



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Bc. C. Š.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 14. 11. 2013, č. j. KM-19-I/PK-2012,

T a k t o:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 14. 11. 2013, čj. KM-19-I/PK-2012, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4.415 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se včas podanou žalobou dne 2. 1. 2013 domáhal zrušení rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 14. 11. 2013, č. j. KM-19-I/PK-2012, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebních ze dne 20. 3. 2007, č. j. OSZ-63014-14/VD-Pi-2007, kterým žadateli nebyl dnem 1. 8. 2003 přiznán příspěvek za službu.

Žalovaný správní orgán rozhodoval o rozkladu žalobce proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 20. 3. 2007, čj. OSZ-63014-14/VD-Pi-2007, nejprve rozhodnutím ministra vnitra ze dne 19. 2. 2008, čj. 59/2008, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce. Toto rozhodnutí však bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. března 2010, č. j. 7 Ca 24/2008-46, a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný, stejně jako v předchozím zrušeném rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 2. 2008, čj. 59/2008, vycházel z toho, že žalobce při skončení služebního poměru neprojevil vůli směřující k přiznání příspěvku za službu. Služební funkcionář tedy postupoval v souladu s ust. § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů, když k uvedenému datu rozhodl o tom, že nárok na příspěvek za službu nevznikl, protože ke dni následujícímu po skončení služebního poměru byl žalobci na jeho žádost ze dne 18. 8. 2003 přiznán starobní důchod. Tím byla provedena volba mezi příspěvkem a důchodem. Pokud žalobce podáním žádosti zvolil starobní důchod, zanikl nárok na příspěvek za službu, přitom volbu již nelze opakovat.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. srpna 2007, čj. 2 As 88/2006-56, v němž Nejvyšší správní soud řešil identický případ. K doložení svých tvrzení žalovaný zkopíroval do svého rozhodnutí v podstatě celý rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 88/2006-56, a to včetně obiter dictum, v němž Nejvyšší správní soud poznamenal, že ani eventuální argumentace tím, že stěžovatel nemohl předvídat, že se právní názor žalovaného v důsledku judikatury soudů v budoucnu změní, a že proto z tohoto důvodu nelze brát jeho žádost o starobní důchod jako úkon, který by měl mít pro něho negativní důsledek spočívající v zániku nároku na příplatek za službu, není v jeho konkrétním případě namístě, jakkoli si obecně opodstatněnost podobné argumentace lze představit, a sice zejména v situacích zásadních a překvapivých judikатурních obrátů, s nimiž by průměrně kvalifikovaný právník nemohl počítat ani při vynaložení patřičné odborné péče (za takový by bylo lze zřejmě považovat příkladmo náhled na existenci a formu soudní ochrany proti nezákonné daňové kontrole, jak byl vyjádřen v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, publikovaném pod č. 735/2006 Sb. NSS). Právní názor, který stěžovatel zastával, byl totiž vcelku velmi dobře hajitelný, konzistentní a racionálně vyargumentovaný, navíc se jednalo o právní názor nikoli nový (Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho judikатурní činnosti známo, že již koncem roku 2002 byl uvedený právní názor součástí žalobní argumentace ve věci obdobné věci stěžovatele, o které nakonec rozhodoval Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 A 156/2002-25, publikovaným pod č. 81/2004 Sb. NSS, třebaže v tomto rozsudku ještě uvedenou argumentaci meritorně nezhodnotil, jelikož rozhodnutí správního orgánu zrušil pro nepřezkoumatelnost právě pro nevypořádání se s uvedenou argumentací žalobce v rámci správního řízení) a policisty nacházejícími se v obdobném postavení jako stěžovatel ve správních a soudních řízeních často užívaný. Stěžovatel proto mohl a měl mít rozumný stupeň důvěry, že systém ochrany práv v České republice nakonec zajistí, že se uvedený názor v jeho případě také jako názor správný prosadí, bude-li jej důsledně hájit. Proto bylo spravedlivé po stěžovateli požadovat, aby tento názor, chtěl-li se dobrat svých práv, skutečně důsledně hájil a aby svoji právní pozici nepoškodil faktickým vzdáním se její obrany tím, že požádal o starobní důchod. Pokud tak přesto učinil, nezbývá, než aby nesl následky svého jistě po zralé úvaze učiněného rozhodnutí, které - jak shora vyloženo - nelze považovat za nesvobodné.

O tyto závěry potom žalovaný opřel své nové rozhodnutí o rozkladu.

Žalobce ve svém podání namítal naprostou účelovou manipulaci se skutečnostmi a setrval na svém tvrzení, že mu byla upřena možnost volby mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem, kterou mu zákon umožňoval.

Žalobce znovu namítl nepravdivost a nelogičnost tvrzení žalovaného o tom, že žalobce nežádal o přiznání příspěvku za službu. Žalobce tvrdil, že při skončení služebního poměru žádal služebního funkcionáře (ředitele Střední policejní školy Ministerstva vnitra v Pardubicích plk. Ing. Z. J.) o sepsání žádosti o příspěvek za službu. Žalobci bylo jednoznačně sděleno, že nemá právo využít možnost volby mezi příspěvkem za službu nebo důchodem, že má právo pouze na důchod a že s ním proto bude sepsána pouze žádost o důchod. Poukázal na praxi u policie, kdy žádost sepisuje pracovník příslušného útvaru, nikoliv policista. Žádost žalobce sepisovala pracovnice ekonomického oddělení podle pokynů ředitele policejní školy na předepsaný tiskopis. Žalobce byl k sepsání žádosti o důchod donucen na základě nesprávných a mylných informací nadřízených služebních funkcionářů, kteří nesprávně uplatňovali aplikační praxi až do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Žalobce poukazoval na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. března 2010, č. j. 7 Ca 24/2008-46, jímž bylo zrušeno rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 2. 2008, čj. 59/2008, a jímž bylo žalovanému uloženo vypořádat se se všemi námitkami žalobce v rozkladu uvedenými, s nimiž se žalovaný opět nevypořádal.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 12. 2. 2014 navrhnul žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 24. 6. 2014, při nichž účastníci řízení setrvali na svých dříve písemně vyjádřených stanoviscích.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil, že v rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobce namítl, že služební poměr žalobce byl ukončen nezákonným způsobem. Aby po skončení služebního poměru žalobce nezůstal bez peněžních prostředků, žádal o sepsání příspěvku za službu. To bylo žalobci odepřeno s ohledem na aplikační praxi odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra. Ohledně žádosti žalobce o přiznání příspěvku za službu žalobce poukázal na korespondenci s Ministerstvem vnitra, např. dopis ze dne 30. 5. 2005, čj. OSZ-161-19/OM-Mu-2005. Žalobce tvrdil, že byl nucen se předem vzdát svého práva žádat o příspěvek za službu. Žalobce tvrdil, že se domáhal nároků vyplývajících ze služebního poměru ještě za jeho trvání, a to u ředitele Policejní školy Ministerstva vnitra v Pardubicích. Jelikož ředitel školy odmítal s žalobcem mluvit, podal žalobce podle ust. § 123 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. podání do protokolu ředitele policejní školy, a to podání ze dne 20. 6. 2003, 2. 7. 2003 a 4. 7. 2003. O těchto podáních nebylo dosud rozhodnuto. Na veškerou korespondenci vedenou s ředitelem školy a Ministerstvem vnitra žalobce v odvolání odkázal. Žalobce tvrdil, že s ohledem na jednání nadřízeného služebního funkcionáře, jednal ve věcech služebního poměru v tísní. Pokud zažádal o starobní důchod,

nebyl to projev jeho svobodné vůle, nýbrž jednal na základě pokynů služebního funkcionáře, které byly pro žalobce závazné.

Podle § 118 zákona č. 186/1992 Sb. při souběhu nároku na příspěvek s nárokem na příspěvek za službu podle jiných předpisů náleží vyšší příspěvek (odst. 1). Při souběhu nároku na příspěvek a na starobní, plný invalidní nebo částečný invalidní důchod náleží oprávněnému podle jeho volby buď příspěvek, nebo důchod (odst. 2).

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2006, čj. 3 As 14/2006-115, nárok na příspěvek za službu podle § 116 odst. 4 zákona č. 186/1992 Sb. zaniká pouze v tom případě, že policista při souběhu nároků na starobní důchod a na příspěvek za službu zvolil podle § 118 odst. 2 téhož zákona pobírání důchodu, uplatnil žádost o tuto dávku a vznik nároku na důchod byl deklarován správním rozhodnutím.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. března 2007 č. j. 2 As 65/2006-72 ustanovení § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. předpokládá souběh nároku na příspěvek za službu a na starobní důchod, a dává oprávněnému právo volby mezi těmito dávkami. Vznikne-li požitavci příspěvku nárok na starobní důchod, je oprávněn provést volbu mezi příspěvkem a starobním důchodem. Starobní důchod si oprávněný zvolí podáním žádosti o přiznání nebo vyplacení důchodu. Jsou-li splněny podmínky nároku na starobní důchod i na jeho výplatu a oprávněný podáním žádosti o důchod zvolí starobní důchod, zanikne jeho nárok na příspěvek a volbu již nelze opakovat. Zvolí-li oprávněný příspěvek, může o starobní důchod požádat i později, neboť to žádný zákon nevylučuje.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. srpna 2007, č. j. 2 As 88/2006-56, požadavek, aby právní úkon, má-li mít právní účinky, byl učiněn svobodně, je obecné pravidlo soukromého práva platné zásadně i v právu veřejném.

Z rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 7 Ca 24/2008-46, jímž bylo zrušeno rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 2. 2008, čj. 59/2008, soud potom zjistil, že předešlé rozhodnutí žalovaného o rozkladu žalobce proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebních ze dne 20. 3. 2007, bylo zrušeno podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

Žalovanému byla současně uložena povinnost zabývat se všemi odvolacími námitkami žalobce v odvolání uvedenými. Neopomene se zabývat podáními žalobcem za trvání služebního poměru učiněnými do protokolu u služebního funkcionáře (viz výčet odvolacích důvodů výše) a všemi důvody svědčícími dle tvrzení žalobce o tom, že žádost o starobní důchod nepodal svobodně. Žalovaný je pak povinen posoudit, zdali žalobcovo tvrzení o absenci svobodného projevu vůle při žádosti o důchod vychází ze zjištěného skutkového stavu, a zdali byla žádost o přiznání starobního důchodu platným právním úkonem. K otázce platnosti úkonu žalobce soud poukazuje na odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. srpna 2007, čj. 2 As 88/2006-56, který v tomto ohledu uvedl: „V soukromém právu platí, že právní úkon osoby způsobí právní následek s tímto úkonem spojený pouze za předpokladu, že není stížen neplatností. Podobný institut neplatnosti právního úkonu policisty zná i služební zákon v ustanovení § 145, který obsahově odpovídá ustanovení § 242 zákoníku práce z roku 1965 a je též podobný úpravě v současném zákoníku práce z roku 2006 (viz jeho § 18 a násl.), která zásadně vychází z úpravy v občanském právu, či úpravě v obecné normě

občanského práva, zákoně č. 40/1964 Sb., občanském zákoníku. Všem zmíněným zákonům je společné, že úkon osoby je neplatný, nebyl-li učiněn mj. svobodně. Jakkoli právní úprava vztahující se na řízení ve věcech starobního důchodu, tj. zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), podobné výslovné vyjádření požadavku, aby úkon, má-li mít právní účinky, byl učiněn svobodně, nemá, nutno mít uvedený požadavek za obecné pravidlo soukromého práva platné zásadně i v právu veřejném (není-li veřejnoprávní úpravou explicitně či implicitně vyloučeno, přičemž taková výlučka by se musela opírat o ústavně konformní důvody, zejména sloužit ochraně jiné ve srovnání se svobodou jednotlivce obdobně důležité ústavní hodnoty a respektovat princip proporcionality). Uvedený výklad je ostatně reflexí čl. 1 věty první Listiny základních práv a svobod, jednoho z klíčových, podle níž lidé jsou svobodní a rovni v důstojnosti i v právech.“

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu námitek uplatněných ve včas podané žalobě a dospěl k závěru, že žaloba tedy byla podána důvodně. V podstatě hlavní a rozhodující žalobní námitka spočívá v tvrzení, že ani druhé rozhodnutí ministra vnitra, které je nyní napadeno žalobou se nevypořádalo s otázkou, proč při rozhodování o možné volbě mezi starobním důchodem a příspěvkem za službu nebyla žalobci dána možnost volby, kterou mu zákon č. 186/1992 Sb. umožňoval, a proč při sepisování žádosti nebyl na možnou volbu výběru upozorněn, popř. poučen, a proč mu bylo nadřízeným služebním funkcionářem tvrzeno, že na příspěvek za službu nemá nárok.

Městskému soudu v Praze nezbývá než odkázat na to, co Městský soud v Praze již dříve v rozsudku čj. 7 Ca 24/2008-46, kterým zrušil předchozí rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19. 2. 2008, čj. 59/2008, žalovanému *expressis verbis* uložil. Tj. zabývat se v dalším řízení všemi rozkladovými námitkami žalobce s tím, že se neopomene zabývat podáními žalobce za trvání služebního poměru činěnými do protokolu služebního funkcionáře a je pak povinen posoudit, zda žalobcovo tvrzení o absenci svobodného projevu vůle při žádosti o důchod vychází ze zjištěného skutkového stavu a zdali byla žádost o přiznání starobního důchodu platným právním úkonem.

Soud dospěl k závěru, že shora citovaný pokyn Městského soudu v Praze v rozsudku čj. 7 Ca 24/2008-46 splněn nebyl. Žalovaný správní orgán se k této záležitosti vyjádřil v odůvodnění napadeného rozhodnutí na jediném místě, a to na straně 15 dole a na straně 16 nahoře, kde konstatoval, že Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 31. března 2010 požaduje, aby se odvolací orgán v rámci obnoveného odvolacího řízení zabýval otázkou, zda žádost o starobní důchod byla odvolatelem podána svobodně. Konstatoje pak odvolací orgán, že žádost o starobní důchod byla podána nikoliv v režimu bývalého služebního zákona, ale v režimu zákona 155/99 Sb. a přiznání starobního důchodu tedy proběhlo v právním režimu jiného zákona a nelze jej z řízení ve věcech služebního poměru jakkoliv směřovat či porovnávat, zejména není možné v řízení ve věcech služebního poměru posuzovat, zda žádost o starobní důchod byla podána v souladu s právními předpisy či v rozporu s nimi. Touto skutečností by bylo možno zabývat se výhradně v rámci řízení, v němž orgán sociálního zabezpečení rozhodoval o přiznání starobního důchodu.

Soud má za to, že vypořádání se v žalobou napadeném rozhodnutí s citovaným pokynem Městského soudu v předchozím rozsudku čj. 7 Ca 24/2008-46 jde zcela mimo jeho smysl a mimo účel toho zadání, které Městský soud koncipoval. Z toho, čeho se žalobce celou dobu domáhá, co namítá, a co Městský soud v Praze v předchozím rozsudku uvedl, je zřejmé,

že žalovaný správní orgán měl tedy zkoumat to, zda žalobci bylo umožněno, aby se svobodně rozhodl, o co bude žádat, jakým způsobem o to bude žádat, a zda tedy v podstatě žalobci byla dána možnost svobodné volby mezi starobním důchodem, resp. příspěvkem za službu.

V inkriminované věci v rozkladovém řízení tedy nemělo být zkoumáno to, jakým procesním předpisem, zda bylo řádně nebo „neřádně“ rozhodnuto tom, o žádosti o starobní důchod, ale mělo být zkoumáno, zda tedy žalobci bylo umožněno, aby si rozhodl, o co bude žádat, jakým způsobem o to bude žádat a zda tedy, zda v podstatě žalobci byla dána ta možnost svobodné volby mezi tedy starobním důchodem, resp. příspěvkem za službu.

V podstatě této záležitosti se žalovaný správní orgán v tomto svém vyjádření v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyhnul a vyjadřuje se k něčemu jinému, než co mu bylo ze strany Městského soudu v Praze uloženo. V inkriminované věci tedy soudu nezbylo nic jiného, než napadené rozhodnutí zrušit, protože v tom jediném bodě, v tom nejpodstatnějším bodě, se žalovaný správní orgán tomuto vypořádání vyhnul a není tedy zřejmé, zda a jak se s otázkou, která je předmětem sporu, a která je předmětem žaloby, vlastně vypořádal.

Městský soud v Praze s ohledem na shora uvedené skutečnosti musel ve věci rozhodnout tak, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného správního orgánu podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního zrušil pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Výši náhrady potom určil tak, že 3.000 Kč činily náklady na uhrazení soudního poplatku, dále náklady řízení spojené s použitím vozidla zn. Peugeot 206 k dopravě na ústní jednání z Chrudimi do Prahy a zpět (celkem 230 km) podle vyhl. č. 435/2013 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad, ve výši 1.415 Kč, tedy celkem 4.415 Kč.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 24. června 2014

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

**Za správnost vyhotovení:
Marcela Brabcová**