



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce R. T., bytem V. 66, K., proti žalovanému Ministerstvu vnitra, se sídlem Nad Štolou 3, 170 89 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 18. 7. 2007, č. j. 7702007,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 1. 1. 2007 zvýšil ředitel odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra žalobci podle § 159 a § 225 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“) žalobci přiznaný výsluhový příspěvek (dříve příspěvek za službu) o 3,30 %.

Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr vnitra dne 18. 7. 2007 a napadené rozhodnutí potvrdil.

V žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra žalobce namítl, že původní příspěvek za službu, o němž bylo rozhodnuto dne 19. 8. 1993 a který má být od účinnosti zákona č. 361/2003 Sb. nově považován za výsluhový příspěvek, mu byl přiznán ještě za účinnosti zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“). Podle § 119 zákona č. 186/1992 Sb. platilo, že přiznaný příspěvek se zvyšuje ve stejných termínech a stejným způsobem jako procentní výměra částečného invalidního důchodu. Naproti tomu podle nového ustanovení § 159 zákona č. 361/2003 Sb. se výsluhový příspěvek zvyšuje stejným způsobem a ve stejných termínech jako procentní výměra důchodů podle zvláštního právního předpisu, přičemž zvýšení výsluhového příspěvku činí polovinu zvýšení procentní výměry důchodů. Tuto novou úpravu nelze podle žalobce použít v případě osob, kterým byl přiznán příspěvek za službu podle zákona č. 186/1992 Sb.; jednalo by se o

zakázanou retroaktivitu v neprospěch oprávněného (ostatně zákon č. 361/2003 Sb. vůbec nezná pojem příspěvku za službu). Rozhodnutí ve věci žalobce se nemůže dovolávat obdobných rozhodnutí vydaných podle zákona č. 221/1999 Sb.: zde šlo o aplikaci jiného právního předpisu, který nemá žádný vztah k právní úpravě rozhodné pro tuto věc. Napadeným rozhodnutím bylo porušeno žalobcovo právo pokojně užívat majetek, garantované v čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, bylo neoprávněně zasaženo do již přiznaných práv na základě retroaktivní právní normy a bylo porušeno jeho legitimní očekávání.

Krom toho byl žalobce zkrácen i ve svém právu na spravedlivý proces: jednak se žalovaný vůbec nezabýval námitkami vznesenými v odvolání, jednak jeho rozhodnutí neobsahovalo poučení o tom, že je možno podat proti němu správní žalobu, v jaké lhůtě je možno tak učinit a k jakému orgánu.

Žalobce proto navrhl, aby rozhodnutí vydaná v obou stupních byla zrušena.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na tom, že v žalobcově věci postupoval podle zákona, odkázal i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2004, sp. zn. 7 A 36/2001, jímž Nejvyšší správní soud rozhodoval ve věci týkající se zvyšování výsluhových příspěvků v působnosti ministerstva obrany a v němž zaujal stanovisko, že podle přechodných ustanovení nového zákona o služebním poměru náleží zvyšování dříve přiznaných příspěvku za službu jen způsobem upraveným novým zákonem. Ve výroku rozhodnutí I. stupně je sice zmínka o příspěvku za službu – zde jde ovšem o dávku, která náležela do 31. 12. 2006; ve vztahu k období od 1. 1. 2007 už rozhodnutí užívá pojem výsluhového příspěvku. Konečně žalovaný není povinen poučovat účastníky o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Ze správního spisu soud zjistil, že rozhodnutím ze dne 1. 1. 2007 byl žalobci někdejší příspěvek za službu zvýšen jako výsluhový příspěvek na částku 72529 Kč měsíčně, stejným způsobem jako procentní výměra částečného invalidního důchodu, přičemž zvýšení činilo polovinu zvýšení procentní výměry důchodů. V rozhodnutí o odvolání, kterým žalobce napadl rozhodnutí ze dne 1. 1. 2007, ministr vnitra uvedl, že někdejší příspěvky za službu se okamžikem účinnosti zákona č. 361/2003 Sb. staly výsluhovými příspěvky; proto se na ně plně vztahuje právní režim výsluhových příspěvků podle nového zákona. Podobně tomu bylo i u zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a Nejvyšší správní soud tento postup shledal správným.

Žaloba není důvodná.

Podle § 119 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. se přiznaný příspěvek (*rozuměj příspěvek za službu*) zvyšuje ve stejných termínech a stejným způsobem jako procentní výměra částečného invalidního důchodu.

Podle § 159 zákona č. 361/2003 Sb. se výsluhový příspěvek zvyšuje stejným způsobem a ve stejných termínech jako procentní výměra důchodů podle zvláštního právního předpisu, přičemž zvýšení výsluhového příspěvku činí polovinu zvýšení procentní výměry důchodů.

Podle § 225 zákona č. 361/2003 Sb. se příspěvek za službu poskytovaný podle dosavadních právních předpisů považuje za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona, a to ve výši, v jaké náležel ke dni, který předcházel dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

Žalobce v první řadě namítl, že se žalovaný nezabýval jeho námitkami; pokud by tomu tak skutečně bylo (tedy pokud by odvolání bylo zamítnuto, aniž odvolací orgán zdůvodnil, proč nejsou odvolací námitky důvodné), muselo by být napadené rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné. Rozhodnutí žalovaného ovšem takovou vadou netrpí. Žalobce ve svém

odvolání namítl, že rozhodnutí o zvýšení výsluhového příspěvku je nespravedlivé, neboť žalobce by měl být i nadále posuzován podle zákona č. 186/1992 Sb.; změny podle nového zákona č. 361/2003 Sb. se podle něj mají týkat jen osob, které odešly do civilního sektoru v době, kdy už byl nový zákon účinný. Žalovaný se s těmito námitkami vypořádal; vysvětlil, že ačkoli žalobci vznikl nárok na (někdejší) příspěvek za službu podle zákona č. 186/1992 Sb., jeho valorizace bude nadále prováděna podle nového zákona č. 361/2003 Sb., a to v souladu s jeho přechodným ustanovením. Nelze tedy tvrdit, že žalovaný ponechal žalobcovy námitky bez odpovědi; jiná věc pak je, že žalobce nebyl spokojen s věcným řešením, které žalovaný nastínil.

Spornou hmotněprávní otázku – tedy zda lze nová pravidla pro zvyšování výsluhových příspěvků aplikovat na příspěvky, které byly přiznány podle předchozí právní úpravy – již opakovaně řešil Nejvyšší správní soud, a to nejen v rozsudku citovaném žalovaným, který se týkal vojáků z povolání, nýbrž nověji i v rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 4 Ads 98/2009-55, vydaném právě ve věci výkladu § 159 zákona č. 361/2003 Sb. K tomuto výkladu se Městský soud v Praze přiklonil.

Dnem 1. 1. 2007 nabyl účinnosti nový zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (zákon č. 361/2003 Sb.). Vztah nové právní úpravy k úpravě dřívější a právním vztahům podle ní vzniklým vyjadřují obvykle přechodná ustanovení zákona. Je věcí zákonodárce, zda v přechodných ustanoveních výslovně stanoví, že na právní vztahy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti nového právního předpisu se vztahují dosavadní právní předpisy, nebo – což je posuzovaný případ – že tyto právní vztahy se ode dne účinnosti nového právního předpisu řídí tímto předpisem.

Ustanovení § 225 zákona č. 361/2003 Sb., tak, jak bylo citováno výše, zavádí jednotný právní režim pro příspěvky za službu původně přiznané a poskytované na základě zákona č. 186/1992 Sb. a pro výsluhové příspěvky (nově) přiznané a poskytované na základě zákona č. 361/2003 Sb. Od 1. 1. 2007 je tak režim těchto dávek sjednocen a podroben výlučně (novému) zákonu č. 361/2003 Sb.

Právní věda rozeznává retroaktivitu pravou a retroaktivitu nepravou. Pravá retroaktivita zahrnuje případy, kdy právní norma dopadá i na vznik právního vztahu a na nároky, které z něj vzešly před její účinností. Nepravá retroaktivita oproti tomu spočívá v tom, že právní vztahy, které vznikly za platnosti práva starého, se spravují zásadně tímto právem, a to až do doby účinnosti práva nového. Po jeho účinnosti se však řídí právem novým. Nepravá retroaktivita je obecně přijímána a zákonodárce se k ní běžně uchyluje, neboť zabezpečuje kontinuitu právního řádu. V případě nepravé retroaktivity ponechává nová právní norma staré právní úpravy k řešení otázku vzniku již existujících právních vztahů, v minulosti učiněných právních úkonů a nároků z nich plynoucích, a pouze do budoucnosti mění práva a povinnosti spojené s těmito již vzniklými právními vztahy. Tomu odpovídá i důvodová zpráva k zákonu o služebním poměru, podle které *„pokud byl podle dosavadních předpisů poskytován příspěvek za službu, stává se tento příspěvek výsluhovým příspěvkem podle tohoto zákona. Jeho výše a způsob jeho stanovení vychází z dosavadních právních předpisů“*. Nová právní úprava nepřinesla žádnou změnu týkající se vzniku nároku na příspěvek za službu (výsluhový příspěvek) a určení jeho výše. Právní úprava valorizace výsluhových příspěvků ovšem nepůsobí zpětně, nýbrž do budoucnosti, a proto podléhá úpravě nové.

Vzhledem k tomu, že je sjednocen právní režim výsluhových příspěvků přiznaných ještě jako příspěvek za službu podle zákona č. 186/1992 Sb. a výsluhových příspěvků přiznaných již po 1. 1. 2007, neobsahuje zákon č. 361/2003 Sb. žádnou výjimku pro výsluhové příspěvky (tehdy příspěvky za službu) přiznané a poskytované před 1. 1. 2007 za účinnosti zákona č. 186/1992 Sb. Dosavadní příspěvky za službu, které byly poskytovány podle zákona č.

186/1992 Sb., se poskytují i nadále, byť právě v režimu institutu výsluhového příspěvku. Změnou právní úpravy nebyla dotčena ani jejich výše, která zůstala zachována v té hladině, v jaké náležela ke dni 31. 12. 2006. Jediné, co se změnilo, je právě způsob jejich valorizace. To konečně bylo cílem zákonodárce, neboť jak vyplývá z důvodové zprávy k navrhovanému ustanovení *„konstrukce výsluhového příspěvku vychází z obdobného nároku obsaženého v dosavadní právní úpravě - z příspěvku za službu. ... Výsluhový příspěvek bude napříště valorizován nižším procentem než dosud a shodně s valorizací výsluhového příspěvku vojáků bude zvyšovaná částka odpovídat polovině procentního zvýšení důchodů z důchodového pojištění“*. Ustanovení § 159 zákona o služebním poměru je tak zcela jednoznačným odrazem vůle zákonodárce .

K otázce ústavnosti změny právního režimu poskytovaných výsluhových příspěvků a jejich výše, resp. i k otázce režimu jejich valorizace, se obecně již vyjádřil i Ústavní soud se svým nálezu ze dne 30. 4. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 17/96; podle něj není předmětná právní úprava protiústavní.

Uvedené závěry plně dopadají i na věc žalobce. Správní orgány zde rozhodovaly v souladu s přechodnými ustanoveními zákona č. 361/2003 Sb.; žalobní námitky nesprávné aplikace zákona a nepřipustné retroaktivity proto nelze považovat za důvodné.

Důvodná není ani námitka, podle níž žalovaný zanedbal svou poučovací povinnost, pokud žalobci nesdělil, že proti jeho rozhodnutí je možno podat žalobu ke správnímu soudu, případně ke kterému soudu a do kdy je tak možné učinit. Podle § 181 odst. 3 a 6 zákona č. 361/2003 Sb. obsahuje rozhodnutí výrok, odůvodnění a poučení o odvolání (rozkladu). V poučení o odvolání (rozkladu) se uvede, zda je rozhodnutí konečné, nebo zda je možno proti němu podat odvolání (rozklad). Jestliže je možno podat proti němu odvolání (rozklad), poučení obsahuje údaje o tom, od kterého dne běží lhůta pro podání odvolání (rozkladu), v jaké lhůtě je možno je podat a ke kterému služebnímu funkcionáři se podává. Zákon však neukládá služebnímu funkcionáři, aby poučoval účastníka o tom, co může činit pro obranu svých práv poté, co ve správním řízení byly vyčerpány opravné prostředky a řízení bude doručením rozhodnutí o odvolání (rozkladu) pravomocně skončeno. Ostatně tato úprava není nijak zvláštní: stejně věc řeší i správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) jako obecný předpis pro správní řízení (srov. jeho § 68 odst. 5 a § 152 odst. 4 a též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2005, 5 As 10/2004-32, dostupný na www.nssoud.cz, s právní větou: *Není povinností správního orgánu poučovat účastníky správního řízení o možnosti podat proti jeho rozhodnutí žalobu podle soudního řádu správního.*)

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“). Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek stanovených v § 102 a násl. s. ř. s. u Městského soudu v Praze, a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. 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.

V Praze 11. srpna 2010

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Václav Kolářek