



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce **J. P.**, zastoupeného JUDr. Růženu Hladovcovou, obecnou zmocněnkyní, sídlem Louny, Mírové nám. 48, proti žalovanému **náměstkovi ministra vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2006, č. j. 6 Ca 265/2004 - 40,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále také „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadl shora uvedený rozsudek, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 12. 8. 2004, č. j. OSZ-6-27/VO-Že-2004 a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ze dne 16. prosince 2002, č. j. OSZ-60561-5/VD-Kk-2002 ve věci zániku nároku žalobce na příspěvek za službu dnem 23. února 2003, a to proto, že podle ustanovení § 116 odst. 4 tehdy platného zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „služební zákon“) nenáleží příspěvek za službu ode dne vzniku nároku na starobní důchod.

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), namítá tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem

a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatelem namítané nesprávné právní posouzení věci spočívalo v tom, že městský soud chybně posoudil právní otázky vzniku a zániku nároku na příspěvek za službu podle služebního zákona a dále nesprávně vyložil § 118 odst. 2 téhož zákona.

Stěžovatel uvádí, že podle názoru Nejvyššího správního soudu uvedeného v rozsudku sp. zn. 5 A 156/2002, týkajícího se obdobné právní věci, nasvědčuje znění § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 služebního zákona vzájemnému rozporu. Stěžovatel je toho názoru, že bylo na něm, aby uvedená ustanovení aplikoval a vysvětlil tak, aby vzájemnému rozporu nenasvědčovala. Stěžovatel byl v roce 1992 předkladatelem právní úpravy služebního poměru příslušníků Policie ČR a je gestorem této úpravy i pro jiné správní orgány. Ustanovení služebního zákona nebyla nikdy v minulosti aplikována v jejich vzájemném rozporu a správní orgány se v uvedené obdobné právní věci řídily názorem Nejvyššího správního soudu a snažily se srozumitelně vysvětlit, proč nenáleží příspěvek za službu ode dne vzniku nároku na starobní důchod. Přitom použily institut „*dne vzniku nároku na starobní důchod*“ upravený zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Výrok správního orgánu prvního i druhého stupně obsahoval v souladu s § 124 služebního zákona rozhodnutí ve věci s uvedením pouze toho ustanovení právního předpisu, dle něhož bylo rozhodnuto. Odůvodnění rozhodnutí pak obsahovalo skutečnosti, které byly podkladem pro rozhodnutí, a úvahy, jimiž byl služební funkcionář veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na jejichž základě rozhodoval. Rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru nemůže být odůvodněno úvahami nesouvisejícími s aplikací konkrétního ustanovení služebního zákona – tím spíše, že při rozhodování o zániku nároku na příspěvek za službu podle § 116 odst. 4 služebního zákona jde o vydání deklaratorního rozhodnutí ve věcech služebního poměru.

Stěžovatel uvádí, že žalobce měl za dobu od 24. 2. 2000 do 23. 2. 2003 nárok na starobní důchod podle ustanovení § 31 zákona o důchodovém pojištění (předčasný starobní důchod), v této době došlo u žalobce k souběhu nároku na příspěvek za službu a na starobní důchod. Za den vzniku nároku na předčasný starobní důchod se podle ustanovení § 31 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění považuje den, od něhož je tento důchod přiznán. Starobní důchod nemůže být přiznán bez předepsané písemné žádosti o důchod a žalobce o starobní důchod v uvedené době nepožádal. Právo volby ve smyslu ustanovení § 118 odst. 2 služebního zákona tak v případě žalobce zůstalo nevyužito a nebylo vůbec realizováno. Pokud žalobce po vydání deklaratorního rozhodnutí ve věcech služebního poměru o zániku nároku ve věcech služebního poměru zvolil výplatu příspěvku za službu, pak na základě takové volby nemohl vzniknout nový nárok na příspěvek za službu ve smyslu ustanovení § 116 odst. 1 nebo 2 služebního zákona a nemohla být ani uvolněna výplata nenáležícího příspěvku za službu.

Dle stěžovatele je názor městského soudu o tom, že při vzniku nároku na starobní důchod může poživatel příspěvku za službu „provést volbu“ mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem, v rozporu s ustanovením § 116 odst. 4 služebního zákona. V přímém rozporu s ustanoveními § 116 a 118 odst. 2 služebního zákona pak je tvrzení městského soudu, že nárok na příspěvek za službu zanikne až tehdy, když si oprávněný podáním žádosti o důchod podle ustanovení § 29 písm. a) a § 74 zákona o důchodovém pojištění zvolí starobní důchod. Nezákonné je dále tvrzení soudu, že volbu podle § 118 odst. 2 služebního zákona nelze opakovat, neboť pokud existuje souběh nároků na dávky, může oprávněný opakovaně

zvolit výplatu kterékoliv dávky. Nelze vyložit ustanovení § 116 odst. 4 ve vztahu k ustanovení § 118 odst. 2 služebního zákona tak, že neuplatněním nároku na starobní důchod nebude vůbec aplikováno ustanovení § 116 odst. 4 služebního zákona. Tak by došlo k vzájemnému rozporu obou uvedených ustanovení. Obě ustanovení zákona o služebním poměru nejsou ve vztahu nadřazenosti nebo podřazenosti, nýbrž mají při aplikaci stejnou váhu. Názor městského soudu je v rozporu se zákonem, jelikož soud ve výkladu ustanovení § 118 odst. 2 služebního zákona ignoroval dikci „*při souběhu nároku na příspěvek a na starobní důchod...*“ a vyvodil, že volbou žalobce mu vznikl doživotní nárok na příspěvek za službu od 24. 2. 2003 [ode dne vzniku nároku na starobní důchod podle § 29 písm. a) zákona o důchodovém pojištění]. Příspěvek za službu je dle názoru stěžovatele nárokem souvisejícím se skončením veřejnoprávního služebního poměru a na základě doby trvání nároku na příspěvek za službu uvedené v § 116 odst. 3 a 4 služebního zákona není časově neomezeným nárokem souvisejícím s „volbou“ bývalého příslušníka. Soud dle stěžovatele nesprávně nadřazuje ustanovení § 118 odst. 2 služebního zákona nad ustanovením § 116 odst. 4 téhož právního předpisu.

Stěžovatel dále poznamenává, že služební zákon ve svém § 118 odst. 2 nerozlišuje jednotlivé druhy nároků na starobní důchod, neuvádí, zda jde o předčasný, řádný nebo jiný druh nároku na starobní důchod. Žalobci vznikl nárok na starobní důchod již 24. 2. 2000, žalobce byl oprávněn provést volbu mezi příspěvkem a starobním důchodem při souběhu nároků za dobu od 24. 2. 2000 do 23. 2. 2003, což neučinil. Jestliže by požádal o starobní důchod v době od 24. 2. 2000 do 23. 2. 2003, byl by stanoven den vzniku nároku na starobní důchod a od tohoto dne by pak příspěvek za službu nenáležel. Pokud tuto „volbu“ učinil až od 24. 2. 2003, nešlo již o souběh nároků na obě dávky a tato „volba“ tedy nemohla být realizována.

Stěžovatel dále považuje napadený rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný, přičemž tato nepřezkoumatelnost spočívá v naprosté nesrozumitelnosti rozhodnutí soudu. Tvrdí, že není srozumitelný další případný postup a okolnosti, za jakých by zmatečný a nezákonný právní názor soudu měl být v praxi realizován formou aplikace služebního zákona.

Stěžovatel uvádí, že městský soud na jednom místě odůvodnění rozsudku tvrdí, že správní orgán neuvedl, na základě jakého ustanovení právního předpisu dospěl k závěru, že žalobce nemá od 24. 2. 2003 nárok na příspěvek za službu, na jiném místě uvádí, že správní orgán druhého stupně zdůvodnil rozhodnutí ustanovením § 116 odst. 4 služebního zákona. K výkladu ustanovení § 116 odst. 4 služebního zákona městský soud uvedl, že nárok na jednu dávku zaniká dnem, kdy vzniká nárok na jinou dávku sociálního zabezpečení, resp. že je-li dnem vzniku nároku žalobce na starobní důchod den 24. 2. 2003, pak by měl téhož dne zaniknout nárok žalobce na příspěvek. Takový výklad zákona považuje stěžovatel za zcela nesrozumitelný. Pokud totiž příspěvek za službu nenáleží ode dne vzniku nároku na starobní důchod, pak dnem zániku nároku na příspěvek za službu musí být 23. 2. 2003.

Akceptování právního názoru Městského soudu v Praze by vneslo chaos do celé organizace sociálního zabezpečení příslušníků bezpečnostních sborů podle zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, do posuzování nároků na dávky důchodového pojištění podle zákona o důchodovém pojištění i do koordinace sociálního zabezpečení v zemích Evropské unie podle Nařízení Rady (EEC) 1408/71, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Akceptování názoru

Městského soudu v Praze by způsobilo dodatečné výdaje ve státním rozpočtu – rozpočtové kapitole Ministerstva vnitra, neboť nejde jen o případ žalobce, ale o všechny případy zániku nároku na příspěvek za službu za dobu od 1. 1. 1971. Ustanovení § 113 odst. 3 zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, totiž s účinností od 1. 1. 1971 upravovalo volbu nároku na výplatu jedné ze dvou dávek v souběhu obdobně tak, jak je tomu v ustanovení § 118 odst. 2 služebního zákona. Tyto všechny případy zániku nároku na příspěvek za službu by v návaznosti na napadený rozsudek musely být přezkoumány.

Stěžovatel také namítá, že pokud by mělo platit pravidlo, že ke vzniku nároku na starobní důchod podle § 116 odst. 4 služebního zákona spojeným se zánikem nároku na příspěvek za službu dojde až podáním žádosti o starobní důchod, došlo by k diskriminaci velké skupiny pojištěnců orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra oproti pojištěncům např. České správy sociálního zabezpečení. Splnění podmínek nároku na starobní důchod má vliv na případné zvyšování procentní výměry starobního důchodu po vzniku nároku na starobní důchod za dobu výdělečné činnosti bez pobírání důchodu (§ 34 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění), na posuzování podmínek nároku na plný invalidní důchod (§ 38 zákona o důchodovém pojištění), na posuzování nároku na vdovský důchod [§ 49 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění] i na posuzování podmínek nároku na sirotčí důchod (§ 52 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Tato ustanovení zákona o důchodovém pojištění by v podmínkách orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra nemohla být aplikována. Nemohla by být uplatňována ani pravidla koordinace sociálního zabezpečení vázaná na splnění dob pojištění, např. podle čl. 45 až 51a Nařízení Rady (EEC) 1408/71. Komunitární nařízení je přitom v České republice přímo aplikovatelné bez ohledu na vnitrostátní zákon.

Stěžovatel dále upozorňuje, že při výkladu ustanovení § 116 a 118 služebního zákona, jak jej provedl Městský soud v Praze v napadeném rozsudku, by například bývalí příslušníci Státní bezpečnosti, jimž byla od 1. 4. 1995 podle čl. I bodu 2 zákona č. 33/1995 Sb. zastavena výplata příspěvku za službu po vyloučení doby služby ve složkách Státní bezpečnosti na úseku s kontrarozvědným nebo rozvědným zařazením, po dni vzniku nároku na starobní důchod realizovali volbu nároku za příspěvek za službu, a tento příspěvek by jim byl vyplácen namísto starobního důchodu.

Stěžovatel rovněž tvrdí, že případné přijetí výkladu uvedeného v napadeném rozsudku by v praxi znamenalo nemožnost spolupráce orgánů sociálního zabezpečení podle § 9 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, vyžádalo by si finanční nároky na státní rozpočet v řádu miliard Kč ročně a ohrozilo by koordinaci sociálního zabezpečení v Evropské unii.

Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby napadený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Nad rámec kasační stížnosti stěžovatel dále navrhuje, aby Nejvyšší správní soud podle § 12 odst. 3 s. ř. s. zaujal závazné stanovisko (pozn. soudu: správně „usnesl se na zásadním usnesení“) k výkladu § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 služebního zákona. Návrh odůvodnil tím, že před krajskými soudy bylo v několika případech již zahájeno přezkoumání rozhodnutí odvolacího orgánu Ministerstva vnitra ve věcech důchodového pojištění na základě žalob bývalých příslušníků bezpečnostních sborů, kteří se domáhají přiznání starobního důchodu „volbou“ podle § 118 odst. 2 služebního zákona ve výši příspěvku za službu naposledy

vypláčeného ke dni zániku nároku na příspěvek za službu. Proto stěžovatel navrhl, aby v zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů při své rozhodovací činnosti Nejvyšší správní soud zaujal shora uvedené závazné stanovisko ve vztahu k předpisům o důchodovém pojištění, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ke komunitárnímu právu a také k rozhodování správních orgánů v působnosti ministerstev spravedlnosti, financí, obrany a práce a sociálních věcí.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že je-li napadeným rozhodnutím městského soudu otevřena cesta pro přezkoumání dalších rozhodnutí, které stěžovatel již ve věci učinil, přičemž poukazuje na případné s tím související náklady, pak se jedná o námitku ryze subjektivní a ve věci žalobce irelevantní.

Pokud stěžovatel tvrdí, že žalobce v období od 24. 2. 2000 do 23. 2. 2003 neučinil žádný úkon, kterým by provedl volbu mezi příspěvkem a starobním důchodem, tak toto žalobce neshledává pravdivým, navíc jde o období, po které byl žalobci příspěvek vyplácen. Žalobce podáním ze dne 23. 12. 2002 oznámil, že nadále žádá vyplácení příspěvku za službu podle své volby i v dalším období. Žalobce tvrdí, že tuto listinu má jistě stěžovatel k dispozici.

Naprosto nepřipadné jsou dle žalobce úvahy o tom, že by podle stanoviska městského soudu mohli požadovat příspěvek i ti příslušníci, kterým byla výplata zastavena. Tyto případy jsou totiž řešeny zvláštním právním předpisem a nemají významu. Ze stejného důvodu je nepřipadná i námitka ohledně diskriminace skupiny pojištěnců sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra oproti pojištěncům České správy sociálního zabezpečení.

Žalobce poukazuje na to, že příspěvek mu byl odňat ke dni 23. 2. 2003. Věku 55 let, spojeného s nárokem na starobní důchod, dosáhl 24. 2. 2003. Služební zákon zcela jasně v tomto směru upravuje přiznání příspěvku podle vůle, v tomto konkrétním případě vůle žalobce. I když osobě vznikne nárok na důchod, neznamená to, že mu musí být přiznán a vyplácen, neboť občan musí o přiznání a výplatu starobního důchodu požádat. Znění § 116 služebního zákona hovoří zcela jasně a nechává na vůli osobě, která pobírá příspěvek, aby zvolila mezi starobním důchodem a příspěvkem.

Z výše uvedených důvodů navrhuje žalobce, aby byl napadený rozsudek městského soudu ponechán v platnosti a kasační stížnost byla zamítnuta.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předmětného správního a soudního spisu ve vztahu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti především zjistil, že odbor sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra vydal dne 16. 12. 2002 rozhodnutí č. j. OSZ-60561-5/VD-Kk-2002, kterým rozhodl, že žalobci podle § 116 odst. 4 služebního zákona zanikne dnem 23. února 2003 nárok na příspěvek za službu ve výši 9641 Kč. Toto rozhodnutí odůvodnil tím, že příspěvek za službu nenáleží ode dne vzniku nároku na starobní důchod, který žalobci vznikl dnem 24. 2. 2003. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal a argumentoval, že o vyplácení starobního důchodu nepožádal a nepožádá, a tedy žádal ve smyslu § 118 odst. 2 služebního zákona o vyplácení příspěvku za službu dle své volby i v dalším období. Rozhodnutím náměstka ministra vnitra ze dne 19. 2. 2003, č. j. OSZ-27-12/OM-Mu-2003, bylo jeho odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Uvedené druhoinstanční rozhodnutí bylo zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2004, č. j. 11 Ca 80/2003 - 28 a věc byla stěžovateli vrácena k dalšímu řízení. Městský soud v Praze v tomto rozsudku vyslovil názor, že se stěžovatel dostatečně nevypořádal s otázkou vztahu

ustanovení § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 služebního zákona, jejichž znění nasvědčuje vzájemnému rozporu.

Po vrácení věci vydal stěžovatel rozhodnutí ze dne 12. 8. 2004, č. j. OSZ-6-27/VO-Že-2004, kterým opět odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí odvolací orgán uvedl, že nárok na starobní důchod vzniká dnem splnění podmínek stanovených zákonem o důchodovém pojištění, nikoliv uplatněním žádosti o důchod. Stěžovateli vznikl nárok na starobní důchod dnem 24. února 2003. Žádostí o důchod pojištěnec pouze uplatňuje své nároky na výplatu důchodu. Ustanovení § 116 odst. 4 služebního zákona stanoví zánik nároku na příspěvek za službu ode dne vzniku nároku na výplatu starobního důchodu. Ustanovení § 118 odst. 2 téhož zákona neupravuje způsob uplatnění nároku na výplatu starobního důchodu, upravuje právo zvolit výplatu buď příspěvku za službu, anebo důchodu za současného trvání nároku na příspěvek za službu a na starobní důchod. Nárok na starobní důchod vznikl dnem 24. 2. 2003 a nárok na příspěvek za službu zanikl dnem 23. 2. 2003. Žalobce tedy nemá právo volby výplaty příspěvku.

I toto rozhodnutí stěžovatele napadl žalobce správní žalobou. V té uvedl, že při souběhu nároku na příspěvek a na starobní důchod lze oprávněnému dle jeho volby ponechat příspěvek, anebo začít vyplácet důchod. Přestože zvolil příspěvek, stěžovatel rozhodl, že mu tento nenáleží. Ztrátu nároku na příspěvek navíc datoval již dnem 23. 2. 2003, tedy v době, kdy ani žalobci nárok na důchod nemohl vzniknout, protože 55 roků věku dosáhl až dne 24. 2. 2003. Stěžovatel dle žalobce ani nerespektoval předchozí rozsudek Městského soudu v Praze, možností volby mezi příspěvkem a důchodem se řádně nezabýval.

Městský soud v Praze opětovně konstatoval, že mezi zněním § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 zákona existuje rozpor a odkázal na svůj předchozí rozsudek v dané věci a na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 156/2002. I nové rozhodnutí stěžovatele obsahuje stejné vady jako to předchozí, neboť stěžovatel se s rozporem ve znění uvedených ustanovení nedokázal opětovně vypořádat a konstatoval pouze, že na věc dopadá pouze ustanovení § 116 odst. 4 služebního zákona. Městský soud již tentokrát napadené rozhodnutí nezrušil pro nepřezkoumatelnost, ale vyjádřil se k jádru právního sporu v dané otázce. Městský soud především konstatoval, že je-li dnem vzniku nároku žalobce na starobní důchod den 24. 2. 2003, pak by měl téhož dne zaniknout nárok žalobce na příspěvek. V rozporu s tímto vlastním tvrzením však žalovaný bez bližší argumentace činí závěr, že nárok žalobce zanikl již 23. 2. 2003. Tímto závěrem pak dospívá k názoru, že ustanovení § 118 odst. 2 týkající se souběhu nároku na příspěvek a na starobní důchod nemůže být aplikovatelné. Městský soud dále prohlásil, že je povinností stěžovatele aplikovat platný a účinný zákon a jeho ustanovení vykládat ve vzájemné souvislosti. Ustanovení § 118 odst. 2 služebního zákona předpokládá souběh nároku na příspěvek a na starobní důchod a dává oprávněnému právo volby mezi těmito dávkami. Nelze proto vyložit ustanovení § 116 odst. 4 služebního zákona tak, aby v zákoně předpokládaná situace – souběh nároku na příspěvek a na starobní důchod - vůbec nemohla nastat. 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 nebo vyplácení 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.

Ze shora uvedených důvodů zrušil městský soud napadené rozhodnutí stěžovatele a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud shledává, že v projednávané věci je klíčovou otázkou vztah ustanovení § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 služebního zákona a jejich výklad ve vzájemné souvislosti. Podle § 116 odst. 4 tohoto zákona příspěvek za službu nenáleží ode dne vzniku nároku na starobní důchod. Podle § 118 odst. 2 tohoto zákona při souběhu nároku na příspěvek a na starobní, plný invalidní nebo částečný invalidní důchod náleží oprávněnému podle jeho volby buď příspěvek, nebo důchod.

Nejvyšší správní soud v předchozí části tohoto rozsudku podrobně popsal průběh řízení i jednotlivé argumenty účastníků řízení i městského soudu. Z hlediska důvodů kasační stížnosti jde v první řadě o posouzení otázky, zda lze považovat za správný a zákonný právní názor stěžovatele, že k souběhu nároku na starobní důchod a na příspěvek za službu může dojít a oprávněný může uplatnit právo volby ve smyslu § 118 odst. 2 služebního zákona, ale pouze v případě tzv. předčasného starobního důchodu (§ 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění). Jen v tom případě by totiž bylo možno považovat kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. za naplněný.

Nejvyšší správní soud především poukazuje na to, že zákon o důchodovém pojištění v ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zná pouze jeden druh starobního důchodu, lhotejno zda nárok vznikne podle § 29, 30 nebo 31 tohoto zákona. Jestliže tedy § 118 odst. 2 služebního zákona stanoví, že oprávněnému při souběhu nároku na příspěvek a na starobní důchod podle jeho volby náleží buď příspěvek, nebo důchod, nelze považovat výklad, zužující aplikaci tohoto ustanovení pouze na případy tzv. předčasného starobního důchodu, za zákonný. Tento výklad nedává odpověď na otázku, jak má (může) své právo volby realizovat ten, kdo nežádá o předčasný starobní důchod, i když znění § 118 odst. 2 mu toto právo nepochybně poskytuje. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že nárok na příspěvek za službu podle stěžovatele měl žalobci zaniknout dnem 23. 2. 2003, tedy jeden den před vznikem nároku na starobní důchod. Stěžovatel v průběhu řízení nikdy nevysvětlil, na základě jakého ustanovení k tomuto závěru dospěl. Je tedy nutno konstatovat, že jestliže žalovaný § 116 odst. 4 služebního zákona vykládá tak, že nárok na příspěvek zaniká dnem, který předchází dni, kdy vzniká nárok na starobní důchod, pak nemůže k souběhu nároků dojít nikdy, a to ani v případě předčasného starobního důchodu, kdy je za den vzniku nároku na starobní důchod považován den, od něhož je tento důchod přiznán (§ 31 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění). Argumentace žalovaného je nekonzistentní i z toho důvodu, že ustanovení § 116 odst. 4 a § 118 odst. 2 služebního zákona byla účinná již od 1. 1. 1993, zatímco zákon o důchodovém pojištění, upravující nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku podle § 31, nabyl účinnosti až dne 1. 1. 1996. I z toho je zřejmé, že právo volby mezi příspěvkem a starobním důchodem není omezeno jen na tento typ předčasného starobního důchodu.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením, že akceptování právního názoru Městského soudu v Praze by vneslo chaos do koordinace sociálního zabezpečení v zemích Evropské unie podle Nařízení Rady (EEC) 1408/71, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení

na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Problematika, kterou řešil v napadeném rozsudku Městský soud v Praze, se nedotýká působnosti shora uvedeného nařízení, které jinak, jak žalovaný na jiném místě správně uvádí, má obecnou závaznost a je bezprostředně použitelné v každém členském státě (čl. 249 odst. 2 Smlouvy o založení ES). Stěžovatel ostatně ani nenaznačil, v čem by měl onen chaos spočívat.

Obavy stěžovatele z miliardových nároků na státní rozpočet kvůli nutnosti přezkoumat všechny případy zániku příspěvku za službu včetně případů bývalých příslušníků Státní bezpečnosti zařazených na kontrarozvědném nebo rozvědném úseku, považuje Nejvyšší správní soud za neodůvodněné, nehledě na to, že tyto obavy nelze podřadit pod žádný z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s.

K námitce, že přijetí výkladu v napadeném rozsudku by v praxi znamenalo nemožnost spolupráce orgánů sociálního zabezpečení podle § 9 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, se nelze vyjádřit, protože žalovaný vůbec neuvedl, v čem by měla tato nemožnost spočívat. Opět je nutno upozornit, že takovou námitku nelze podřadit pod žádný z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s.

Chce-li stěžovatel svou námitkou ohledně toho, že on sám byl předkladatelem služebního zákona a že je gestorem této právní úpravy i pro jiné orgány, naznačit, že je i nejpovolanejším interpretem tohoto právního textu, pak je třeba připomenout tezi jednoho z nejvýznamnějších evropských právníků 20. století Gustava Radbrucha: „*Vůle zákonodárce není metodou výkladu, nýbrž cílem výkladu a výsledkem výkladu, výrazem pro apriorní nezbytnost systémově-nerozporného výkladu celého právního řádu. Je proto možné konstatovat jako vůli zákonodárce to, co nikdy jako vědomá vůle autora zákona nebylo přítomno. Interpret může rozumět zákonu lépe, než mu rozuměl jeho tvůrce, zákon může být moudřejší než jeho autor – on právě musí být moudřejší než jeho autor.*“ (G. Radbruch, Rechtsphilosophie. Studienausgabe. Hrsg. R. Dreier, S. Paulson, Heidelberg 1999, s. 107, cit. dle nálezu Ústavního soudu ze dne 16. ledna 2003, sp. zn. III. ÚS 671/02, Sb. n. u. ÚS, Svazek č. 29, náleží č. 10). Jsou to tedy právě soudy ve správním soudnictví, které jsou povolány k tomu, aby ve svých rozhodnutích prováděly výklad zákona, který je pro správní orgány závazný.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s námitkou žalovaného, která nebyla nikterak konkretizována, o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu spočívající v jeho naprosté nesrozumitelnosti. O tom, že rozhodnutí je srozumitelné, ostatně svědčí i stěžovatelem podaná velmi obsáhlá kasační stížnost, v níž s právním názorem městského soudu polemizuje a argumentuje proti němu. Byla to naopak obě správní rozhodnutí stěžovatele, která trpěla nepřezkoumatelností. Názory městského soudu si ani neprotiřečí, jak argumentuje stěžovatel.

Právní názor v otázce volby mezi starobním důchodem a příspěvkem za službu podle služebního zákona zastávaný Nejvyšším správním soudem v této věci vychází z konstantní judikatury tohoto soudu. Již v rozsudku ze dne 17. 8. 2006, č. j. 3 As 14/2006 - 115 tento soud vyslovil, že *nárok na příspěvek za službu podle § 116 odst. 4 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, 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* (úplný text dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze rozhodl v souladu se zákonem a v řízení neshledal vady namítané v kasační stížnosti. Proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalobci náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalobci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

Nad rámec rozhodnutí o kasační stížnosti lze uvést, že není důvodu k tomu, aby se v zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů Nejvyšší správní soud postupem stanoveným v soudním řádu správním usnášel na zásadním usnesení (§ 12 odst. 3 s. ř. s.), protože považuje rozsudek Městského soudu v Praze spolu s tímto svým rozsudkem a svou předchozí judikaturou za dostačující právní instrument pro zákonné a jednotné rozhodování správních orgánů v této právní oblasti.

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

V Brně dne 7. března 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu