

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupeného Mgr. Ladislavem Veselým, advokátem se sídlem Palackého nám. 19, Rosice, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2009, č. j. x, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2009, č. j. 41 Cad 94/2009 – 26,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2009, č. j. 41 Cad 94/2009 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaná (dále též stěžovatelka) napadla kasační stížností v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí č. x ze dne 24. 4. 2009.

V napadeném rozhodnutí žalovaná uvedla, že podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále „zákon č. 582/1991 Sb.“) se žalobci ukládá povinnost vrátit přeplatek na vdoveckém důchodu v celkové částce 121 634 Kč žalované do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. V odůvodnění žalovaná uvedla, že rozhodnutím ze dne 18. 1. 2005 byl žalobci přiznán od 20. 11. 2004 vdovecký důchod s tím, že vdovecký důchod náleží po dobu jednoho roku od smrti manželky. Zároveň byl tímto rozhodnutím poučen o právech a povinnostech občanů v důchodovém pojištění. Podle § 50 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. je oprávněný nebo jiný příjemce dávky důchodového pojištění povinen písemně ohlásit plátci dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši nebo výplatu nebo poskytování. Dojde–li v důsledku nesplnění této ohlašovací povinnosti k neoprávněné výplatě důchodu ve vyšší částce, než náleží, má žalovaná vůči příjemci důchodu nárok na vrácení nesprávně

vyplacené částky. Rozhodnutím ze dne 11. 1. 2005 byl dceři žalobce, D. K., přiznán od 20. 11. 2004 sirotčí důchod. Rozhodnutím ze dne 24. 8. 2005 byl D. K. sirotčí důchod od 20. 9. 2005 odňat, protože podle potvrzení školy ukončila dne 31. 8. 2005 studium. Vdovecký důchod tak žalobci po uplynutí jednoho roku od smrti manželky nenáležel, neboť žalobce nesplnil žádnou z podmínek uvedených v § 50 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále „zákon č. 155/1995 Sb."). Při kontrole bylo zjištěno, že žalobce přebíral výplatu vdovského důchodu i po uplynutí jednoho roku od smrti manželky, i když byl rozhodnutím žalované dne 18. 1. 2005 informován, že mu vdovecký důchod náleží pouze po dobu jednoho roku od smrti manželky. Ze zaslané korespondence vyplývá, že věděl, že jeho dcera ukončila ke dni 31. 8. 2005 studium. Na základě této skutečnosti vydala žalovaná podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. rozhodnutí č. j. x ze dne 20. 8. 2007, kterým byl žalobci odňat od 20. 9. 2007 vdovecký důchod. Žalovaná ocitovala § 118a zákona č. 582/199 Sb. a dospěla k závěru, že částka vdoveckého důchodu vyplacená žalovanou žalobci za dobu od 20. 11. 2005 do 19. 9. 2007 ve výši 121 634 Kč byla vyplacena neprávem. Rozhodnutí obsahuje dále poznámku, že je jím realizován rozsudek Krajského soud v Brně ze dne 10. 2. 2009, č. j. 34 Cad 36/2008 - 23.

Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2009 se nevypořádalo s tím, k čemu byla žalovaná v rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 34 Cad 36/2008 - 23 zavázána, tedy za jakých okolností musel žalobce předpokládat, že mu je důchod vyplácen neprávem, či jinak vědomě způsobil, že důchod byl vyplácen neprávem a teprve po zhodnocení všech skutečností měla žalovaná zvážit, zda jí má žalobce přeplatek ve výši 121 634 Kč uhradit. Podle krajského soudu žalovaná ničím neprokázala, že by žalobce z nějakých okolností musel předpokládat, že mu je důchod vyplácen neprávem, nebo že by jinak vědomě působil, že mu byl důchod vyplácen neprávem.

Žalobci byl přiznán vdovecký důchod na dobu jednoho roku od úmrtí manželky. Již v rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 33 Cad 142/2007 - 23 bylo konstatováno, že není správná teze, že by žalobce měl něco činit. Žalobce neměl nic činit, bylo na žalované, aby po datu 19. 11. 2005 sama zastavila žalobci výplatu vdovského důchodu, když by měla za prokázáno, že žalobce nesplňuje podmínky stanovené v § 50 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. Žalovaná věděla, že žalobce žádnou z uvedených podmínek nesplňuje, jak podle krajského soudu vyplývá i z rozsudku téhož soudu 34 Cad 36/2008 - 23. Byla to tedy žalovaná, která nesplnila svou povinnost a žalobci nezastavila k datu 19. 11. 2005 výplatu vdoveckého důchodu, přičemž, jak bylo zdůvodňováno v obou předchozích rozsudcích, proti nimž nepodala žalovaná kasační stížnost, žalobce nijak vědomě nezpůsobil, že mu byl důchod i po datu 19. 11. 2005 vyplácen. Z ničeho taktéž nevyplynulo, za jakých okolností by snad uvedené měl žalobce nebo musel předpokládat, neboť po 19. 11. 2005 následující dvě výplaty vdoveckého důchodu na poště nepřevzal, převzal je teprve po upozornění pošty a navíc mu žalovaná zaslala oznámení o valorizaci vdoveckého důchodu od splátky v roce 2006 a pak v roce 2007.

Krajský soud tak zdůraznil, že ani z již třetího rozhodnutí žalované v téže věci, které je předmětem přezkumu, nevyplývá, že by žalovaná uvedla, jaké byly okolnosti, z nichž by musel žalobce předpokládat, že je mu důchod vyplácen neprávem nebo jinak měl vědomě způsobit, že mu důchod byl vyplácen neprávem. Nic takového žalovaná neuvedla a ani nebylo prokázáno.

Krajský soud dále poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž se soud musí zabývat tím, zda existuje příčinná souvislost mezi zaviněným porušením povinnosti příjemce dávky důchodového pojištění, totiž porušením povinnosti písemně ohlásit plátci dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku podle § 50 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. a skutečností, zda dávka důchodového pojištění byla vyplácena neprávem (§ 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb.).

Z uvedených důvodů dospěl krajský soud k závěru, že opětovné rozhodnutí žalované trpí vadami řízení, soud jej proto zrušil a vrátil ho žalované se závazným právním názorem, že žalovaná má řízení o vrácení přeplatku na vdoveckém důchodu vůči žalobci zastavit, neboť nebylo prokázáno, že by ze strany žalobce došlo k naplnění podmínek ust. § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb.

Stěžovatelka v kasační stížnosti poukázala na § 118a zákona č. 582/1991 Sb., z něhož vyplývá, že plátce důchodu má vůči příjemci důchodu nárok na vrácení neprávem vyplacených částek, jestliže přijal důchod, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem. Stěžovatelka je přesvědčena, že korespondence žalobce tuto skutečnost potvrzuje. Jeho tvrzení, že vdovecký důchod pobíral po uplynutí jednoho roku v dobré víře, nelze uvěřit. Sám uvádí, že si byl plně vědom toho, že nárok na vdovecký důchod k datu 19. 11. 2005 končí, a proto se o něj od tohoto data přestal zajímat. Tvrzení, že předpokládal, že se snad změnily právní předpisy, je nepřesvědčivé. Oznámení o valorizaci důchodu doručené žalobci na začátku roku 2006 a 2007 je pouze sdělením o změně výše vypláceného důchodu, nedeklaruje právní nárok na důchod. Dobu trvání nároku na vdovecký důchod stěžovatelka určila rozhodnutím ze dne 18. 1. 2005 s tím, že mu tento důchod náleží po dobu jednoho roku od úmrtí manželky. Po uplynutí této doby by žalobci musel být nárok na vdovecký důchod znovu přiznán rozhodnutím stěžovatelky. Takové rozhodnutí nebylo vydáno a nebylo důvodu k domněnce, že jeho nárok na vdovecký důchod trvá. Tvrzení žalobce, že důchod pobíral v dobré víře, je ryze účelové. Skutečnost, že byl vdovecký důchod žalobci nadále poukazován, nic nemění na tom, že jej vědomě přijímal i po uplynutí doby, na kterou byl přiznán, ačkoliv věděl, že nesplňuje žádnou z podmínek pro trvání nároku na jeho výplatu. Ve svých vyjádřeních to sám potvrdil.

Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce zejména zdůraznil, že se stěžovatelka nevypořádala s otázkou zavinění žalobce, ta však v dané věci nebyla vůbec dána. Žalobce vdovecký důchod po uplynutí lhůty jednoho roku od smrti jeho manželky přestal přijímat a převzal jej, resp. začal jej opět fyzicky přebírat až po upozornění pošty a po doručení oznámení stěžovatelky o valorizaci této dávky. Sama stěžovatelka žalobce „přiměla“ k dalšímu pobírání důchodu. Stěžovatelka namísto přiznání nedostatků ve svých procesních postupech klade na laika (žalobce) nepřiměřené a nad rámec zákona kladené požadavky. Žalobce poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 5 Ads 19/2003 - 60 a ztotožnil se s rozhodnutím krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných stěžovatelkou v kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního spisu se podává, že stěžovatelka dne 20. 8. 2007 vydala rozhodnutí, kterým žalobci odňala od 20. 9. 2007 vdovecký důchod podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. V rozhodnutí je dále uvedeno, že za dobu od 20. 11. 2005 do 19. 9. 2007 vznikl přeplatek ve výši 121 634 Kč. Dále bylo ve výroku rozhodnutí stanoveno, že podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. je žalobce povinen vrátit přeplatek 121 634 Kč na vdovském důchodu stěžovatelce do 15 dnů od právní moci rozhodnutí. Toto rozhodnutí stěžovatelka odůvodnila tak, že dcera žalobce D. ukončila studium ke dni 31. 8. 2005, vdovecký důchod žalobci náležel po dobu jednoho roku od úmrtí manželky. Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 33 Cad 142/2007 ve výroku o vzniku přeplatku a stanovení povinnosti vrátit přeplatek rozhodnutí stěžovatelky zrušil, neboť stěžovatelka nevyčíslila výši přeplatku za konkrétní období a dále stěžovatelka pochybila ve stanovení povinnosti vrátit přeplatek, a to především z toho důvodu, že důvody výroku neodpovídaly odůvodnění. Stěžovatelka poté vydala další rozhodnutí týkající se vrácení přeplatku na vdoveckém důchodu, krajský soud rozsudkem č. j. 34 Cad 36/2008 - 23 uvedené rozhodnutí opětovně zrušil. Seznal, že § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. umožňuje stěžovatelce požadovat vrácení přeplatku pouze ze dvou důvodů. Soud uvedl, že pokud neexistuje objektivní odpovědnost žalobce za přeplatek dávky, nebyla subjektivní odpovědnost žalobce stěžovatelkou dostatečně zdůvodněna. Stěžovatelka tak doposud ani v jednom rozhodnutí neučinila. Proto měla v dalším rozhodnutí posoudit všechny známé skutečnosti vyplývající ze správních spisů, ze sdělení samotného žalobce, který po uplynutí jednoho roku splátky vdoveckého důchodu nepřijímal a převzal je až na upozornění pošty a po doručení oznámení o úpravě dávky od lednové splátky za rok 2006 a 2007, které žalobce soudu předložil a následně měla stěžovatelka zdůvodnit, za jakých okolností musel žalobce předpokládat, že je mu důchod vyplácen neprávem či jinak vědomě způsobit, že důchod byl vyplácen neprávem. Na základě uvedeného rozsudku vydala stěžovatelka napadené rozhodnutí.

Úvodem Nejvyšší správní soud předesílá, že o skutkovém základu daného případu není mezi stranami sporu.

Mezi účastníky je sporná otázka týkající se aplikace ust. § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., když stěžovatelka na základě tohoto ustanovení rozhodla o povinnosti žalobce vrátit přeplatek na vdoveckém důchodu, krajský soud však shledal, že nebylo prokázáno, že by ze strany žalobce došlo k naplnění podmínek ust. § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. a stěžovatelka především namítá, že žalobce musel z okolností předpokládat, že mu byl vdovecký důchod po 19. 11. 2005 vyplacen neprávem.

Podle § 118a odst. 1 zák. č. 582/1991 Sb., jestliže důchod byl vyplácen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, protože příjemce důchodu nesplnil některou jemu uloženou povinnost, přijal důchod nebo jeho část, ačkoli 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, popř. úhradu nesprávně vyplacené částky.

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 nerozporovala.

V daném případě se tedy jedná o odpovědnostní vztah, jehož prvky jsou 1) protiprávní jednání příjemce důchodu spočívající v porušení některé z jeho zákonných povinností; 2) škodlivý následek; 3) kauzální nexus mezi jednáním příjemce důchodu a škodlivým následkem a konečně 4) zavinění jako psychický vztah příjemce důchodu ke vzniku přeplatku.

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 zvláště 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 doktrinálního 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 offo 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“*).

Při posuzování zákonnosti rozhodnutí stěžovatelky je třeba hodnotit, zda je v jejím odůvodnění postaveno na jisto, že byly naplněny všechny uvedené prvky odpovědnostního schématu odpovědnosti za přeplatek na vdoveckém důchodu.

Krajský soud učinil spornou toliko otázku, zda stěžovatelka uvedla, jaké byly okolnosti, za nichž by musel žalobce předpokládat, že je mu důchod vyplácen neprávem nebo jak jinak měl vědomě způsobit, že mu důchod byl vyplácen neprávem. Své rozhodnutí postavil tedy na závěru, že v odpovědnostním vztahu chybí zavinění žalobce, které nebylo stěžovatelkou prokázáno.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však vyplývá, že stěžovatelka vycházela zejména z vědomí žalobce o tom, že byl jejím rozhodnutím informován, že mu vdovecký důchod náleží pouze po dobu jednoho roku po smrti manželky, a poté ho již nemohl pobírat v dobré víře či „musel z okolností předpokládat“ že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel.

Stěžovatelka tak usuzovala na vědomou formu zavinění žalobce, a to na nedbalost. Poznamenává se, že i zavinění ve formě nevědomé nedbalosti, tedy absenci vědomé i volní stránky zavinění a jejich fiktivní konstrukce (srovnej dikci *„vědět mohl a měl“* uvedenou v legální definici této formy zavinění v ustanovení § 5 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, účinný do 31. 12. 2009), které z jednání žalobce vyplývá, dostačuje ke vzniku odpovědnosti za přeplatek na dávce dle ustanovení § 118a odst. 1 zák. č. 582/1991 Sb.

Nejvyšší správní soud uvádí, že pochybení ze strany stěžovatelky je v dané věci zřejmé a souhlasí tak s krajským soudem, který tento aspekt vyzdvihl, o tom se však podstata sporu nevedla, ostatně jak již uvedl krajský soud v rozhodnutí č. j. 33 Cad 142/2007 – 23 ze dne 14. 1. 2008, ze soudní praxe vyplývá, že stěžovatelka skutečnost, že přiznává důchodovou dávku sleduje a včas účastníkům výplatu po uplynutí stanovené doby zastavuje. Tak se v projednávané věci nestalo.

Šlo však o objasnění, zda má stěžovatelka nárok na vrácení, popř. úhradu nesprávně vyplacené částky podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. Vzhledem k tomu, že vdovecký důchod byl přiznán na dobu určitou, neměl žalobce povinnost oznamovat ukončení této lhůty a tím i pobírání důchodu, neboť tato skutečnost byla stěžovatelce známa jejím pravomocným rozhodnutím a v tomto směru lze souhlasit s krajským soudem a odpovídající pasáže stěžovatelky v odůvodnění rozhodnutí považovat za nadbytečné a matoucí.

Přesto bylo možno usuzovat na klíčovou skutkovou podstatu odpovědnostního vztahu, jenž byla podkladem pro napadené rozhodnutí, a to skutečnost, že žalobce přijal důchod nebo jeho část, ačkoli musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, a to z titulu pravomocného rozhodnutí o nároku na vdovecký důchod na dobu určitou, byť závěry stěžovatelky se pohybovaly na samé hranici přezkoumatelnosti a důvody podávané ve vyjádřeních měly najít odraz v odůvodnění rozhodnutí samého.

Pro vznik odpovědnosti příjemce důchodové dávky za přeplatek, přičemž postačující je i jeho zavinění ve formě nevědomé nedbalosti, je podstatné, že v rozhodnutí žalované bylo jasně uvedeno, že vdovecký důchod náleží žalobci jen po dobu jednoho roku od úmrtí manželky. Zániku nároku na vdovecký důchod si byl žalobce vědom, tuto skutečnost nezpochybňoval, a proto po uplynutí této doby, jak sám uvádí ve správním a soudním spise, se přestal o důchod automaticky zajímat a vyzvedl si ho až po oznámení pošty o uložení dvou splátek. Určující je, že žalobce o skutečnosti, že se jedná o jeho vdovecký důchod vyplacený po zániku nároku na něj minimálně měl a mohl vědět, avšak tyto platby přijal. Sama skutečnost, že mu byla výplata vdoveckého důchodu nadále poukazována, nesvědčí o tom, že mu nárok na dávku zanikl. Taktéž automatické oznámení o valorizacích důchodu není dokladem trvání nároku na dávku a úsudek žalobce o zcela jiném neurčitém titulu plateb stěžovatelky či změny právní úpravy neobstojí při vědomí, že k založení povinnosti vrátit přeplatek postačí existence pouze nedbalostní formy zavinění při přijetí neprávem vyplacené dávky.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že Krajský soud v Brně nesprávně posoudil napadené rozhodnutí stěžovatelky, neboť ta nepochybila, pokud podle § 118a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. předepsala vzniklý přeplatek jeho příjemci – žalobci, jelikož

přijímal vdovecký důchod, ačkoli musel z okolností předpokládat, že mu byl vyplacen neprávem.

Nejvyšší správní soud proto shledal naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 26. května 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu