

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **A. Ž.,** zast. Mgr. Ilonou Chládkovou, advokátkou, se sídlem Bráfova 52, Třebíč, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 11. 3. 2008, č. 79/2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2010, č. j. 9 Ca 260/2008 – 50,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností brojil žalobce (dále též „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 23. 4. 2007, č.j. OSZ-48370-31/VD-Pi-2007, o tom, že žalobci nebyl přiznán příspěvek za službu podle § 116 odst. 1 a 4 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků policie České republiky (dále jen „služební zákon“) dnem 15. 6. 2002.

O přiznání příspěvku za službu od 15. 6. 2002 požádal stěžovatel dne 21. 2. 2007, s tím, že v r. 2002, kdy pobíral od 1. 12. 1992 příspěvek za službu, byl uveden správním orgánem v omyl, když mu bylo sděleno, že příspěvek za službu nenáleží ode dne vzniku

nároku na starobní důchod, a bylo mu současně sděleno, jak má postupovat v případě uplatnění nároku na starobní důchod. Výplata příspěvku za službu ve výši 9043 Kč mu byla ke dni 14. 6. 002 na základě rozhodnutí o zániku nároku na příspěvek za službu ze dne 30. 4. 2002 zastavena, a ode dne 15. 6. 2002 mu byl k jeho žádosti ze dne 30. 4. 2002 rozhodnutím ze dne 28. 5. 2002 přiznán starobní důchod ve výši 6357 Kč.

V žalobě stěžovatel zejména namítal, že žádost o starobní důchod nepodal svobodně, správním orgánem byl uveden v omyl a proto považuje tento úkon za neplatný. Relativní neplatnosti tohoto úkonu se dovolával již dopisem svého dřívějšího právního zástupce JUDr. Miloslava Chládka ze dne 3. 3. 2005, doručeným žalovanému dne 10. 3. 2005. Prvostupňovým správním rozhodnutím, k jeho žádosti ze dne 21. 2. 2007, mu nebyl příspěvek přiznán s odůvodněním, že se nejedná o souběh nároku na starobní důchod a příspěvek za službu, a že žádostí ze dne 30. 4. 2002 požádal o přiznání starobního důchodu, čímž zvolil nárok na starobní důchod podle § 118 odst. 2 služebního zákona. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. Stěžovatel v závěru žaloby žádal, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze nyní napadeným rozsudkem žalobu zamítl, když dospěl k závěru, že stěžovatel podáním žádosti o starobní důchod ze dne 30. 4. 2002 využil právo volby rozhodnout se pro (pokračování) vyplácení příspěvku za službu, nebo pro vyplácení starobního důchodu. Stěžovatel si zvolil vyplácení důchodu, a protože byly splněny podmínky nároku na starobní důchod a jeho výplatu, zanikl jeho nárok na příspěvek za službu a volbu již stěžovatel nemůže opakovat. Námitku, že žádost o starobní důchod nepodal svobodně, resp. učinil tento úkon v omylu, a že z tohoto důvodu je daný úkon neplatný, soud nepovažoval za důvodnou. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2007, č. j. 2 As 88/2006 - 56, v obdobné věci, a konstatoval, že se o nesvobodu ani o omyl v právním úkonu nejednalo, neboť tehdejší praxe správních orgánů byla v souladu se zákonem, a nic na tom nemůže změnit, že pozdější soudní judikatura právní výklad zákona upravila.

Kasační stížnost stěžovatel podal s odkazem na důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Namítal, že žádost o přiznání starobního důchodu byla podána až poté, co mu bylo přípisem ze dne 28. 2. 2002 sděleno, že po 14. 6. 2002 zanikne jeho nárok na příspěvek za službu, a také poté, co mu bylo i rozhodnutím ze dne 30. 4. 2002 stanoveno, že jeho nárok na příspěvek za službu ve výši 9043 Kč měsíčně zanikne dnem 14. 6. 2002, a je zřejmé, že stěžovatel neměl možnost volby mezi příspěvkem nebo starobním důchodem. Zánik nároku na příspěvek za službu však nemohl nastat, neboť úkon stěžovatele spočívající v jeho žádosti o starobní důchod nepodal svobodně, popř. jej podal v omylu pod vlivem sdělení správního orgánu. Právní úkon byl učiněn pod vlivem tehdejší chybné aplikační praxe orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra. Stěžovateli nemůže být přičítáno k tíži, že v pozdějších letech došlo „k situaci zásadních a překvapivých judikatorních obratů". Proto se stěžovatel dovolává neplatnosti tohoto úkonu ve smyslu § 37, eventuálně ve smyslu § 49a občanského zákoníku. Pokud byl daný právní úkon neplatný, potom nemohl způsobit následky předvídané § 116 odst. 4 služebního zákona, a stěžovatel má i nadále za to, že nárok na příspěvek za službu mu z uvedených důvodů nezanikl. Proto

stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu, i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že se Městský soud v Praze postavil na stanovisko, že ustanovení § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., předpokládá souběh nároků na příspěvek a na starobní důchod, a dává oprávněnému právo volby mezi těmito dávkami. Vznikne-li poživateli příspěvku nárok na starobní důchod, je oprávněn provést volbu mezi příspěvkem a starobním důchodem, starobní důchod si oprávněný zvolí podáním žádosti o přiznání a vyplácení důchodu. Jsou-li splněny podmínky nároku na starobní důchod i jeho výplatu a oprávněný podáním žádosti 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. Městský soud v Praze si je přitom vědom toho, že správní orgán I. stupně k předchozím dotazům stěžovatele postupoval podle tehdejšího výkladu zákona, a že až pozdější judikatura zaujala stanovisko, že pro zachování možnosti volby vzniká nárok na starobní důchod až podáním žádosti o výplatu nebo o přiznání důchodu. K tomu Městský soud v Praze dodal, že skutečnost, že tehdejší výklad zákona správním orgánem I. stupně a žalovaným byl později překonán soudní praxí (zejm. rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2006, č. j. 3 As 14/2006 – 115) však nezavdává důvod pro hodnocení předchozí správní praxe správních orgánů obou stupňů jako nezákonné a nemůže být správním orgánům dána k tíži. Podstatné je, že podle tehdejšího, ale i současného, výkladu zákona, má za následek provedení volby, tj. v dané věci volby přiznání starobního důchodu stěžovatelem, to, že při splnění podmínek se stěžovateli na jeho žádost přizná starobní důchod, a daná osoba již nemůže volbu opakovat, nebo ji vzít zpět. Pokud stěžovatel zvolil vyplácení starobního důchodu nemůže mu již být příspěvek za službu znovu přiznán.

Stěžovatel se v kasační stížnosti (ostatně obdobně jako v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dále v žalobě) dovolává neplatnosti svého úkonu, kterým požádal dne 30. 4. 2002 o přiznání starobního důchodu, a to ve smyslu § 37, eventuálně ve smyslu § 49a občanského zákoníku, neboť tuto žádost nepodal svobodně, popř. ji podal v omylu pod vlivem sdělení správního orgánu. Tyto námitky považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodné a plně se ztotožňuje s argumentací Městského soudu v Praze, který, jak je shora poznamenáno, ve spojení s jejich uvedením v žalobě, argumentoval ustálenými právními názory Nejvyššího správního soudu, shrnutými v jeho rozsudku ze dne 22. 8. 2007, č. j. 2 As 88/2006 - 56, který se týkal do značné míry obdobné věci.

Jmenovitě Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že již v tomto rozsudku uvedl, že některé soukromoprávní instituty mají přirozené uplatnění i ve veřejném právu, což může být i případ namítané neplatnosti úkonů, z důvodu jejich

nesvobody, nebo omylu tak, jak je upravuje občanský zákoník. Muselo by však jít o jejich důvodné a opodstatněné uplatnění, což však není nyní posuzovaný případ.

Ve spojení s námitkou stěžovatele, že jeho žádost o přiznání starobního důchodu byla podána nesvobodně, je třeba uvést, že již ve shora připomínaném rozsudku se výslovně uvádí, že pokud „stěžovatel tvrdí (alespoň takto lze interpretovat jeho vyjádření v kasační stížnosti), že žádost o přiznání starobního důchodu podal v ekonomické tísni, neboť měl za to, že vzhledem k tehdejšímu právnímu názoru žalovaného ztrácí naději na pokračování výplaty příspěvku za službu a že k zajištění své existence potřebuje aspoň starobní důchod, potom tíseň takovéto intenzity však nelze ani náznakem považovat za důvod pro to, aby jeho žádost o starobní důchod bylo možno posoudit jako učiněnou nikoli svobodně. Příklon k opačnému názoru by znamenal, že každý výběr z různých alternativ řešení určité životní situace by byl omezením svobody. Ve skutečnosti stěžovatel měl k dispozici účinné právní prostředky, kterými mohl za svůj - jak se později ukázalo, veskrze správný - právní názor bojovat. V případě, že by stěžovatel nepodal žádost o důchod, žalovaný by vzhledem k právnímu názoru, který tehdy zastával, rozhodl obsahově stejně, jak se ve skutečnosti stalo, takže by proti jeho rozhodnutí stěžovatel byl nucen podat, nechtěl-li by se s ním smířit, správní žalobu. V rámci řízení o správní žalobě by ovšem mohl navrhnout přiznání odkladného účinku správní žaloby (§ 73 s. ř. s.), kterým by mohly být negativní účinky rozhodnutí žalovaného, jímž se stěžovateli fakticky odnímal příspěvek za službu, sistovány až do meritorního rozhodnutí o žalobě (totéž by obdobně připadalo v úvahu v případném řízení o kasační stížnosti, pokud by se stěžovatel se svým právním názorem neprosadil v řízení před městským soudem). V každém případě měl stěžovatel k dispozici účinné a vcelku jednoduše použitelné právní prostředky na ochranu před nesprávným právním názorem žalovaného a postupem z něj vyplývajícím. Proto nelze danou situaci stěžovatele považovat za faktor, který by z jím podané žádosti o starobní důchod činil úkon učiněný nikoli svobodně.“

Obdobně nelze souhlasit ani s tím, že by předmětný úkon stěžovatel prováděl v omylu, vyvolaném informací správního orgánu. V rozhodné době platilo ustanovení § 118 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., které stanovovalo, že „*Při souběhu nároku na příspěvek a na starobní, plný invalidní nebo částečný invalidní důchod náleží oprávněnému podle jeho volby buď příspěvek, nebo důchod..*„ O jednání stěžovatele v omylu vyvolaném informacemi správního orgánu by se tak v posuzované věci mohlo jednat jenom tehdy, pokud by daný správní orgán stěžovateli tvrdil, že dané zákonné ustanovení buďto neexistuje, nebo neplatí. Nic takového ovšem ze spisu nevyplývá a ani stěžovatel nic takového netvrdí. Podstata sdělení správního orgánu stěžovateli, jehož se on dovolává, se týkala toliko interpretace ustanovení § 116 odst. 4 citovaného zákona, které znělo „*Příspěvek nenáleží ode dne vzniku nároku na starobní důchod.*“ A tady do značné míry opět platí to, co bylo argumentačně uvedeno v předchozím odstavci.

Shora připomínaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ostatně nepřímo dává odpověď i na další s tímto související, či nabízející se, otázky. Jmenovitě se v něm mj. dále uvádí, že: „...ani eventuelní 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 na místě, jakkoli si obecně opodstatněnost podobné argumentace lze představit, a sice zejména v situacích zásadních a překvapivých judikatorních obratů, s nimiž by průměrně kvalifikovaný právník nemohl počítat ani při vynaložení patřičné odborné péče. ..... Právní názor, který stěžovatel zastával, byl totiž vcelku velmi dobře hájitelný, konzistentní a racionálně vyargumentovaný, navíc se jednalo o právní názor nikoli nový (Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho judikatorní 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, č. j. 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.“

Z uvedeného plyne, že již v dřívější rozhodovací praxi se Nejvyšší správní soud principiálně obdobnými otázkami zabýval, a existující judikatura poskytuje odpovědi na stěžovatelem uplatněné stížnostní námitky. A ani v nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od těchto svých dřívějších právních názorů odchýlit.

Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly náklady řízení přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení rovněž nenáleží.

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

V Brně dne 4. května 2011

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu