



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **JUDr. J. P.**, zastoupeného Mgr. Petrem Smejkaem, advokátem se sídlem Na Sadech 21, 370 01 České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, 170 00 Praha 7, adresa pro doručování: pošt. schr. 21/P, 170 34 Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 12 Ca 151/2005 - 29,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Včas podanou kasační stížností brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2005, č. j. OSZ-19-118/VO-Že-2005, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ze dne 22. 8. 2005, č. j. OSZ-57037-17/VD-Ku-2005, vydanému ve věci zániku nároku na příspěvek za službu (správní orgán první instance rozhodl, že příspěvek za službu činící 9569 Kč měsíčně za dobu od 1. 9. 2005 do 9. 9. 2005 ve výši 2871 Kč obdrží stěžovatel v září 2005. V odůvodnění rozhodnutí se uvádí, že od 10. 9. 2005, tj. ode dne vzniku nároku stěžovatele na starobní důchod, stěžovateli příspěvek za službu nenáleží).

Ve své kasační stížnosti stěžovatel namítá, že v průběhu odvolacího řízení před žalovaným skutečně požádal žádostí ze dne 7. 9. 2005 o přiznání starobního důchodu, tedy změnil svoji původní volbu učiněnou dne 11. 7. 2005, v níž se na základě zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon o

služebním poměru“) rozhodl pro výplatu příspěvku za službu. Z toho, že stěžovatel změnil svoji volbu, ovšem žalovaný podle stěžovatele při rozhodování o odvolání vůbec nevycházel. Stěžovatel má navíc za sporné, jak jeho úkon ze dne 7. 9. 2005 (*pozn. Nejvyššího správního soudu: stěžovatel v kasační stížnosti hovoří o „úkonu (...) ze dne 11. 7. 2005“; nicméně z kontextu je zřejmé, že míní žádost o starobní důchod ze dne 7. 9. 2005*) vůbec hodnotit, neboť v něm výslovně neodvolává svoji původní volbu, i když toto odvolání lze dovodit z obsahu samotné listiny (jde o opak původní volby). Stěžovatel se v této souvislosti dovolává analogie s institutem výpovědi zaměstnance z pracovního poměru. Podle § 44 odst. 3 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce z roku 1965“; s účinností od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 262/2006 Sb., zákoníkem práce; dále jen „zákoník práce z roku 2006“) totiž platí, že výpověď může být odvolána pouze se souhlasem druhého účastníka. Stěžovatel tedy má za to, že jeho úkonu ze dne 7. 9. 2005 nelze přikládat jakýkoliv význam, neboť absentuje souhlas správního orgánu s takto provedenou změnou volby. Tento souhlas pak podle stěžovatele nelze dovodit ani z obsahu správní žalobou napadeného rozhodnutí, neboť to bylo vedeno zcela odlišnými důvody.

Stěžovatel dále konstatuje, že na danou věc lze nahlížet i z pohledu sociální situace, do které by se dostal, kdyby trval na svém přesvědčení o právu na výplatu příspěvku za službu a o starobní důchod nepožádal. V takovém případě by neměl nárok ani na jeden příjem a dostal by se do tíživé sociální situace. Podle jeho názoru se mu tedy nelze divit, že byt' nebylo ještě prvoinstanční rozhodnutí správního orgánu pravomocné a vykonatelné, volil tzv. menší zlo, aby si zajistil alespoň nějaký příjem finančních prostředků. Stěžovatel tedy uzavírá, že úkon, který podle názoru městského soudu zapříčinil nedůvodnost jeho žaloby, učinil pod tlakem vyvolaným nezákonným postupem správního orgánu prvního stupně, aby se nedostal do tíživé sociální situace.

Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

II.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zrekapituloval právní názor vyjádřený v kasační stížnosti napadeném rozsudku a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, v níž byla otázka vztahu příspěvku za službu a starobního důchodu již vyřešena (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2006, č. j. 3 As 14/2006 - 115).

Dále konstatoval, že služební poměr policisty vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a výrazně se tedy odlišuje od pracovního poměru, který je typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. V souvislosti s odvolacím řízením podle zákona o služebním poměru nelze podle žalovaného aplikovat zákoník práce z roku 1965. Služební funkcionář není povinen vyjádřit souhlas se změnou volby oprávněného.

Žalovaný dále uvedl, že volba oprávněného podle § 118 odst. 2 zákona o služebním poměru nijak nesouvisí se sociální situací stěžovatele. Jestliže stěžovatel zvolil starobní důchod, nemůže být k jeho sociální situaci přihlíženo.

Vzhledem k těmto skutečnostem žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako zcela nedůvodnou zamítl.

III.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Spornou právní otázkou k posouzení Nejvyšším správním soudem je, zda skutečnost, že ten, komu je vyplácen příspěvek za službu podle služebního zákona a kdo původně projeví vůli, aby mu byl příspěvek za službu vyplácen i poté, kdy mu vznikne nárok na starobní důchod, a následně před skončením správního řízení ve věci zastavení výplaty příspěvku za službu (vedeného na základě nesprávného právního názoru správního orgánu, že dnem předcházejícím dni vzniku nároku na starobní důchod zanikne nárok na příspěvek za službu) z důvodu obavy ze sociální nouze požádá o starobní důchod, má i nadále nárok na výplatu příspěvku za službu.

Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

IV.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Prvoinstanční správní orgán, ředitel odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra, rozhodl dne 22. 8. 2005 pod č. j. OSZ-57037-17/VD-Ku-2005 ve věci zániku nároku na příspěvek za službu tak, že stěžovatelův příspěvek za službu činící 9569 Kč měsíčně obdrží stěžovatel za dobu od 1. 9. 2005 do 9. 9. 2005 ve výši 2871 Kč v září 2005. Rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že stěžovateli dne 10. 9. 2005 vznikne nárok na starobní důchod a že ode dne vzniku tohoto nároku mu nenáleží příspěvek za službu (správní orgán v této souvislosti poukázal na § 116 odst. 4 zákona o služebním poměru).

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, ve kterém především namítal, že je nutno vzít v úvahu, že žádostí ze dne 11. 7. 2005 žádal o příspěvek za službu, čímž uplatnil právo subjektivní volby v souladu s § 118 odst. 2 služebního zákona. Postup správního orgánu první instance, který zánik nároku na příspěvek za službu spojuje se vznikem nároku na starobní důchod, podle stěžovatele fakticky znemožnil aplikaci § 118 odst. 2 o služebním poměru, resp. zcela vyloučil aplikaci určené zákonné volby vzájemným rozporem s § 116 odst. 4 téhož zákona.

Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 20. 10. 2005, č. j. OSZ-19-118/VO-Že-2005, odvolání stěžovatele zamítl. Podle žalovaného v případě stěžovatele nedošlo dne 10. 9. 2005 k souběhu nároku na příspěvek za službu a starobní důchod, neboť nárok na starobní důchod vznikl dnem 10. 9. 2005 a nárok na příspěvek za službu zanikl dnem 9. 9. 2005. Žalovaný konstatoval, že jedině v případě předčasného starobního důchodu je možné uplatnit právo na subjektivní volbu výplaty jiné dávky než příspěvku za službu.

Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou, kterou městský soud svým výše uvedeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění soud především uvedl, že mezi účastníky je sporná otázka, zda stěžovateli zanikl nárok na příspěvek za službu v souvislosti se vznikem nároku na starobní důchod podle ustanovení § 116 odst. 4 zákona o služebním poměru, když zároveň v ustanovení § 118 odst. 2 téhož zákona je stanoveno, že při souběhu nároku na příspěvek a nároku na starobní důchod má poživatel možnost volby mezi nárokem na příspěvek za službu a nárokem na starobní důchod. Městský soud dále uvedl, že vznikne-li poživateli

příspěvku za službu nárok na starobní důchod, je oprávněn provést volbu mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem. Starobní důchod si oprávněný zvolí podáním žádosti o přiznání nebo vyplacení důchodu. Jsou-li pak splněny podmínky nároku na starobní důchod i na jeho výplatu a oprávněný podáním žádosti o důchod zvolí starobní důchod, zanikne jeho nárok na příspěvek za službu a volbu již nelze opakovat. Zvolí-li oprávněný příspěvek za službu, může o starobní důchod požádat i později, neboť to žádný zákon nevyklučuje.

V souzené věci ovšem stěžovatel podle městského soudu nejprve sdělil, že si volí nadále výplatu příspěvku za službu, avšak v průběhu správního řízení své stanovisko změnil tím, že požádal o přiznání starobního důchodu. Tím podle soudu stěžovateli zanikl nárok na příspěvek za službu ve smyslu § 116 odst. 4 zákona o služebním poměru. Zamítavý výrok napadeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno prvoinstanční rozhodnutí, proto soud hodnotil jako nakonec ve výsledku správný s ohledem na stěžovatelovu volbu učiněnou v průběhu správního řízení. Městský soud ovšem zdůraznil, že se samotným odůvodněním napadeného správního rozhodnutí nesouhlasí, a odkázal na své vlastní odůvodnění.

V.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato není důvodná.

Po právní stránce je s ohledem na více než roční konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz jeho precedenční rozsudek ze dne 17. 8. 2006, č. j. 3 As 14/2006 - 115, viz dále jeho rozsudky ze dne 7. 3. 2007, č. j. 2 As 65/2006 - 72, ze dne 14. 3. 2007, č. j. 2 As 68/2006 - 60, a ze dne 27. 4. 2007, č. j. 5 As 71/2006 - 86, které právní názor dříve vyjádřený potvrdily a výslovně na něj odkázaly; všechny rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz) není pochyb o tom, že nárok na příspěvek za službu zaniká dnem vzniku nároku na důchod na základě podání žádosti o starobní důchod a že existuje možnost volby tím, kdo jej má pobírat, mezi příspěvkem za službu a starobním důchodem. Právní názor vyjádřený ve shora jmenovaných rozhodnutích lze shrnout tak, že *nárok na příspěvek za službu podle § 116 odst. 4 zákona o služebním poměru 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.*

Stěžovatel ve své kasační stížnosti namítá, že výše uvedený právní názor nebyl podkladem rozhodnutí žalovaného. Tato námitka je zcela trefná, neboť žalovaný v odvolacím rozhodnutí skutečně vycházel ze svého původního právního názoru, který byl shora citovanou judikaturou popřen a který dnes nezastává ani žalovaný (viz obsah jeho vyjádření ke kasační stížnosti). Samotná skutečnost, že správní orgán vydal své rozhodnutí na základě nesprávného právního názoru, by však podle judikatury soudů ještě nemusela bez dalšího vést ke zrušení tohoto rozhodnutí, bylo-li by ve výsledku správné a netrpělo-li by nějakou jinou vadou způsobující jeho nezákonnost, k níž by správní soud musel ať již k žalobní námitce či *ex officio* přihlédnout (viz k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64, dostupný na www.nssoud.cz; srov. podobný názor vyjádřený v nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1999, sp. zn. IV. ÚS 279/99, svazek č. 16, náleží č. 142 Sb. n. u. ÚS).

Po skutkové stránce není pochyb, že stěžovatel žádostí ze dne 7. 9. 2005, podanou 15. 9. 2007, tj. v průběhu odvolacího řízení před žalovaným, uplatnil nárok na starobní důchod od 10. 9. 2005 a že rozhodnutím ze dne 11. 1. 2006 mu byl starobní důchod od 10. 9. 2005 přiznán. Znamenalo by to tedy, že uplatněním volby starobního důchodu by mu zanikl nárok na příspěvek za službu. I když tedy žalovaný vycházel ve svém rozhodnutí z nesprávného právního názoru, nemohlo by jeho rozhodnutí ve výsledku vyznít jinak než tak, že stěžovatel nadále nebude mít nárok na výplatu příspěvku za službu, neboť mu vznikne nárok na výplatu starobního důchodu. Za této situace by proto městský soud postupoval zcela správně, pokud by žalobu stěžovatele zamítl s tím, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného sice neobstojí, ovšem ve výsledku je správné.

Výše popsáný důsledek, tj. zánik nároku na příspěvek za službu, by ovšem nenastal v případě, že by úkon stěžovatele spočívající v žádosti o starobní důchod měl být považován za neexistující nebo za mající jiný obsahem než bezpodmínečnou žádost o starobní důchod, tj. volbu starobního důchodu zahrnující v sobě stejně bezpodmínečné implicitní vzdání se nároku na příspěvek za službu.

Nejvyšší správní soud vychází z teze, že veřejné a soukromé právo v moderní společnosti nejsou dva světy oddělené „čínskou zdí“, v nichž by platila zcela a principiálně odlišná pravidla, nýbrž dvě sféry jednoho ve své podstatě jednotného a uceleného právního řádu. Vztah soukromého a veřejného práva chápe Nejvyšší správní soud v souladu s převažujícími doktrinárními trendy poslední doby (viz např. Maurer: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 15. vyd., C. H. Beck, München 2004, str. 47-51, Hendrych a kol.: *Správní právo. Obecná část*, 6. vyd., C. H. Beck, Praha 2006, str. 21-25) jako vztah obecného a zvláštního práva. Jinak řečeno, soukromé právo upravuje práva a povinnosti subjektů práv bez ohledu na jejich specifickou povahu z hlediska jejich role při výkonu veřejné moci (v tomto smyslu má v právu soukromém stát stejné postavení jako kterákoli jiná právnická či fyzická osoba); oproti tomu veřejnoprávními je taková podmnožina množiny všech právních vztahů, která je charakterizována tím, že v daném právním vztahu je alespoň jeden z jeho subjektů vykonavatelem veřejné moci. Teorie veřejného práva jako zvláštního práva k „obecnému“ právu soukromému pak je v praxi cenná jednak tím, že – zejména při zapojení dílčích komponent dalších teorií rozlišení obou základních sfér práva (zájmové, subordinační, organické v její původní podobě) – dokáže normy veřejného a soukromého práva od sebe vcelku efektivně a jednoznačně rozlišit, jednak tím, že umožňuje „subsidiárně“ použít i ve veřejném právu normy práva soukromého tam, kde veřejnoprávní úprava chybí či je kusá a kde nelze dospět k rozumnému závěru, že absence či kusost úpravy má svůj samostatný smysl a účel (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 50/2005 - 53, publikovaný pod č. 1034/2007 Sb. NSS).

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 vyluka 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*.

Stěžovatel nicméně netvrdí, že by žádost o starobní důchod nepodal svobodně. Tvrdí v podstatě (alespoň takto lze interpretovat jeho vyjádření v kasační stížnosti), že ji podal v ekonomické tísní, 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. 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, jako 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 do 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 ekonomickou situaci stěžovatele považovat za faktor, který by zjím podané žádosti o starobní důchod činil úkon učiněný nikoli svobodně.

Obiter dictum jeví se vhodné poznamenat, 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 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, č. j. 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 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 užívány. 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, nezbyvá než aby nesl následky svého jistě po zralé úvaze učiněného rozhodnutí, které – jak shora vyloženo – nelze považovat za nesvobodné.

Nedůvodná je též námitka, že absentuje souhlas správního orgánu s volbou učiněnou stěžovatelem dne 11. 7. 2005. Písemným podáním z tohoto dne se stěžovatel pokusil dosáhnout toho, aby mu byl nadále vyplácen příspěvek za službu. Reakcí na tento přípis ze strany správního orgánu bylo naopak sdělení správního orgánu první instance ze dne 12. 8. 2005, v němž byl vyjádřen opačný právní názor (že stěžovatel žádné právo volby mezi starobním důchodem a příspěvkem za službu nemá), a následně i rozhodnutí téhož orgánu o tom, že stěžovateli příspěvek za službu nenáleží, potvrzené rozhodnutím stěžovatele. Žalovaný a předtím správní orgán první instance zde jednostranným aktem, vrchnostensky a bez toho, aby právní úprava vyžadovala jakýkoli souhlas stěžovatele jako účastníka řízení s obsahem rozhodnutí k tomu, aby mělo vůči stěžovateli právní účinky, rozhodli o nároku stěžovatele na výplatu příspěvku za službu. Analogické užití institutu souhlasu s odvoláním výpovědi, jak je upraven v § 44 odst. 3, části věty před středníkem zákoníku práce z roku 1965 (ve znění rozhodném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného), vůbec nepadá v úvahu, neboť pro to chybí jakékoli důvody. Důvodem analogického použití právní normy (souboru právních norem) na případ řídicí se jinou (jinými) právními normami zásadně může být jen „mezera“ v právu, kterou je třeba „vyplnit“ pravidlem chování vytvořeným analogií. Nic takového však v právní úpravě „konkurence“ příspěvku za službu a starobního důchodu u policistů neexistuje. Právní úprava je zřetelná v tom, že výběr mezi tím či oním druhem dávky je činěn především projevem vůle policisty (samozřejmě za splnění dalších podmínek pro její přiznání), přičemž procedura rozhodování vůbec nepočítá s tím, že by k odvolání dřívějšího projevu vůle bylo třeba souhlasu správního orgánu, vůči němuž byl tento projev vůle učiněn, a ani nelze vidět žádný věcný důvod, proč by tomu tak mělo být, který by měl vytvářet onu „mezeru“ v právu. V případě stěžovatele je navíc režim jednostranného vrchnostenského rozhodování o nároku na výplatu určité veřejnoprávní dávky (buď na základě podání žádosti) v řadě ohledů nesrovnatelný s režimem ukončování soukromoprávního pracovněprávního vztahu sledem vzájemně adresovaných jednostranných právních úkonů, takže není vůbec na místě považovat absenci právní úpravy „souhlasu“ správního orgánu s volbou učiněnou stěžovatelem za „mezeru“ v právu, kvůli které by se mělo uvažovat o užití analogie. Následná žádost o starobní důchod pak podléhá speciální právní úpravě v zákoně č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, kde se rovněž jedná o jednostranné rozhodování správního orgánu o veřejnoprávní dávce; zde má jistě význam projev vůle stěžovatele, kterým o starobní důchod požádal, a – shora již zmíněný – implicitní projev vůle vzdát se pro případ přiznání nároku na výplatu starobního důchodu nároku na výplatu příspěvku za službu. Obě řízení, tj. o odnětí příspěvku za službu a řízení a o přiznání starobního důchodu, však navzájem nejsou podmíněna jinak než tím, že výplata jedné dávky vylučuje výplatu dávky druhé, a že tedy výběr jedné z dávek učiněný policistou vede k nevyplácení druhé dávky. Prostor pro užití analogie proto vůbec není dán, tím méně pak prostor pro analogické užití ustanovení o souhlasu s odvoláním výpovědi.

Stěžovatel dále považuje za nesprávný způsob, jakým městský soud posoudil jeho přípis z 11. 7. 2005, kterým v souladu s § 118 odst. 2 zákona o služebním poměru požádal,

aby mu byl nadále vyplácen příspěvek za službu. Tato žádost stěžovatele v žádném případě nezakládá překážku, aby stěžovatel následně (v očekávání, že mu tento příspěvek nebude přiznán, a v úmyslu získat od státu alespoň určité prostředky na živobytí) požádal o přiznání starobního důchodu (dne 7. 9. 2005). Jak shora vyloženo, touto žádostí stěžovatel implicitně rezignoval na případné další vyplácení příspěvku za službu, takže i když v žádosti o starobní důchod výslovně neodvolal svoji původní volbu ze dne 11. 7. 2005, nutno mít za to, že tak učinil mlčky tím, že tuto druhou žádost podal. Rovněž bylo výše podrobně argumentováno, proč i za situace, že tak učinil v obavě z vážného zhoršení své sociální situace, je spravedlivé po něm požadovat, aby nesl následky svého rozhodnutí v podobě toho, že bude nadále dostávat toliko starobní důchod.

V.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že tato není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

VI.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. srpna 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu