



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **F. D.**, zastoupeného JUDr. Danielem Volákem, advokátem se sídlem Jiráskova 413, Litvínov, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 4. 2002, vedené u Krajského soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 40 Ca 306/2002, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 1. 2006, č. j. 40 Ca 306/2002 – 49,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 1. 2006, č. j. 40 Ca 306/2002 – 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalovaná (dále též „správní orgán“) rozhodnutím ze dne 26. 4. 2002 uložila žalobci podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“) povinnost vrátit přeplatek na starobním důchodu ve výši 141 170 Kč. Uvedla, že žalobce v rozporu s § 50 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. neohlásil skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku a její výplatu v podobě výdělečné činnosti v cizině. Podle § 37 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2003 (dále jen „zákon č. 155/1995 Sb.“) výplata starobního důchodu, na který vznikl nárok podle § 29 zákona č. 155/1995 Sb., nenáleží v období dvou let po vzniku nároku na tento důchod v těch kalendářních měsících, v nichž příjem z výdělečné činnosti přesáhl dvojnásobek částky životního minima platné pro jednotlivce, který je poživatelem starobního důchodu. K tomu dodala, že v období od 24. 3. 1996 do 28. 2. 1998 výplata důchodu žalobci nenáležela a jeho zaviněním došlo k přeplatku na starobním důchodu.

Proti tomuto rozhodnutí, z důvodu jeho rozporu se skutkovým stavem, podal žalobce opravný prostředek (ode dne účinnosti soudního řádu správního, tedy od 1. 1. 2003, nazýván žalobou). Konstatoval, že po celé období od 24. 3. 1996 do 28. 2. 1998 neměl ve všech kalendářních měsících příjmy, které přesáhly dvojnásobek částky životního minima. Tyto příjmy měl v období od září 1996 do února 1997 a dále od srpna 1997 do února 1998, přičemž ve zbývajících měsících žádné jiné příjmy z výdělečné činnosti neměl.

Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 155/1995 Sb. výplata starobního důchodu, na který vznikl nárok podle jeho § 29, nenáleží v období dvou let po vzniku nároku na tento důchod, pokud je poživatel starobního důchodu výdělečně činný v cizině, a to i po část měsíce. Poukázala, že z písemností a rozhodnutí ze dne 28. 2. 2002 o přiznání starobního důchodu švýcarským nositelem pojištění zjistila, že žalobce byl po přiznání starobního důchodu ode dne 24. 3. 1996 výdělečně činný ve Švýcarsku, výplata starobního důchodu mu tak nenáležela a vyčíslený přeplatek byl správný.

Krajský soud v Ústí nad Labem svým rozsudkem ze dne 12. 1. 2006, č. j. 40 Ca 306/2002 - 49, žalobu žalobce jako nedůvodnou zamítl. Podle soudu bylo prokázáno, že žalobce v době od 24. 3. 1996 do 28. 2. 1998 pracoval ve Švýcarsku. Tento závěr vyplynul ze žádosti o starobní důchod pro osoby s bydlištěm mimo Švýcarsko ze dne 10. 4. 2001, v níž žalobce uvedl, že se v době od 1. 8. 1995 do 10. 2. 1998 zdržoval ve Švýcarsku a v téže době zde vykonával činnost trenéra. Podle hlášení Schweizerische Ausgleichkasse ze dne 13. 3. 2002 byl žalobce v letech 1996 a 1997, v každém z nich, pojištěn po dobu 12 měsíců a v roce 1998 byl pojištěn v měsíci lednu a únoru. Podle výše uvedeného rozhodnutí ze dne 28. 2. 2002 bylo za započitatelnou příspěvkovou dobu v rozsahu 8 let a 10 měsíců vyplaceno žalobci jednorázové odškodné ve výši 76 050 švýcarských franků. Soud dále vyjádřil, že podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. se jedná o objektivní odpovědnost příjemce neoprávněně vyplacené dávky za její vrácení. Nadto shrnul, že žalobce neprokázal, že by upozornil švýcarské orgány na chybný výpočet a že by nesprávně vypočtenou částku, přiznanou mu podle dob pojištění, vrátil. Za nevěrohodné shledal tvrzení žalobce, že formulář v podobě žádosti o starobní důchod pro osoby s bydlištěm mimo Švýcarsko ze dne 10. 4. 2001, nesprávně vyplněný jeho dcerou, si nezkontroloval, že pracovní smlouvy prokazují pouze sezónní výdělečnou činnost žalobce, a to vše z důvodu, že švýcarská pojišťovna evidovala doby pojištění i za období, v němž žalobce popírá existenci výdělečné činnosti v cizině. Podle soudu navíc razítka v cestovním pase dokladují pobyt žalobce ve Švýcarsku i v době, kdy tam podle jeho tvrzení výdělečnou činnost vykonávat neměl. K námitce žalobce, že napadené rozhodnutí je v rozporu s § 47 odst. 5 spr. ř. (v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu), uvedl, že se nejedná o vadu, která by byla důvodem pro jeho zrušení. S ohledem na tyto skutečnosti soud žalobu zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl nesprávné posouzení rozhodné doby, po kterou vykonával ve Švýcarsku výdělečnou činnost s tím, že povinnost vrátit přeplatek za neoprávněně vyplacený starobní důchod vznikla jen za období září 1996 až únor 1997 a dále srpen 1997 až únor 1998. Dále upozornil, že soudem použitý dokument v podobě hlášení Schweizerische Ausgleichkasse ze dne 13. 3. 2002 neodpovídá skutečnosti, stejně jako formulář ze dne 11. 2. 2004 (Bescheinigung des Versicherungsverlaufes in der Schweiz) vydaný na základě předpisů komunitárního práva,

příčemž oba dokumenty postrádají formální náležitosti vyžadované českými právními předpisy. Z toho dovodil, že použitím těchto listin soudem v předcházejícím řízení je rozsudek nepřezkoumatelný. Namítl rovněž, že tyto dokumenty prokazují toliko dobu pojištění, nikoli však dobu jeho výdělečné činnosti ve Švýcarsku. Skutečnosti ani neodpovídá žádost o starobní důchod pro osoby s bydlištěm mimo Švýcarsko ze dne 10. 4. 2001, který vyplnila jeho dcera a stěžovatel jej bez náležité kontroly podepsal. Soudu vytkl, že v těchto případech neprovedl dokazování a nezjistil skutečný stav věci.

Další důvod nepřezkoumatelnosti rozsudku soudu spatřoval stěžovatel v tom, že se soud dostatečně nevypořádal s jeho žalobní námitkou týkající se porušení § 47 odst. 5 spr. ř.; s námitkou ohledně porušení § 47 odst. 3 spr. ř. se pak soud nevypořádal vůbec. Rozpor s § 47 odst. 5 spatřoval v tom, že na rozhodnutí žalované je uvedeno příjmení oprávněné osoby, bez uvedení jejího jména. Podle stěžovatele byl rovněž porušen § 47 odst. 3 spr. ř. tím, že v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je uvedeno, že žalovaná rozhodla jak podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 155/1995 Sb., tak podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 155/1995 Sb., přičemž jejich současné splnění je nemožné. Soud se nedostatečně vypořádal s předloženými důkazy v podobě potvrzení ošetřující lékařky deklarujícími, že v rozhodné době, za kterou byl vyměřen přeplatek, u ní žalobce uskutečnil několik návštěv, a to i v období, kdy ve Švýcarsku výdělečnou činnost nevykonával. Vyjádřil rovněž pochybnost nad správností údajů, které podle soudu dokladovaly jeho pobyt ve Švýcarsku i v době, kdy tam žádnou výdělečnou činnost vykonávat neměl. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby byl rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 1. 2006, č. j. 40 Ca 306/2002 - 49, zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnila s právním názorem soudu, k čemuž dodala, že napadené rozhodnutí vydala na základě podkladů poskytnutých jí švýcarskou stranou na základě Smlouvy mezi Českou republikou a Švýcarskou konfederací o sociálním zabezpečení publikované pod č. 267/1997 Sb. Žalovaná dále uvedla, že nemá pochyby o správnosti podkladu v podobě přehledu dob pojištění.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody odpovídající § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud při tom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Nejvyšší správní soud shledal důvodnou námitku stěžovatele spočívající ve vadě řízení v podobě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, které mělo být pro tuto vadu krajským soudem zrušeno. Stěžovatel namítl, že se soud nezabýval tvrzeným porušením § 47 odst. 3 spr. ř., a to ve spojení s námitkou uplatněnou již v žalobě, že nebyl ve Švýcarsku výdělečně činný po celé období, jak ve svém odůvodnění bez dalšího uvedla žalovaná.

Podle § 47 odst. 3 spr. ř. je v odůvodnění rozhodnutí správní orgán povinen uvést, které skutečnosti byly podkladem jeho rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval. Jedná se při tom o základní požadavky kladené zákonem na odůvodnění, jako součást správního rozhodnutí, přičemž Nejvyšší správní soud upozorňuje, že v daném případě nebylo možné využít postup podle § 47 odst. 1 spr. ř. *in fine*, podle kterého, vyhovuje-li se v rozhodnutí všem účastníkům řízení, odůvodnění rozhodnutí není třeba. Jen za takových okolností nemá správní orgán povinnost vyhotovit správní rozhodnutí s odůvodněním, které splňuje požadavky § 47 odst. 3 spr. ř. Není-li však v žalobou napadeném rozhodnutí zcela jednoznačně uvedeno, na základě jakých důkazů, skutečností a jak vůbec dospěl správní orgán k určení rozhodného období, za které posléze podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. uložil povinnost v podobě vrácení přeplatku na starobním důchodu, který též řádně nevyčíslil, je podle Nejvyššího správního soudu rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Krajský soud pochybil, když při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí žalované nevyužil postup daný mu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a pro nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti, rozhodnutí žalované nezrušil. Jestliže žalovaná uložila žalobci povinnost vrátit přeplatek na starobním důchodu za období od 24. 3. 1996 do 28. 2. 1998, aniž by se ve svém rozhodnutí jakkoli zmínila, jak k tomuto závěru dospěla, může se objevit otázka, zda vůbec rozhodla podle požadavků § 3 odst. 4 ve spojení s § 32 odst. 1 spr. ř., tedy zda vůbec vycházela ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Je to právě odůvodnění správního rozhodnutí, které má rozptýlit a vyvrátit možné obavy, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci, neboť jen přesným uvedením důvodů, důkazů, skutečností, podkladů, úvah a závěrů nabývá rozhodnutí na přesvědčivosti a samo o sobě je dále přezkoumatelné.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu se však nejedná o jedinou vadu rozhodnutí žalované, která způsobila jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Z napadeného rozhodnutí totiž zcela jednoznačně nevyplývá, na základě jakého ustanovení žalovaná vůbec rozhodla, resp. jak dospěla k závěru, že došlo k přeplatku na starobním důchodu, který je třeba podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. vrátit. Nejprve je v rozhodnutí totiž uvedeno, že stěžovatel neohlásil svou výdělečnou činnost v cizině, přičemž samotná výdělečná činnosti v cizině představuje důvod podle § 37 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 155/1995 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2003, pro který nenáležela výplata starobního důchodu. Z uvedení této skutečnosti v odůvodnění by bylo na místě usuzovat, že právě z vlastního výkonu výdělečné činnosti v cizině stěžovateli, jako poživateli starobního důchodu, jeho výplata nenáleží. Nicméně již následující odstavec tento možný závěr vyvrací, neboť sděluje, že výplata starobního důchodu, na který vznikl nárok, nenáleží v období dvou let po vzniku nároku v těch kalendářních měsících, v nichž příjem z výdělečné činnosti přesáhl dvojnásobek částky životního minima platné pro jednotlivce, který je poživatelem starobního důchodu. Nejvyšší správní soud dodává – jelikož to není v odůvodnění rozhodnutí žalované jednoznačně uvedeno –, že v tomto druhém případě jde o skutkovou podstatu podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 155/1995 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2003.

Pokud to byl důvod podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 155/1995 Sb., pak by Nejvyšší správní soud od rozhodnutí očekával, že by jasně specifikovalo příjem dosahovaný stěžovatelem, jenž přesáhl dvojnásobek částky životního minima platného pro jednotlivce, který je poživatelem starobního důchodu. Pokud to ale byl důvod podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 155/1995 Sb., mělo by rozhodnutí zcela konkrétně

obsahovat přesvědčivý a doložený údaj o tom, od kdy do kdy a kde, tedy kde v zahraničí, vykonával stěžovatel výdělečnou činnost a jak žalovaná tyto údaje zjistila.

Nejenže tedy z rozhodnutí není zřejmé, které konkrétní ustanovení vzala žalovaná za základ svého rozhodnutí vedoucí k uložení povinnosti podle § 118a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., rozhodnutí navíc zcela postrádá uvedení skutečností, z nichž žalovaná své závěry vyvodila; tedy zda stěžovatel vůbec byl v cizině a v jakém období tam prokazatelně vykonával výdělečnou činnost a o jakou činnost se jednalo. Rozhodnutí navíc není prosto písáských chyb, když obsahuje i údaj o tom, že „*v době od 24. 3. 1996 do 28. 2. 1998 byl vyplácen důchod v částce 141 170 Kč měs.*“, tedy uvedená částka vyplácená měsíčně, přičemž podle výroku žalované se jedná o celkovou výši přeplatku na starobním důchodu za rozhodné období.

K namítanému pochybení soudu, jenž se podle stěžovatele dostatečně nevypořádal s porušením § 47 odst. 5 spr. ř., kdy ve správním rozhodnutí je uvedeno jen příjmení a počáteční písmeno jména oprávněné osoby, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se skutečně jedná o vadu rozhodnutí a porušení požadavků § 47 odst. 5 spr. ř., jež však není natolik závažné, aby samo o sobě způsobilo nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť navzdory této vadě je z dalších údajů zjistitelné, kdo byl oprávněnou osobou.

Poslední uplatněný důvod kasační stížnosti je uveden v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu prvního stupně, který může spočívat v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě též v jiné vadě řízení, mohla-li tato vada mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatel namítal, že soud nezjišťoval skutečný stav, neprovedl dokazování, nevypořádal se s důkazy a jeho rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Tuto námitku Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou, ovšem vzhledem k tomu, že krajský soud vlastními úvahami nahradil nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí, lze dospět k závěru, že nepostupoval podle dále uvedených zásad. Krajský soud byl oprávněn provést dokazování jen v takovém rozsahu, aby svou procesní aktivitou nenahrazoval činnost správního orgánu. Dokazování v podobě zjištění přesného a úplného skutečného stavu věci podle § 33 odst. 1 spr. ř. je přitom úkolem a povinností správních orgánů. Pokud správní orgán pochybil, není krajský soud oprávněn vlastním rozsáhlým dokazováním napravit procesní nedostatky správního řízení. Dokazování před krajským soudem se podle § 52 s. ř. s. provádí v takovém rozsahu, v jakém je to nutné pro posouzení důvodnosti žaloby, přičemž však nemá zásadním způsobem doplňovat či nahrazovat dokazování provedené správním orgánem.

Věc lze shrnout tak, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť zcela postrádá uvedení přesných skutečností, které byly podkladem rozhodnutí. Není z něj patrné, z čeho a jak žalovaná zjistila, že se stěžovatel vůbec zdržoval v cizině, kde vykonával výdělečnou činnost, a že ji vykonával právě v tom období, které ve svém rozhodnutí vyjádřila. Žalovaná rovněž dále neuvedla, jakou konkrétní skutkovou podstatu podle § 37 odst. 1 písm. a) bodu 1 či 2 zákona č. 155/1995 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2003 vzala při svém rozhodování v úvahu, a pod které zákonné ustanovení podřadila zjištěný skutkový stav a ani neuvedla, jak dospěla k vyčíslení tvrzeného přeplatku důchodu.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech shora uvedených důvodů k závěru, že Krajský soud v Ústí nad Labem se dopustil pochybení, neboť měl rozhodnutí žalované zrušit z důvodů

jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost; Nejvyšší správní soud proto kasační stížností napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc současně vrátil Krajskému soudu v Ústí nad Labem k dalšímu řízení, v němž je tento soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

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

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

V Brně dne 30. května 2007

JUDr. Marie Součková  
předsedkyně senátu

