



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobkyně J. Z.**, zastoupené advokátem Mgr. Pavlem Musilem, Ph.D., Balbínova 30, Praha 2, proti **žalovanému Ministerstvu vnitra, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3**, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, č. j. 2 Cad 86/2003 – 27,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, č. j. 2 Cad 86/2003 – 27, **se** ve výroku o zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ze dne 25. 9. 2003 č. j. OSZ-27-41/OM-Šp-2003 **z r u š u j e** a věc **se** v uvedeném rozsahu **v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl kasační stížností v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí stěžovatele ze dne 25. 9. 2003 č. j. OSZ-27-37/OM-Šp-2003 a dále zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 25. 9. 2003 č. j. OSZ-27-41/OM-Šp-2003. Prve uvedeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí o odnětí plného invalidního důchodu, druhým rozhodnutím pak bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí o přiznání částečného invalidního důchodu.

Stěžovatel namítal nezákonnost výroku, jimž bylo zrušeno jeho rozhodnutí vydané v řízení o částečný invalidní důchod. Tuto nezákonnost spatřoval ve skutečnosti, že Městský soud v Praze nerozlišil právní otázku nároku na důchod a nároku na výplatu důchodu a dále nesprávně posoudil překážku souběhu několika řízení o nárocích na důchod žalobkyně.

Dle názoru stěžovatele z ustanovení § 81 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. nevyplývá, že by zahájení řízení o starobní důchod bránilo tomu, aby bylo zahájeno řízení o částečný invalidní důchod. Řízení o starobní důchod a o částečný invalidní důchod nejsou řízením v téže věci ve smyslu § 81 odst. 3 citovaného zákona, právní předpisy souběh obou uvedených řízení připouštějí. Soud se dopustil nesprávného výkladu zákona č. 582/1991 Sb. Došlo tak k nesprávnému posouzení právní otázky a tím k naplnění důvodu kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Žalobkyně kasační stížnost považovala za nedůvodnou. V písemném vyjádření se ztotožnila se závěry Městského soudu v Praze, odkázala na ustanovení § 54 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), dle kterého nárok na důchod vzniká dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Konstatovala, že ke dni 1. 6. 2003 u ní vznikl souběh nároků na výplatu starobního a částečného invalidního důchodu, tento souběh upravuje ustanovení § 58 zákona o důchodovém pojištění. Nositel pojištění, tj. stěžovatel, je povinen provést srovnávací výpočet a rozhodnout, že bude vyplácen důchod vyšší. Připuštěním souběhu řízení o přiznání starobního a částečného invalidního důchodu je popřen smysl ustanovení § 58 zákona o důchodovém pojištění. Tohoto smyslu může být dosaženo pouze provedením srovnávacího výpočtu v jediném správním řízení, a tak zabránit nezákonnosti, ke které by došlo přiznáním té dávky, která je nižší. Žalobkyně poukazuje na nezákonnost, která vznikla v jejím případě přiznáním nižší dávky důchodového pojištění do doby, než bylo zjištěno, která dávka je vyšší a tato jí následně přiznána.

Ze spisu Městského soudu v Praze vyplývají následující, pro věc podstatné skutečnosti:

Stěžovatel vydal dne 22. 5. 2003 dvě rozhodnutí, z nichž jedním žalobkyni odňal od 1. 6. 2003 plný invalidní důchod, druhým jí přiznal od téhož dne starobní důchod. Žalobkyně se proti oběma rozhodnutím vydaným dne 22. 5. 2003 odvolala, nesouhlasila s posouzením poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti a s vyměřenou výší starobního důchodu. Žalobkyně vzala dne 18. 6. 2003 zpět odvolání proti rozhodnutí o přiznání starobního důchodu a následně podala žádost o přiznání částečného invalidního důchodu. Ten jí byl rozhodnutím ze dne 3. 7. 2003 přiznán, zároveň stěžovatel zastavil výplatu starobního důchodu. I proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání.

Ministr vnitra obě odvolání zamítl a prvostupňová rozhodnutí potvrdil. Zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o přiznání částečného invalidního důchodu odůvodnil splněním podmínek § 44 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, podáním žádosti o tuto dávku dne 18. 6. 2003 a přiznáním vyšší dávky důchodového pojištění v případě souběhu s nárokem na výplatu starobního důchodu.

Proti oběma rozhodnutím o odvolání (č. j. OSZ-27-37/OM-Šp-2003 ve věci odnětí plného invalidního důchodu, č. j. OSZ-27-41/OM-Šp-2003 ve věci přiznání částečného invalidního důchodu, obě ze dne 25. 9. 2003) se žalobkyně bránila žalobou u Městského soudu v Praze. Žalobkyně namítla, že v roce 1991 při dovršení 55 let nebyla převedena z plného invalidního důchodu do starobního důchodu, tím přišla o valorizace této dávky od roku 1991 a současná výše starobního důchodu je podstatně nižší, proto je nucena přistoupit na pobírání částečného invalidního důchodu, který je o cca 500 Kč vyšší. Žalobkyně se donucením pobírání částečného invalidního důchodu ve věku 67 let cítí být poškozena, žádá o přepočtení starobního důchodu se zohledněním valorizací.

V doplnění žaloby žalobkyně poukázala na skutečnost, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí č. j. OSZ-27-41/OM-Šp-2003 nevyplývá srovnávací výpočet porovnání výše částečného invalidního a starobního důchodu, což způsobuje nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí. Žalobkyně splnila podmínky nároku na starobní důchod v roce 1991, od tohoto data nastal souběh nároků ve smyslu § 58 zákona o důchodovém pojištění.

Městský soud v Praze v odůvodnění svého rozsudku shrnul průběh předcházejícího správního řízení, kdy žalobkyni byl rozhodnutím stěžovatele ze dne 22. 5. 2003 přiznán starobní důchod, následně pak jí byl dalším rozhodnutím ze dne 3. 7. 2003 přiznán částečný invalidní důchod. Soud tento postup považoval za nepřipustný dle ustanovení § 81 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., dle kterého zahájení řízení o dávku důchodového pojištění brání tomu, aby v téže věci probíhalo jiné řízení. Soud z uvedených skutečností vyvodil, že rozhodnutí o přiznání jedné dávky důchodového pojištění, zde starobního důchodu, brání v tom, aby byla přiznána jiná dávka důchodového pojištění, tj. částečný invalidní důchod. Stěžovatel měl dle názoru soudu v době řízení o žádosti žalobkyně o starobní důchod vyřešit otázku, který z důchodů při jejich souběhu bude vyšší a dle § 58 zákona o důchodovém pojištění o žádosti žalobkyně rozhodnout. Nelze přiznat jednu dávku důchodového pojištění a následně zjistit, že jiná dávka by s ohledem na § 58 zákona o důchodovém pojištění byla vyšší, dalším rozhodnutí proto přiznat tuto vyšší dávku.

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

Mezi účastníky je sporná otázka výkladu o použití ustanovení § 81 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. a § 58 zákona č. 155/1995 Sb. v dané věci. Dle § 81 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. zahájení řízení o dávku důchodového pojištění brání tomu, aby v téže věci probíhalo jiné řízení. Toto ustanovení upravuje tzv. překážku věci zahájené, litispendenci. Pokud Městský soud v Praze z tohoto ustanovení vyvodil, že rozhodnutí o přiznání dávky důchodového pojištění brání tomu, aby byla přiznána jiná dávka důchodového pojištění, pak ustanovení § 81 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. vyložil a následně použil nesprávně. Účelem procesního institutu překážky věci zahájené ve správním řízení je zabránit tomu, aby správní orgán nejednal o stejném nároku totožné osoby ve více řízeních, což by mohlo mít za následek vynesení několika závazných rozhodnutí ve stejné věci. O takový případ se však nejednalo, neboť žádný z účastníků nezpochybňoval skutečnost, že řízení o přiznání starobního důchodu žalobkyni bylo ukončeno rozhodnutím ze dne 22. 5. 2003, které nabylo zpětvzetím odvolání ze dne 18. 6. 2003 právní moci. Až poté podala žalobkyně žádost o přiznání částečného invalidního důchodu. Z uvedeného je zřejmé, že ve chvíli zahájení řízení o přiznání částečného invalidního důchodu jeho dalšímu průběhu nemohlo bránit zahájené řízení ve věci starobního důchodu, neboť se již jednalo o věc rozhodnutou.

Městský soud v Praze opřel svůj výše citovaný závěr o ustanovení § 81 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., obsahově však dovozoval, že rozhodnutí ve věci částečného invalidního důchodu brání překážka rozhodnutí o starobním důchodu. Ani s tímto závěrem nelze souhlasit. Je třeba zdůraznit, že v řízení o důchodovém pojištění lze totožnost věci definovat pouze „in rem“ (totožnost podstaty nároku), neboť určení „in personam“ (shoda v osobě) jako kritérium nepřichází v úvahu, když žadatelem o dávku je vždy tentýž účastník řízení.

Starobní důchod a částečný invalidní důchod jsou různými dávkami důchodového pojištění, jsou upraveny odlišnými ustanoveními zákona o důchodovém pojištění, a přestože

je lze oba řadit mezi tzv. „přímé důchody“, jejich povaha i účel se liší. Z pojmu „důchod“, obsaženým v názvu obou dávek, lze dovodit společný znak, tj. dávka má nahradit ztrátu nebo omezení příjmu z vlastní pracovní činnosti, rozdíl je v příčině této ztráty či omezení. V případě starobního důchodu je to důsledek přirozené sociální události – dosažení určitého věku, bez dalšího zkoumání vlivu věku na osobu pojištěnce, u částečného invalidního důchodu se jedná o individuální pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Tomuto odlišení jsou odpovídajícím způsobem právně upraveny základní podmínky vzniku a trvání obou nároků. Z uvedeného vyplývá, že v řízení o přiznání starobního důchodu jsou zjišťovány u stejné osoby jiné skutečnosti, než v řízení o přiznání částečného invalidního důchodu, odlišně jsou vymezeny též skutečnosti mající vliv na trvání či změnu každé z dávek a kritéria jejich posuzování.

Stěžovatel dále namítal, že Městský soud v Praze v napadeném rozsudku nerozlišoval mezi pojmy „nárok na důchod“ a „nárok na výplatu důchodu“. I tuto námitku soud shledal důvodnou. Vznik nároku na důchod a jeho výplatu upravuje ustanovení § 54 zákona o důchodovém pojištění. Dle odstavce 1 tohoto ustanovení vzniká nárok na důchod dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Nárok na výplatu důchodu pak dle odstavce 2 vzniká splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu.

Z uvedeného vyplývá, že zákon o důchodovém pojištění rozlišuje mezi pojmy „nárok na důchod“ a „nárok na výplatu důchodu“, přičemž toto rozlišování má praktické důsledky. Nárok na důchod vzniká splněním podmínek stanovených zákonem, vzniká tedy ze zákona i bez podání žádosti o přiznání nároku. Můžeme proto rozlišovat mezi nárokem, který vznikl splněním zákonných podmínek, ale nebyl zatím rozhodnutím příslušného orgánu deklarován, a mezi nárokem, o kterém již bylo kladně rozhodnuto. Podmínkou nároku na výplatu důchodu je jednak splnění podmínek stanovených pro vznik nároku na důchod, dále dodržení podmínek stanovených pro výplatu v některých zákonem stanovených případech (např. při souběhu nároků na výplatu více důchodů, souběh s výdělečnou činností atd.), a podání žádosti o přiznání důchodu nebo o vyplácení důchodu. Jako příklad významu rozlišování obou pojmů lze uvést případ, kdy zanikne nárok na dávku, nicméně výplata pokračuje až do doby vykonatelnosti rozhodnutí o odnětí dávky.

V případě žalobkyně se jednalo o situaci, kdy jakožto poživatelka plného invalidního důchodu od roku 1980 dosáhla v roce 1991 důchodového věku, splnila podmínky pro vznik nároku na starobní důchod, nepožádala však o jeho přiznání a následnou výplatu. Ustanovení § 58 zákona o důchodovém pojištění upravuje souběh nároků na výplaty dávek, nikoli samotných nároků na dávky, byl jí proto v souladu se zákonem nadále vyplácen plný invalidní důchod, aniž byl stěžovatel povinen porovnávat výši obou dávek. Pokud byl žalobkyni přiznán starobní důchod rozhodnutím ze dne 22. 5. 2003, žalobkyně následně dne 18. 6. 2003 podala žádost o přiznání částečného invalidního důchodu, o kterém stěžovatel v řízení zjistil, že je vyšší než přiznaný starobní důchod, pak postupoval zcela v souladu se zákonem, když jí přiznal vyšší částečný invalidní důchod a dle § 58 zákona o důchodovém pojištění zároveň rozhodl, že starobní důchod vyplácen nebude. K zániku nároku na starobní důchod došlo dle cit. ustanovení ze zákona.

Městský soud v Praze tedy z důvodu nerozlišování mezi citovanými pojmy nesprávně vyložil ustanovení § 58 zákona o důchodovém pojištění, když dospěl k závěru, že upravuje posouzení souběhu nároků na jednotlivé druhy důchodů před jejich přiznáním.

Na základě výše uvedeného je rovněž zřejmé, že se nelze ztotožnit se závěrem Městského soudu v Praze, že již v době řízení o žádosti žalobkyně o starobní důchod si stěžovatel měl vyřešit otázku, který důchod při jejich souběhu je vyšší a na základě § 58 zákona o důchodovém pojištění rozhodnout. Stěžovatel ke dni rozhodnutí o starobním důchodu rozhodl i o odnětí plného invalidního důchodu a konstatoval, že žalobkyně je částečně invalidní, není však z úřední povinnosti v takovém případě bez nové žádosti povinen rozhodnout o přiznání částečného invalidního důchodu. Tato povinnost je stanovena pouze v případě rozhodování o přiznání plného či částečného invalidního důchodu, nikoliv v řízení o jeho odnětí, jak již bylo Nejvyšším správním soudem judikováno (sp. zn. 4 Ads 9/2004). Žalobkyně podala žádost o přiznání částečného invalidního důchodu dne 18. 6. 2003, stěžovatel proto neměl možnost její výši porovnat s výší starobního důchodu v rozhodnutí vydaném dne 22. 5. 2003, tedy ještě před zahájením řízení o částečný invalidní důchod. Žalobkyni byl přiznán nejdříve starobní důchod z důvodu, že o něj požádala dříve, po zjištění existence nároku na vyšší dávku jí tato byla přiznána od stejného data, tj. od 1. 6. 2003, rozdíl za dané období jí byl přiznán a vyplacen, nedošlo tedy ke žádnému zkrácení na právech.

Výrok rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004 o zrušení rozhodnutí stěžovatele č. j. OSZ-27-41/OM-Šp-2003 je nezákonný v důsledku nesprávného posouzení právní otázky. Je tak naplněn dovozovaný důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto v tomto výroku napadený rozsudek podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc v uvedeném rozsahu vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

V něm je Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu výše uvedeným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne Městský soud v Praze i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. března 2005

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu