byla informována, že ji má být vyplácen orgánem sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra. Musela proto vědět, že ji výplata vdovského důchodu od stěžovatelky nenáleží. Je přitom nesporné, že vyplácením vdovského důchodu v plné výši stěžovateli při pobírání invalidního (později starobního) důchodu od jiného plátce, došlo ke vzniku přeplatku,

neboť vdovský důchod měl být dle § 115 zákona o organizaci sociálního zabezpečení a § 59 zákona o důchodovém pojištění vyplácen jiným plátcem, a to ve výši poloviny procentní výměry. Pokud by žalobkyně po zahájení výplaty splnila svou oznamovací povinnost, nemohlo by dojít k přeplatku. Porušení právní povinnosti žalobkyně stěžovatelka spatřuje v tom, že neoprávněně vyplacené dávky důchodového pojištění opakovaně přijímala, ačkoliv musela z okolností předpokládat, že je nemá vyplácet stěžovatelka. Zákon o organizaci sociálního zabezpečení neobsahuje žádné ustanovení umožňující vyvinění příjemce důchodu z povinnosti vrátit vzniklý přeplatek, a to ani z důvodu, že splátky důchodu byly poukázány omylem. Krajský soud pochybil, pokud pochybení stěžovatelky, která přehlédla záznam v žádosti o vdovský důchod, považuje za okolnost, která „ruší“ nedbalost žalobkyně. Není pravdou, že žalobkyně nevěděla, že jí vdovský důchod nemá být vyplácen samostatně, neboť to odporuje dopisu Ministerstva vnitra ze dne 29. 7. 1997. Vzhledem k tomu, že žalobkyně zůstala poté nečinná, není stěžovatelce zřejmé, z jakého důvodu krajský soud dovodil, že žalobkyně všechny povinnosti uložené zákonem splnila. Stěžovatelka upozornila, že napadeným rozhodnutím uložila žalobkyni vrátit pouze poměrnou část za dobu od 27. 1. 2007 do 3. 10. 2011, nikoli za celé období. Stěžovatelka proto navrhovala, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil věc Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení. V neposlední řadě navrhovala, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek.

[9] Žalobkyně se ke kasační stížnosti vyjádřila podáním ze dne 5. 12. 2013, v němž tvrdila, že v minulosti vůbec netušila, že stěžovatelka udělala při vyplácení vdovského důchodu chybu. Poukazovala na disproporci, kdy podle stěžovatelky měla na situaci reagovat během 8 dnů, ačkoli sama stěžovatelka jednala až za 15 let. Nemohla rovněž tušit, že vyměřený vdovský důchod neposlala stěžovatelka na Ministerstvo vnitra, neboť bylo věcí těchto orgánů, aby si to mezi sebou vyřídily. Pokud dostala oznámení stěžovatelky o výplatě vdovského důchodu, nebylo v jejích silách vyhledat si rozhodné předpisy, aby ověřila, zda stěžovatelka neudělala nějakou chybu. Oznámení o výplatě vdovského důchodu od stěžovatelky brala žalobkyně věc za vyřízenou, a to zejm. s ohledem na její stav, který ji neumožňoval, aby si dále ověřovala, zda je vše v pořádku.

[10] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 5. 12. 2013, č. j. 4 Ads 106/2013 – 20, zamítl návrh stěžovatelky na přiznání odkladného účinku její kasační stížnosti.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[11] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Brně vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody nepřipustnosti podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

pokračování

[13] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor.

[14] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] K věci samé pak Nejvyšší správní soud uvádí:

Podle ustanovení § 118a odst. 1 zákona o organizaci sociálního zabezpečení „jestliže důchod byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, protože příjemce důchodu nesplnil některou jemu uloženou povinnost, přijal důchod nebo jeho část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, nebo vědomě jinak způsobil, že důchod nebo jeho část byl vyplácen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, má plátce důchodu vůči příjemci důchodu nárok na vrácení, popřípadě náhradu nesprávně vyplacené částky.“ Podle ustanovení § 50 odst. 1 téhož zákona „oprávněný nebo jiný příjemce dávky důchodového pojištění je povinen písemně ohlásit plátcovi dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování.“ Podle ustanovení § 115 téhož zákona „Přizná-li orgán sociálního zabezpečení dávku důchodového pojištění, která vylučuje poskytování jiné dávky důchodového pojištění jím vyplácené, avšak přiznané jiným orgánem, rozhodne současně o odnětí této dávky. Jsou-li splněny podmínky pro nárok na výplatu důchodu starobního nebo invalidního a důchodu vdovského, vdoveckého nebo sirotčího, vyplácí oba důchody orgán, který vyplácí důchod starobní nebo invalidní; zanikl-li nárok na výplatu důchodu starobního nebo invalidního, vyplácí vdovský, vdovecký nebo sirotčí důchod nadále orgán, který vyplácel oba důchody. Jsou-li splněny podmínky pro nárok na výplatu důchodu vdovského nebo vdoveckého a důchodu sirotčího, vyplácí oba důchody orgán, který vyplácí důchod vdovský nebo vdovecký. Vyplácel-li sirotčí důchod spolu s vdovským důchodem orgán sociálního zabezpečení, který nebyl příslušný k rozhodování o jejich přiznání, ale který byl příslušný k výplatě důchodu starobního nebo invalidního vdovy, vyplácí sirotčí důchod nadále i po dalším sňatku vdovy; to platí obdobně při výplatě sirotčího důchodu spolu s vdoveckým důchodem. Jsou-li splněny podmínky pro nárok na výplatu sirotčích důchodů u různých orgánů sociálního zabezpečení, vyplácí sirotčí důchody orgán sociálního zabezpečení, který vyplácí vyšší sirotčí důchod. Orgán sociálního zabezpečení, který je podle předchozích vět příslušný k výplatě důchodu, je příslušný i k rozhodování o důchodu.“

[16] Podle ustanovení § 59 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění ve znění do 31. 1. 2006 „Jsou-li současně splněny podmínky nároku na výplatu starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního důchodu a na výplatu vdovského nebo vdoveckého důchodu anebo sirotčího důchodu, vyplácí se nejvyšší důchod v plné výši (§ 4 odst. 2 věta první) a z ostatních důchodů se vyplácí polovina procentní výměry, nestanoví-li se jinak v odstavci 2 nebo 3. Podle předchozí věty se postupuje obdobně, jsou-li současně splněny podmínky nároku na výplatu vdovského nebo vdoveckého důchodu a sirotčího důchodu. Je-li výše několika důchodů stejná, krátí se podle věty první nejdříve sirotčí důchod a poté vdovský nebo vdovecký důchod. Má-li oboustranně osiřelé dítě nárok na dva sirotčí důchody, vyplácí se vyšší sirotčí důchod v plné výši (§ 4 odst. 2 věta první) a nižší sirotčí důchod se vyplácí ve výši procentní výměry; je-li výše obou

sirotčích důchodů stejná, vyplácí se jeden sirotčí důchod v plné výši a druhý sirotčí důchod ve výši procentní výměry. Má-li oboustranně osiřelé dítě nárok na dva sirotčí důchody, považuje se pro účely vět první až třetí za sirotčí důchod úhrn sirotčích důchodů po úpravě podle věty čtvrté.“

[17] Výkladem ustanovení § 118a odst. 1 zákona o organizaci sociálního zabezpečení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 5. 2010, č. j. 3 Ads 35/2010 – 54, v němž uvedl, že „schéma tohoto odpovědnostního vztahu je tvořeno alternativními skutkovými podmínkami, z nichž alespoň jedna musí být splněna pro vznik odpovědnosti za přeplatek na důchodu (tj. „nesplnění uložené povinnosti“, „přijetí důchodu či jeho části při vědomí jeho neoprávněného vyplacení“, „jiné vědomé způsobení vzniku přeplatku“). Ačkoliv citované ustanovení zde výslovně neužívá pojem „zavinění“ ani výslovně nehovoří o žádné z jeho forem (tj. úmyslu či nedbalosti), je z jeho jazykového a logicko-systematického výkladu jednoznačně patrné, že odpovědnost oprávněné osoby, příjemce dávky je tzv. subjektivní odpovědností. K tomuto závěru ostatně dospěl krajský soud v nyní posuzovaném i v předešlých řízeních a stěžovatelka ho výslovně nerozpороvala... Nejvyšší správní soud považuje otázku zavinění v dané věci za klíčovou a podotýká, že ani zákon č. 582/1991 Sb., ani další předpisy práva sociálního zabezpečení nedefinují zvlášť pojem zavinění. Proto je při práci s tímto pojmem třeba vycházet z jeho obecného právního významu, který je legálně definován pouze trestním právem hmotným a používá se na základě analogie iuris a širokého doktrinního a praktického konsensu v celém právním řádu. Z výkladu citovaného ustanovení § 118a odst. 1 zák. č. 582/1991 Sb. a jeho účelu vyplývá, že pro naplnění prvku zavinění postačí pouze zavinění v nedbalostní, nikoliv úmyslné formě (srov. dikci „musel z okolností předpokládat“). Z dikce uvedeného ustanovení přitom neplyne, zda prvek zavinění musí být prokázán stěžovatelkou, ale ani to, že by se za splnění všech ostatních prvků vzniku odpovědnostního právního vztahu presumoval, neboť zákon č. 582/1991 Sb. neobsahuje žádné ustanovení umožňující exkulpaci (tj. vyvinění) příjemce důchodu z povinnosti vrátit vzniklý přeplatek. Z uvedeného lze usuzovat, že naplnění všech jejích prvků vzniku odpovědnosti za přeplatek musí zkoumat ex offio stěžovatelka, neboť řízení o stanovení povinnosti vrátit přeplatek se vede z vlastního podnětu správního orgánu. Jak bylo ovšem výše naznačeno, citované ustanovení 118a odst. 1 zák. č. 582/1991 Sb. obsahuje vícero dílčích skutkových podstat vzniku odpovědnosti za přeplatek, přičemž ne u všech z nich lze výkladem dovodit nutnost prokazování prvku zavinění. V souzené věci je však relevantní ta skutková podstata, v níž je zavinění alespoň ve formě nedbalosti implicitně obsaženo (srov. dikci „musel z okolností předpokládat“).

[18] V rozsudku ze dne 2. 8. 2013, č. j. 4 Ads 58/2013 – 22, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „nutnost prokazování zavinění nelze výkladem dovodit u všech skutkových podstat obsažených v § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. S tímto názorem je nutné souhlasit, neboť podle dikce uvedeného ustanovení postačí k odpovědnosti za přeplatek již samotné nesplnění povinnosti uložené příjemci důchodu, aniž by ten musel z okolností předpokládat, že porušením této povinnosti mu bude důchod vyplacen neprávem nebo v nesprávné vyšší částce. Navíc při nesplnění povinnosti příjemcem důchodu není důchod vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, v důsledku zavinění plátce důchodu, neboť ten nemá možnost neoprávněné pobírání důchodu nebo jeho vyplacení v nesprávné vyšší částce zjistit a přeplatek na důchodu tak nevzniká jeho zaviněným jednáním. Rovněž teleologický výklad této skutkové podstaty obsažené v § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. proto vede k závěru, že příjemce

pokračování

důchodu v případě nesplnění některé jemu uložené povinnosti odpovídá za přeplatek na důchodu bez ohledu na své zavinění... Jestliže však příjemkyně vdovského důchodu a starobního důchodu souběh nároků na jejich souběžnou výplatu některému z plátců neohlásí ve stanovené lhůtě, poruší povinnost jí uloženou v ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. K takové situaci došlo i v nyní projednávané věci. V ní totiž stěžovatelka dne 23. 2. 1995 podala u Ministerstva vnitra žádost o vdovský důchod po svém zemřelém manželovi J. Ž., který jí byl tímto ministerstvem přiznán od 21. 1. 1995. Ještě před tímto datem úmrtí manžela byla dne 17. 1. 1995 sepsána její žádost o starobní důchod, který jí byl žalovanou přiznán ode dne 7. 4. 1995, v němž dosáhla důchodového věku. Stěžovatelka však v řízení o přiznání vdovského důchodu neoznámila Ministerstvu vnitra podání žádosti o starobní důchod a stejně tak ani v řízení o přiznání starobního důchodu neoznámila žalované podání žádosti o vdovský důchod. Ani jednomu z těchto plátců dále ve stanovené lhůtě ani později neoznámila vznik souběhu nároků na výplatu vdovského a starobního důchodu, ačkoliv v důsledku tohoto souběhu jí podle příslušných právních předpisů měl být vyplácen v plné výši jen vyšší vdovský důchod a z nižšího starobního důchodu jí měla být vyplácena polovina procentní výměry (do 31. 12. 1995 polovina tohoto důchodu).“

[19] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobkyně podala u Ministerstva vnitra žádost o přiznání invalidního důchodu v listopadu 1990 s datem přiznání od 1. 12. 1990. V této žádosti bylo zjevně dodatečně dopsáno, že manžel žalobkyně zemřel dne 22. 6. 1997. Správní spis obsahuje dopis žalobkyně ze dne 17. 7. 1997, v němž žalobkyně zasílá ministerstvu vnitra úmrtí list jejího manžela jako oznámení o změně. Přípisem ze dne 29. 7. 1997 Ministerstvo žalobkyně sdělovalo, že „potvrzuje příjem Vámi zaslané kopie úmrtího listu manžela a sděluje Vám, že nárok na vdovský důchod musíte uplatnit u České správy sociálního zabezpečení prostřednictvím Okresní správy sociálního zabezpečení v Jihlavě, kde s Vámi příslušnou žádost sepiší. Vyměřený vdovský důchod Česká správa sociálního zabezpečení následně postoupí na Orgán sociálního zabezpečení ministerstva vnitra ke sloučení výplaty Vašeho Invalidního důchodu a vyměřeného vdovského důchodu.“ Součástí správního spisu je dále žádost žalobkyně o vdovský důchod, jež byla sepsána dne 16. 7. 1997 a v níž je uvedeno, že pobírá „starobní min. vnitra ZS-45044/70-96“. Součástí správního spisu není rozhodnutí stěžovatelky o přiznání vdovského důchodu ze dne 25. 8. 1997.

[20] Nejvyšší správní soud souhlasí s obecnými závěry stěžovatelky, že ustanovení § 118a zákona o organizaci sociálního zabezpečení obsahuje 3 alternativní skutkové podmínky, z nichž alespoň jedna musí být splněna pro vznik odpovědnosti za přeplatek na důchodu, přičemž pouze u některých je nutné prokázat, že příjemce důchodu jednal zaviněně, neboť tyto obecné závěry zcela odpovídají výše citované judikatuře zdejšího soudu. Nemůže však souhlasit s názorem stěžovatelky, která dovozuje odpovědnost žalobkyně za přeplatek na vdovském důchodu za dané skutkové situace.

[21] Z obsahu správního spisu totiž vyplývá, že stěžovatelka v roce 1997 řádně informovala Ministerstvo vnitra, které ji tehdy vypláceno invalidní důchod, o smrti svého manžela s tím, že požaduje přiznání vdovského důchodu. Ministerstvo vnitra tedy na základě této skutečnosti vědělo, že žalobkyně má v úmyslu pobírat vdovský důchod po svém manželovi, neboť ji poučilo, jakým způsobem má o tento důchod požádat. Na tento fakt – vědomí o tom, že stěžovatelka požaduje přiznání vdovského důchodu – reagovalo

ministerstvo přípisem ze dne 29. 7. 1997, v němž ji nejen upozornilo na to, jak a u koho má tento nárok uplatnit, ale i na to, že vyměřený důchod Česká správa sociálního zabezpečení následně postoupí na ministerstvo, které výplatu důchodů sloučí. Žalobkyně již před přípisem Ministerstva vnitra podala žádost o vdovský důchod u stěžovatelky, v níž výslovně uvedla, že pobírá důchod přiznaný Ministerstvem vnitra. Byť žalobkyně nesprávně napsala, že se jedná o starobní důchod namísto invalidního důchodu, který pobírala až do roku 2010, je z obsahu zřejmé, že žalobkyně při podání žádosti nezamlčela žádné skutečnosti rozhodné pro výpočet vdovského důchodu. Nejvyšší správní soud tudíž dospívá k závěru, že pochybila stěžovatelka, která rozhodnutím ze dne 25. 8. 1997 přiznala žalobkyni vdovský důchod v nesprávné výši; tato skutečnost ostatně není mezi účastníky řízení sporná a stěžovatelka ji uznává i ve své kasační stížnosti.

[22] Do okamžiku podání žádosti o vdovský důchod tedy žalobkyně neudělala žádnou zásadní chybu, která by měla vliv na výši následně přiznaného vdovského důchodu a která by opravňovala stěžovatelku k tomu, aby po žalobkyni vymáhala přeplatek na vdovském důchodu, neboť ve velmi blízkém časovém sledu nejprve podala žádost o vdovský důchod u stěžovatelky a následně informovala Ministerstvo vnitra o úmrtí svého manžela, které situaci na základě své odpovědi ze dne 29. 7. 1997 podle názoru Nejvyššího správního soudu správně pochopilo tak, že žalobkyně žádá o přiznání vdovského důchodu.

[23] Není tudíž pravdou, že by Ministerstvo vnitra nebo stěžovatelka v době před podáním žádosti žalobkyně o vdovský důchod nebo poté nevěděli o tom, že žalobkyně pobírá invalidní důchod od Ministerstva vnitra a že požaduje přiznání vdovského důchodu u stěžovatelky. Nelze proto konstatovat, že by žalobkyně porušila svou ohlašovací povinnost do doby podání žádosti o vdovský důchod u České správy sociálního zabezpečení.

[24] Ani po tomto datu rovněž nelze hovořit o tom, že by žalobkyně cokoli opomenula. Mohla totiž oprávněně vycházet z toho, že oba orgány důchodového pojištění dostatečně informovala o vzniklé situaci a bylo tudíž jejich věcí, aby na ni náležitě reagovali. Ministerstvo vnitra žalobkyni ostatně zaslalo přípis ze dne 29. 7. 1997, v němž de facto potvrzuje, že žádost o vdovský důchod podala žalobkyně u správného orgánu a že bude záležet na rozhodnutí stěžovatelky, v jaké výši bude žalobkyně vdovský důchod pobírat.

[25] V žádném dopisu nebo rozhodnutí z dané doby, jež je obsaženo ve správním spise, přitom není obsažena informace, že v případě souběhu dvou důchodů má být jeden důchod krácen podle § 59 zákona o důchodovém pojištění. Z dopisu Ministerstva vnitra lze zjistit pouze to, že výplata má být sloučena, ale to až poté, co o přiznání vdovského důchodu rozhodne stěžovatelka a co věc bude postoupena zpět na Ministerstvo vnitra. Z žádného dokumentu tedy nevyplývá, že by žalobkyně měla postupovat jinak, zvláště když žalobkyně příslušným institucím sdělila rozhodné skutečnosti, a že by žalobkyně mohla usuzovat, že vdovský důchod přiznaný stěžovatelkou v roce 1997 je nesprávný. Z obsahu dopisu ze dne 29. 7. 1997 lze pouze dovodit – jak na to upozorňuje stěžovatelka – že věc měla být následně postoupena zpět Ministerstvu vnitra ke sloučení výplaty důchodů, ale ani z této informace nelze dospět k závěru, že výše přiznaného vdovského důchodu by se měla po tomto postoupení jakkoli měnit. Bylo tedy věcí stěžovatelky, aby řádně rozhodla. Nejvyšší správní soud neshledává žádné pochybení žalobkyně ani ve vztahu k postoupení

pokračování

výplaty vdovského důchodu na Ministerstvo vnitra, neboť postoupení výplaty není v dispozici příjemce dávky, ale orgánů provádějících důchodové pojištění, které měly v dané kauze všechny příslušné informace a měly proto jednat. O tom ostatně vypovídá i obsah správního spisu, neboť o postoupení věci rozhodovala stěžovatelka rozhodnutím ze dne 23. 8. 2011, nikoli žalobkyně.

[26] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že výše vdovského důchodu přiznaného stěžovatelkou žalobkyni v roce 1997 není správná a že neodpovídá postupu stanovenému v § 59 zákona o důchodovém pojištění. Za podstatné však ve vztahu k napadenému rozhodnutí považuje to, že o jeho výši rozhodla Česká správa sociálního zabezpečení, tedy orgán veřejné moci, který má znát právo, přičemž na správnost jeho rozhodnutí by měli příjemci dávek důchodového pojištění spoléhat. Pokud žalobkyně sdělila stěžovatelce všechny rozhodné skutečnosti, a ta jí následně přiznala vdovský důchod ve výši, jež se zjevně nevymykala obecnému povědomí o tom, jaké částky jsou v případě vdovských důchodů přiznávány, nelze u právního laika, kterým žalobkyně beze sporu byla s ohledem na své předchozí zaměstnání jako spojovatelky, dovozovat, že by mohl předvídat nesprávnost výpočtu. V opačném případě by Nejvyšší správní soud narušil elementární důvěru příjemce ve správnost takového rozhodnutí, které na první pohled nejví žádne zjevné vady – srov. přiměřeně nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3476/11. Nejvyšší správní soud přitom nemůže souhlasit s faktickým závěrem, ke kterému by vedlo přijetí argumentace stěžovatelky, že žalobkyně měla bez ohledu na její rozhodnutí ze dne 25. 8. 1997 vědět, že správná výše vdovského důchodu v jejím případě je odlišná, neboť by pak po adresátech rozhodnutí stěžovatelky požadoval, aby každé její rozhodnutí pečlivě kontrolovali za pomoci odborníka na důchodové pojištění. V opačném případě by po zjištění pochybení na straně stěžovatelky, které by nezpůsobili (jako v dané věci), byli odpovědní za případný přeplatek na vypláceném důchodu. Taková úvaha je však nepřijatelná a v rozporu s § 118a odst. 1 zákona o organizaci sociálního zabezpečení.

[27] Byť tedy stěžovatelka důrazně brojí proti tomu, aby žalobkyni byl ponechán vdovský důchod, jenž jí byl v minulosti vyplacen v nesprávné výši, je na místě poukázat na to, že tento přeplatek byl způsoben pochybením stěžovatelky při výpočtu důchodu žalobkyně a nepředáním jeho výplaty příslušnému orgánu. To nelze klást k tíži žalobkyně, která byla za daných okolností v dobré víře a která z žádného dokumentu nemohla zjistit, že při výpočtu vdovského důchodu bylo postupováno nesprávně.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[29] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci procesně úspěšná, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá. Náklady žalobkyně

spočívají v odměně jejího zástupce JUDr. Jana Herouta, advokáta, za jeden úkon právní služby ve smyslu ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů – písemné podání nebo návrh ve věci samé. Tato odměna je podle ustanovení § 9 odst. 2 cit. vyhlášky ve spojení s ustanovením § 7 cit. vyhlášky stanovena ve výši 1.000 Kč za jeden úkon právní služby. Dále Nejvyšší správní soud přiznal na náhradě hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (jeden úkon právní služby po 300 Kč). Celkem tedy Nejvyšší správní soud přiznal částku 1.300 Kč jako odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů. K výplatě této částky pak Nejvyšší správní soud stanovil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 16. července 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu