



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **L. M.**, zast. Mgr. Janem Valihrachem, advokátem se sídlem Farní 4, Jihlava, proti žalovanému: **Ministr vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 5.4. 2007, č. 193/2007, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2010, č. j. 5 Ca 181/2007 - 27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2010, č. j. 5 Ca 181/2007 - 27, (dále jen „napadený rozsudek“), jímž byla zamítnuta stěžovatelova žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 5. 4. 2007, č. 193/2007 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Napadeným rozhodnutím rozhodl ministr vnitra o zamítnutí odvolání a potvrzení prvoinstančního rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení žalovaného ze dne 1. 1. 2007, č. j. OSZ-127647/2007 (prvoinstanční rozhodnutí), jímž byl stěžovateli zvýšen výsluhový příspěvek od ledna 2007. V odůvodnění uvedl, že v souladu s ustanovením §§ 159 a 225 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 361/2003 Sb.) byl příspěvek za službu, který stěžovateli náležel ke dni 31. 12. 2006 ve výši 6012 Kč, a od 1. 1. 2007 se stal výsluhovým příspěvkem, od splátky za měsíc leden 2007 zvýšen o 2,80 %, tj. o 169 Kč měsíčně, a celkem výsluhový příspěvek od 1. 1. 2007 činí 6181 Kč.

V žalobě proti napadenému rozhodnutí stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozhodnutí i prvoinstančního rozhodnutí s tím, že se domnívá, že mu měl být přiznaný příspěvek zvyšován podle § 119 zákona č. 186/1992 Sb., tedy ve stejných termínech a stejným způsobem jako procentní výměra částečného invalidního důchodu, a nikoliv podle § 159 zákona č. 361/2003 Sb. Postup žalovaného považoval za nepřipustnou retroaktivitu.

Městský soud žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že dnem 1. 1. 2007 nabytí účinnosti zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Podle § 225 tohoto zákona 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. Dále soud odkázal na ustanovení § 159 zákona č. 361/2003 Sb., podle něhož 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. Městský soud také odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2004, č. j. 7 A 36/2001 – 43, které lze podle jeho názoru plně analogicky platit i v posuzované věci. Zákonem č. 361/2003 Sb. došlo k zásadní změně v pojetí služebního poměru policistů a ve spojení s tím i ke změnám v konstrukci výsluhových náležitostí. Rozhodujícím ustanovením v posuzované věci je přechodné ustanovení § 225 zákona č. 361/2003 Sb., v důsledku čehož byl zaveden a platí jednotný režim pro výsluhové příspěvky bez ohledu na to, zda tyto byly přiznány před nabytím účinnosti zákona č. 361/2003 Sb. (tzn. ještě jako příspěvky za službu), anebo zda byly přiznány po nabytí jeho účinnosti. Toto přechodné ustanovení tak obsahuje pravidlo, že v jehož smyslu se i tyto výsluhové příspěvky dále vyplácejí a zvyšují za podmínek nové právní úpravy. Z obsahu zákona č. 361/2003 Sb. dále plyne, že podmínky pro vyplácení a zvyšování výsluhových příspěvků stanoví zákon také jednotně, tedy bez ohledu na to, zda se jedná o výsluhové příspěvky přiznané (ještě jako příspěvky za službu) před nabytím účinnosti zákona č. 361/2003 Sb. Výslovná pravidla pro zvyšování výsluhového příspěvku přitom stanoví § 159 zákona č. 361/2003 Sb. a důvod pro případné odchýlné řešení zvyšování výsluhových příspěvků přiznaných před účinností zákona č. 361/2003 Sb. přitom nelze dovozovat ani za žádného jiného ustanovení tohoto zákona. Městský soud v Praze se zabýval taktéž otázkou retroaktivity a dospěl k závěru, že právní úprava valorizace výsluhových příspěvků nepůsobí zpětně, nýbrž do budoucna. Z výše uvedených důvodů městský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

V kasační stížnosti proti napadenému rozsudku, s odvoláním na kasační důvod spočívající v namítané nezákonnosti napadeného rozsudku v důsledku nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], stěžovatel uvedl, že nárok na příspěvek mu vznikl za účinnosti zákona č. 186/1992 Sb., a to podle § 116 a násl., a je tedy přesvědčen, že výše příspěvku měla být upravována za použití takto předem daných pravidel. Tento příspěvek byl koncipován jako náhrada důchodu, buď starobního, plného invalidního nebo částečného. Tomu jednoznačně nasvědčuje formulace § 118 zákona č. 186/1992 Sb., který řešil souběh nároku na příspěvek za službu s nároky ze systému důchodového zabezpečení. Stát retroaktivní aplikací právní normy zpětně mění podmínky pro přiznání a stanovení výše příspěvku do budoucna, a stěžovatel

se tím cítí oproti „běžným“ občanům znevýhodněn v přístupu k nárokům ze sociálního zabezpečení. Na základě uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozsudku.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti připomenul obsah §§ 159 a 225 zákona č. 361/2003 Sb., s odkazem na napadený rozsudek, který se odvolával mj. na nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 17/96, poznamenal, že daná úprava není protiústavní, a uzavřel, že považuje rozhodnutí Městského soudu v Praze za správné a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovateli byl přiznán ředitelem orgánu sociálního zabezpečení žalovaného rozhodnutím ze dne 24. 10. 2005, č. j. OSZ-127647/VO-Že-2005 příspěvek za službu ve výši 5780 Kč měsíčně za celkem 10 let služby. Příspěvek za službu byl stěžovateli valorizován na základě rozhodnutí tohoto prvoinstančního orgánu od 1. 1. 2006. Rozhodnutím ředitele odboru sociálního zabezpečení ze dne 1. 1. 2007, č. j. OSZ-127647/2007 (prvoinstanční rozhodnutí), byl stěžovateli od ledna 2007 příspěvek za službu zvýšen. V odůvodnění prvoinstanční orgán uvedl, že příspěvek za službu poskytovaný podle dosavadních právních předpisů se od 1. ledna 2007 považuje za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona, a to ve výši, v jaké náležel ke dni, který předcházal nabytí účinnosti tohoto zákona. Ke zvýšení příspěvku došlo v souvislosti se zvýšením procentní výměry důchodů z důchodového pojištění. Příspěvek byl zvýšen stejným způsobem a ve stejném termínu jako procentní výměra důchodů, přičemž zvýšení činilo polovinu zvýšení procentní výměry důchodů. Ministr vnitra následně k podanému odvolání stěžovatele toto rozhodnutí, svým rozhodnutím ze dne 5. 4. 2007, č. 193/2007, potvrdil.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „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**.

Jelikož veškeré argumenty stěžovatele míří proti posouzení právních otázek případu městským soudem, považuje Nejvyšší správní soud za nutné úvodem vyložit právní úpravu valorizace výsluhového příspěvku podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, účinného od 1. 1. 2007, resp. příspěvku za službu podle dřívějšího zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie ČR, účinného do 31. 12. 2006.

Podle ustanovení § 119 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. platilo, že přiznaný příspěvek za službu se zvyšuje ve stejných termínech a stejným způsobem jako procentní výměra částečného invalidního důchodu.

Podle ustanovení § 225 zákona č. 361/2003 Sb., které je systematicky zařazeno v části XIV., hlavě II. s názvem „Společná, přechodná a závěrečná ustanovení“, platí, že

„příspěvek za službu poskytovaný podle dosavadních právních předpisů se považuje za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona, a to ve výši, v jaké náležel ke dni, který předcházel dni nabytí účinnosti tohoto zákona“.

Podle ustanovení § 159 zákona č. 361/2003 Sb. je zvyšování výměry výsluhového příspěvku upraveno tak, že *„Výsluhový příspěvek se 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“.*

Z dikce i systematického zařazení ustanovení § 225 služebního zákona zřetelně vyplývá, že se jedná o klasické intertemporální ustanovení, kterým zákonodárce provádí zásadu nabytých práv a zároveň vymezuje nový právní rámec institutů staré právní úpravy (tzn. nepravou retroaktivitu nového právního předpisu). Z konceptu nepravé retroaktivity plyne, že zůstává zachován nárok na dávku (tzn. původně příspěvek za službu, posléze výsluhový příspěvek), ovšem její výše a podmínky trvání výplaty se již řídí novou právní úpravou. 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“*. (srov. sněmovní tisk č. 256/0, IV. volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 2002, dostupný na www.psp.cz). Nejvyšší správní soud již dříve ve své judikatuře dospěl k závěru, že z uvedené právní úpravy transformace příspěvku na službu do výsluhového příspěvku vyplývá, že i na tyto původní příspěvky za službu se vztahuje § 159 služebního zákona (viz k tomu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 4 Ads 98/2009 – 55, ze dne 14. 1. 2010, č. j. 4 Ads 157/2009 – 57, a ze dne 22. 10. 2009, č. j. 3 Ads 76/2009 – 57, č. j. 3 Ads 121/2009 – 116, všechny přístupné na www.nssoud.cz). Ohledně stěžovatelova argumentu stran nepřipustné retroaktivity Nejvyšší správní soud uvádí, že nepravá retroaktivita je taková vlastnost právní normy, která jí umožňuje působit i na právní vztahy vzniklé za účinnosti právní normy zrušené, avšak neumožňuje jí zasáhnout samotný vznik či zánik těchto právních vztahů. Nepravá retroaktivita je tedy v souladu s principem *lex retro non agit*, neboť se ve skutečnosti jedná o působení právní normy nikoliv do minulosti, nýbrž v reálném čase a v horizontu její účinnosti. Změna úpravy práv a povinností v již existujících právních vztazích je přirozenou vlastností právních pravidel a zároveň i jejich nutným posláním v zájmu nutného přizpůsobování právní úpravy sociální realitě. Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil se stěžovatelovým názorem, že při úpravě intertemporality právního režimu výsluhových nároků příslušníků Policie ČR nebylo možno takové řešení použít, neb byla v neprospěch stěžovatele. Samotný výsluhový nárok nebyl změnou techniky výpočtu valorizace této dávky nijak zasažen. Pokud městský soud vycházel při výkladu této právní otázky analogicky z názoru Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2004, č. j. 7 A 36/2001 – 43, posoudil předmětnou právní otázku naprosto správně a zákonně.

Pokud stěžovatel navíc namítal, že příspěvek za službu podle zákona č. 186/1992 Sb., resp. transformovaný ve výsluhový příspěvek podle nové právní úpravy, byl považován vždy za důchodovou dávku, pak se zásadně mylí. Ustanovení § 119 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., podle něhož se přiznaný příspěvek za službu zvyšoval ve stejných termínech a stejným způsobem jako procentní výměra částečného invalidního důchodu, ani aktuálně platný a účinný § 159 zákona č. 361/2003 Sb., v žádném případě není možno vykládat tak, že se v případě příspěvku za službu či výsluhového příspěvku jednalo a jedná

o důchod. Předmětem regulace obou uvedených ustanovení je pouze technika výpočtu valorizace, nikoliv samotná podstata (účel) výsluhových dávek. Právní názor stěžovatele je tedy nesprávnou interpretací nejen aktuálně platné a účinné, ale i derogované dřívější právní úpravy. Tento právní názor Nejvyšší správní soud zaujal již dříve a nemá jakýkoliv důvod se od něho v posuzované věci odchýlit (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 3 Ads 121/2009 - 58, přístupný na www.nssoud.cz).

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil s právním názorem městského soudu zaujatým v napadeném rozsudku a shledal kasační stížnost jako nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s. in fine).

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, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 15. prosince 2010

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu