



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Václavem Trajerem ve věci

žalobce: **R. Ch.**, narozený dne X
bytem X

proti

žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
sídlem Křížová 25, 225 08 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 11. 2023, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 24. 11. 2023, č. j. X, se **zrušuje** a věc se **vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 89 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 24. 11. 2023, č. j. X, jímž byly zamítnuty žalobcovy námitky a potvrzeno rozhodnutí č. II žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím žalovaná rozhodla podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, (dále jen „zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení“), že celý doplatek důchodu za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 ve výši 83 305 Kč, který byl žalobci přiznán rozhodnutím č. I žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, bude použit na úhradu splatného dluhu na penále z pojistného na sociální

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

zabezpečení osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“), které by jinak doplatek náležel. Současně žalobce navrhl, aby soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí.

Žaloba

2. Žalobce v rámci podané žaloby uvedl, že dne 15. 2. 2023 podal prostřednictvím Okresní správy sociálního zabezpečení Chomutov žádost o přiznání invalidního důchodu. Dne 16. 2. 2023 vystavila Okresní správa sociálního zabezpečení Chomutov oznámení o výši dlužného pojistného a penále OSVČ, v němž vyčíslila dluh žalobce jakožto OSVČ na penále z pojistného na sociální zabezpečení vůči této okresní správě sociálního zabezpečení na částku 177 230 Kč. Dne 4. 6. 2023 žalovaná provedla výpočet výše invalidního důchodu žalobce a stanovila výši doplatku žalobcova invalidního důchodu za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 na částku 83 305 Kč. Tuto částku následně žalovaná zúčtovala na úhradu žalobcova splatného dluhu na penále. Rozhodnutím č. I žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X byl žalobci ode dne 22. 2. 2023 přiznán podle § 38 písm. a) a § 39 odst. 2 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně ve výši 14 667 Kč měsíčně. Zároveň žalovaná prvostupňovým rozhodnutím podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení rozhodla, že celý doplatek invalidního důchodu, který byl žalobci přiznán rozhodnutím č. I žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, a jenž za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 činí 83 305 Kč a který by jinak náležel žalobci, bude použit na úhradu splatného dluhu žalobce na penále jakožto osoby samostatně výdělečně činné.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 3. 10. 2023 námitky, které doplnil podáním ze dne 4. 10. 2023. Prostřednictvím námitek žalobce brojil proti tomu, že mu byl doplatek invalidního důchodu „nevhodně a necitlivě odebrán“ a použit na zaplacení jeho dluhu u Okresní správy sociálního zabezpečení Chomutov. Žalobce přitom své dluhy vůči orgánům sociálního zabezpečení dlouho, poctivě a pravidelně splácel až do úplného zaplacení, a proto mohl využít „milostivého léta“ a „bylo mu odpuštěno penále“. Žalobce taktéž namítal, že žalovaná nevyřídila jeho žádost o přiznání invalidního důchodu v zákonem stanovené tříměsíční lhůtě. V námitkách žalobce dále poukazoval na to, že mu prvostupňovým rozhodnutím byl na úhradu dlužného penále „zabrán“ doplatek invalidního důchodu v celé výši, aniž by žalovaná vzala ohled „na zákonné životní minimum“. Žalovaná však žádnou z žalobcových námitek neshledala důvodnou, proto je napadeným rozhodnutím zamítla a prvostupňové rozhodnutí jím potvrdila.
4. Žalobce však i nadále považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a podle jeho názoru mu byl vyměřený invalidní důchod za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 z důvodů, které uvedl v podaných námitkách, „neoprávněně odebrán“. Žalovaná použila doplatek důchodu dne 30. 6. 2023 na snížení dlužného penále, které mu bylo dne 1. 7. 2023 v celé zbývající výši odpuštěno při milostivém létu, přestože invalidní důchod byl žalobci přiznán až v září 2023.

Vyjádření žalované k žalobě

5. Žalovaná ve svém vyjádření popsala průběh řízení o žalobcově žádosti o přiznání invalidního důchodu, v rámci něhož vydala také prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí, v podstatě shodně jako žalobce v podané žalobě.
6. Dále žalovaná uvedla, že součástí rozhodování o přiznání důchodu je také výpočet výše doplatku důchodu od vzniku nároku na důchod do termínu výplaty první měsíční splátky důchodu. Žalovaná proto nejprve na základě přiznané výše důchodu provádí výpočet

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

doplatku důchodu a zasílá jej v této výši poživateli důchodu jako zálohu na důchod. Teprve poté je příslušná spisová dokumentace, která ve věci vedena, předána k vlastnímu vyhotovení rozhodnutí. Z toho důvodu oznámení o doplatku a jeho výplata, v některých případech i první měsíční splátka důchodu, předchází doručení vlastního rozhodnutí o přiznání důchodu.

7. Žalovaná také připomněla, že podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení je možno doplatek na důchodu nebo jeho část použít na úhradu dluhu na pojistném nebo penále, jde-li o dluh osoby samostatně výdělečně činné, které by doplatek důchodu náležel. Toto ustanovení přitom neobsahuje žádná omezení ohledně výše, do níž lze doplatek na úhradu dluhu použít. Použití doplatku na úhradu dluhu totiž nemá povahu výkonu rozhodnutí, u něhož by se uplatnil institut nezabavitelné částky ve smyslu § 278 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (dále jen „o. s. ř.“), ale představuje způsob započtení pohledávek. To ostatně vyplývá i ze závěrů, které Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 9. 12. 2022, č. j. 3 Ads 324/2020-35.
8. K tomu žalovaná dodala, že výpočet výše žalobcova důchodu podle § 41 zákona o důchodovém pojištění ke dni 22. 2. 2023 a jeho zvýšení podle § 67ca odst. 1 téhož zákona byl proveden dne 4. 6. 2023 s pokynem, aby z doplatku důchodu, který by žalobci náležel, byla provedena srážka na dlužné penále OSVČ. Doklad o výpočtu doplatku důchodu výši 83 305 Kč za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 byl vypracován dne 14. 6. 2023. V souladu s § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení byl následně doplatek důchodu v plné výši poukázán na účet Okresní správy sociálního zabezpečení Chomutov, protože k uvedenému dni činil žalobcův dluh na penále 171 094 Kč. Platba ve výši 83 305 Kč byla na účet příslušné okresní správy sociálního zabezpečení přijata dne 30. 6. 2023 a byla použita na úhradu dlužného penále ze záloh a doplatku pojistného OSVČ za období 2001 až červenec 2004. Doplatek důchodu byl podle žalované vypočten do 11. 8. 2023 z toho důvodu, že podle harmonogramu zpracování automatizovaných agend mohla být – vzhledem k tomu, že podle § 116 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení se měsíční splátky důchodu vyplácejí dopředu – lhůtová výplata žalobcova důchodu připadající na 12. den v měsíci zřízena až za období od 12. 8. 2023 do 11. 9. 2023.
9. Žalovaná dále poukázala na to, že zákon č. 181/2023 Sb., o mimořádném odpuštění penále z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a exekučních nákladů (dále jen „zákon č. 181/2023 Sb.“), který v § 5 odst. 1 stanovil, že za podmínek zde dále uvedených povinnost plátce pojistného nebo bývalého plátce pojistného zaplatit nezaplacené penále z pojistného zaniká dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, nabytí účinnosti dne 1. 7. 2023. Vzhledem k tomu, že platba 83 305 Kč ve výši doplatku žalobcova invalidního důchodu byla na účet příslušné okresní správy sociálního zabezpečení připsána dne 30. 6. 2023, ke dni nabytí účinnosti zákona č. 181/2023 Sb. představoval žalobcův dluh na penále částku 87 789 Kč. Toto nezaplacené penále bylo žalobci plně odpuštěno.
10. V závěru svého vyjádření žalovaná uvedla, že proběhlé řízení o žalobcově žádosti o invalidní důchod nepovažuje za nesprávné. Podaná žaloba je proto podle jejího názoru nedůvodná a měla by být soudem zamítnuta.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 věty první a druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce ani žalovaná se po řádném

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

poučení, že mohou vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřili.

12. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování. Žalobcem navržené důkazy posudkem o invaliditě ze dne 9. 5. 2023 vypracovaným MUDr. J. K., rozhodnutím č. I žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, prvostupňovým rozhodnutím, námitkami žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 3. 10. 2023, doplnění námitek žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 4. 10. 2023 a napadeným rozhodnutím jsou součástí žalovanou předloženého správního spisu, jímž se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS).
13. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
14. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Ze spisového materiálu a shodných vyjádření účastníků uvedených v jejich podáních soud zjistil následující skutečnosti.
16. Žalobce podal dne 15. 2. 2023 prostřednictvím Okresní správy sociálního zabezpečení Chomutov žádost o přiznání invalidního důchodu. V době podání žádosti měl žalobce u této okresní správy sociálního zabezpečení splatný dluh (pouze) na penále z pojistného na sociální zabezpečení, které byl v minulosti povinen hradit jako OSVČ. Žalovaná dne 4. 6. 2023 provedla výpočet výše žalobcova invalidního důchodu, přičemž vycházela z toho, že žalobci vznikl nárok výplatu důchodu od 22. 2. 2023. Na základě tohoto výpočtu stanovila měsíční částku, která bude žalobci vyplácena vždy 12. daného měsíce, a to počínaje srpnem 2023. Žalovaná proto také v rámci výpočtu měsíční dávky žalobcova důchodu vyčíslila celkovou výši invalidního důchodu, který by žalobci náležel za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023, s tím, že příslušná částka 83 305 Kč bude použita na úhradu splatného dluhu na penále, který má žalobce u Okresní správy sociálního zabezpečení Chomutov. Uvedenou částku žalovaná na úhradu tohoto dluhu příslušné okresní správě sociálního zabezpečení poukázala, přičemž na její účet byla připsána dne 30. 6. 2023. Po jejím připsání se žalobcův dosavadní dluh na penále ve výši 171 094 Kč snížil na částku 87 789 Kč. Její úhradu již žalovaná po žalobci nepožadovala, neboť dospěla k závěru, že tato zbývající část žalobcova dluhu zanikla v důsledku nabytí účinnosti zákona č. 181/2023 Sb. dnem 1. 7. 2023. Rozhodnutím č. I žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, které bylo předáno k vypravení dne 19. 9. 2023, byl žalobci podle § 38 písm. a) zákona o důchodovém pojištění přiznán od 22. 2. 2023 invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně ve výši 14 667 Kč měsíčně, který tímž rozhodnutím byl podle § 67ca odst. 1 zákona o důchodovém pojištění s účinností od června

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

2023 zvýšen na částku 15 312 Kč měsíčně. Prvostupňovým rozhodnutím, které bylo předáno k vypravení také dne 19. 9. 2023, a následně napadeným rozhodnutím, jímž reagovala na žalobcovy námitky, které proti prvostupňovému rozhodnutí uplatnil ve svých podáních ze dne 3. a 4. 10. 2023, žalovaná rozhodla tak, jak soud uvedl v úvodu odůvodnění tohoto rozsudku.

17. Z obsahu podané žaloby vyplývá, že žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil prostřednictvím třech žalobních námitek. Za první žalobce namítal, že jeho dluh vůči Okresní správě sociálního zabezpečení Chomutov se skládal pouze z nezaplaceného penále z pojistného. Žalobce proto mohl využít „milostivého léta“ a „bylo mu odpuštěno penále“ a doplatek invalidního důchodu mu neměl být „odebrán“. Tedy jinak řečeno, žalobce je přesvědčen, že se něj vztahovalo dobrodiní zákona č. 181/2023 Sb. a jeho dluh na nezaplaceném penále měl zaniknout dnem nabytí účinnosti tohoto zákona bez toho, aby žalovaná na jeho částečnou úhradu použila doplatek jeho důchodu. Žalovaná proto nebyla podle žalobce oprávněna rozhodnout o použití doplatku důchodu na částečnou úhradu penále. Za druhé žalobce namítal, že žalovaná o jeho žádosti o invalidní důchod nerozhodla v zákonem stanovené lhůtě. Za třetí žalobce namítal, že žalovaná na úhradu jeho dluhu na penále „zabrala“ doplatek důchodu v celé výši bez ohledu „na zákonné životní minimum“. Tedy jinak řečeno, žalobce je přesvědčen, že žalovaná, pokud by byla oprávněna na úhradu jeho dluhu použít doplatek důchodu, který by jinak žalobci náležel, nemohla pro tento účel použít doplatek celý, ale měla žalobci vyplátit nejméně částku, kterou by žalobci nebylo možno z důchodu srazit při výkonu rozhodnutí.
18. Žalobní námitku týkající se povinnosti ponechat žalobci část doplatku, která by odpovídala nezabavitelné částce, soud důvodnou neshledal.
19. Na tuto námitku plně dopadají závěry, které vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 Ads 337/2021-31, a od nichž se nijak neodchýlil ani v navazujícím rozsudku ze dne 9. 12. 2022, č. j. 3 Ads 324/2020-35, na nějž ve svém vyjádření poukázala žalovaná.
20. Z nich vyplývá, že § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení umožňuje žalované provést vzájemné započtení veřejnoprávních pohledávek a závazků, aniž by bylo nutné přistoupit k nařízení výkonu rozhodnutí. Tato právní úprava tudíž nestanovuje žalované povinnost, aby ve vztahu k jednotlivým splátkám důchodu náležejícím za období, za které by jednorázový doplatek náležel, postupovala obdobně jako při výkonu rozhodnutí srážkami z důchodu [§ 278 o. s. ř. ve spojení s § 299 odst. 1 písm. d) o. s. ř.]. Účelem souhrnně vyplaceného doplatku důchodu totiž není alimentární funkce, jak je tomu u měsíčně vyplácených dávek důchodu, u nichž by úhrada dlužného závazku musela být realizována právě cestou výkonu rozhodnutí (exekuce). V případě měsíčních dávek by bylo nezbytné aplikovat § 278 o. s. ř., aby i po provedených srážkách z daného měsíčního příjmu zůstalo příjemci důchodu minimální množství finančních prostředků na zabezpečení jeho základních životních potřeb na daný měsíc. Tato zákonná ochrana se tedy vztahuje výhradně na dávky důchodu vyplácené na měsíční bázi do budoucna, nikoliv na doplatek důchodu tvořený souhrnem dosud nevyplacených dávek, který se vyplácí úhrnnou částkou za předcházející období. V případě doplatku důchodu se proto naopak prosadí zájem zákonodárce na tom, aby plátce důchodu, který je ve vztahu k úspěšnému žadateli o dávku

zároveň dlužníkem (plátcem důchodu) a zároveň věřitelem (z titulu dluhu na pojistném či na souvisejícím penále), dosáhl co nejdříve uspokojení svých pohledávek.¹

21. Rovněž druhou žalobní námitku, ve které žalobce namítal rozhodnutí o jeho žádosti po zákonem stanovené lhůtě, soud důvodnou neshledal.
22. V dané věci není sporu o tom, že žalobce podal žádost o invalidní důchod dne 15. 2. 2023, čímž bylo u žalované zahájeno řízení o této žádosti (§ 81 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení). Sporů není ani o tom, že jeho žádosti vyhověla rozhodnutím č. I ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, které bylo vydáno nejdříve dne 19. 9. 2023, kdy bylo předáno k vyřízení [§ 71 odst. 1 písm. a), e) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“)]. Žalovaná tedy nepochybně nedodržela devadesátidenní lhůtu pro vydání rozhodnutí podle § 85a odst. 3 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.
23. Tím ovšem žalovaná řízení, v němž bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí a následně i napadené rozhodnutí – byť jejich vydání bylo zcela nepochybně navázáno na vydání rozhodnutí o žalobcově žádosti o důchod a nemohlo jim z logiky věci předcházet, neboť na úhradu žalobcova dluhu mohl být použit jen doplatek z důchodu, na jehož výplatu mu byl nárok přiznán – žádnou vadou, pro kterou by mohla být soudem zrušena, nezatížila.
24. Lhůty pro vydání rozhodnutí, rozhodnutí o přiznání důchodu a rozhodnutí na takové rozhodnutí navazující či s ním související nevyjímaje, jsou procesními lhůtami pořádkového charakteru, s jejichž marným uplynutím zákon nespojuje žádné následky pro hmotněprávní vztahy, které měly být rozhodnutím upraveny. Jejich překročení proto samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 7 As 295/2018-37, bod 19, ze dne 18. 6. 2020, č. j. 1 As 42/2019-50, body 26 až 28, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 9 A 128/2010-33).
25. Jediným následkem toho, že žalovaná ve věci nerozhodla v zákonem stanovené lhůtě tak mohlo být, že se v řízení dopouštěla nečinnosti. Žalobci ovšem nic nebránilo v tom, aby využil prostředky ochrany, které mu pro takový případ poskytuje § 80 správního řádu, a po jejich vyčerpání se mohl domáhat ochrany proti nečinnosti žalované před soudem (§ 79 a násl. s. ř. s.) [srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007-100, publ. pod č. 1683/2008 Sb. NSS, a ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012-41, publ. pod č. 2785/2013 Sb. NSS].
26. Žalobcovu námitku týkající se toho, že s ohledem na zákon č. 181/2023 Sb. nebyla žalovaná v daném případě oprávněna rozhodnout o použití doplatku důchodu na úhradu žalobcova dluhu na penále z pojistného, soud shledal důvodnou.
27. Již v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 3 Ads 44/2006-45 Nejvyšší správní soud připomněl, že nárok na důchod (tj. dávku systému důchodového pojištění) vzniká na základě § 54 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Nárok na jeho výplatu však i v takovém případě vznikne jen tehdy, pokud je v souladu s § 54 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění podána žádost o jeho přiznání nebo vyplacení. V návaznosti na to pak vyslovil závěr, že „rozhodnutí o nároku na dávku (důchod) má

¹ Viz komentář k čl. III bodu 41 vládního návrhu zákona č. 259/2017 Sb. na str. 43 návrhu zákona včetně důvodové zprávy, jímž byl do zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení s účinností od 1. 2. 2018 vložen § 115a odst. 1 v příslušném znění. (Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=926&CT1=0>).

pravidelně deklaratorní povahu. Představuje v sobě totiž úsudek z hlediska splnění hmotněprávních podmínek. Dávkový (důchodový) nárok vzniká ex lege, nezávisle na procesní aktivitě oprávněného. Oproti tomu rozhodnutí o nároku na výplatu dávky (důchodu) je rozhodnutím konstitutivním. Nárok na výplatu dávky (důchodu) totiž nevzniká pouze splněním hmotněprávních podmínek, nýbrž jeho vznik je podmíněn i právním úkonem, kterým je jeho žádost o přiznání nebo vyplácení důchodu“.

28. V bodě 22 rozsudku ze dne 14. 3. 2017, č. j. 4 As 238/2016-42, publ. pod č. 3555/2017 Sb. NSS, v němž se sice primárně zabýval otázkami souvisejícím se stanovením výše výsluhového příspěvku podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, , avšak vycházel přitom mimo jiné – jak plyne z bodů 20 a 21 tohoto rozsudku – z toho, že mezi nárokem na výsluhový příspěvek a nárokem na jeho výplatu je potřeba rozlišovat stejným způsobem jako tomu v případě § 54 odst. 1 a 2 zákona o důchodovém pojištění, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „vznik nároku na výsluhový příspěvek znamená naplnění podmínek, za nichž je možné úspěšně o výsluhový příspěvek požádat. Tento nárok tak s ohledem na poměrně jednoduché předpoklady ve shora citovaných ustanoveních služebního zákona v zásadě vzniká již skončením služebního poměru, bylo-li bývalým příslušníkem v součtu dovršeno 15 let služby. Oproti tomu nárok na vlastní výplatu výsluhového příspěvku vzniká až v návaznosti na podání žádosti o jeho výplatu právní mocí (přesněji vykonatelností) navazujícího rozhodnutí služebního orgánu, jímž byla výplata výsluhového příspěvku přiznána. Tento nárok lze přitom uplatnit i zpětně od určitého data, pro vyhovění žádosti je však nezbytné, aby k uvedenému datu již byly splněny hmotněprávní podmínky výplaty, tj. vznikl nárok na výsluhový příspěvek jako takový a současně nezanikl nárok na jeho výplatu.“
29. Z právě uvedeného tedy vyplývá, že žalobci nemohl vzniknout nárok na výplatu invalidního důchodu dříve, než dnem nabytí právní moci rozhodnutí žalované č. I ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, jímž žalovaná rozhodla, že žalobci s účinností od 22. 2. 2023 náleží tento důchod ve výši 14 667 Kč měsíčně a s účinností od června 2023 ve výši 15 312 Kč měsíčně. Z logiky věci nemohl žalobci vzniknout dříve ani nárok na doplatek k invalidnímu důchodu. Ten totiž nepředstavuje nic jiného než součet jednotlivých dávek tohoto důchodu, na které žalobci vznikl nárok do doby, než byla žalovanou zřízena pravidelná lhůtová platba, pro vyplácení stanovených dávek důchodu na měsíční bázi v souladu s § 116 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Ze spisového materiálu přitom vyplývá a ostatně ani účastníci řízení to nečiní sporným, že toto rozhodnutí bylo předáno k vypravení 19. 9. 2023. Nemohlo tedy nabýt účinnosti dříve než tohoto dne.
30. V daném případě přitom žalovaná postupovala tak, že nejpozději ke dni 30. 6. 2023 započítala celou žalobcovu pohledávku představovanou doplatkem jeho důchodu, který vyčíslila za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 na částku 83 305 Kč, proti žalobcovu dluhu na penále z pojistného na sociální zabezpečení OSVČ ve výši 171 094 Kč. Žalovaná tedy postupujíc podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení použila doplatek žalobcova důchodu na částečnou úhradu jeho dluhu na penále z pojistného dříve, než žalobci na výplatu tohoto doplatku vznikl nárok na základě pravomocného rozhodnutí žalované.
31. Pro posouzení důvodnosti žalobcovy námítky je přitom klíčové zodpovědět otázku, zda tento postup žalované skutečně mohl vést k jí zamýšlenému výsledku, tedy částečné úhradě žalobcova dluhu na penále, o němž následně rozhodla napadeným rozhodnutím.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

32. Jak již bylo uvedeno výše, postup podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení představuje vzájemné započtení veřejnoprávních pohledávek a závazků (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 Ads 337/2021-31, bod 26, a ze dne 9. 12. 2022, č. j. 3 Ads 324/2020-35, body 14 až 25). Ustanovení § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení přitom toliko stanovuje, že doplatek důchodu nebo jeho část lze použít na úhradu dluhu na pojistném nebo penále, jde-li o dluh OSVČ, které by doplatek důchodu náležel. Žádná další pravidla pro zápočet doplatku důchodu proti dluhu na pojistném nebo na penále nestanovuje. Taková pravidla neplynou ani z jiných ustanovení zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení či jiného předpisu upravujícího právo sociálního zabezpečení. Na základě těchto právních předpisů tudíž odpověď na výše uvedenou otázku dovodit nelze.
33. Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře – vycházející ze závěrů Ústavního soudu vyslovených v nálezu ze dne 29. 9. 2005, sp. zn. III. ÚS 38/05 – opakovaně vyjádřil v tom smyslu, že umožňuje-li v případě veřejnoprávních pohledávek zvláštní právní předpis aplikovat institut započtení a nestanoví-li ohledně tohoto institutu žádná zvláštní pravidla či výjimky, je při jeho aplikaci namístě i v takovém případě vycházet z pravidel, která pro jeho použití stanovují právní předpisy práva soukromého (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2009, č. j. 1 Afs 13/2009-52, publ. č. 2528/2012 Sb. NSS ze dne 26. 5. 2009, č. j. 9 Afs 96/2008-57, a ze dne 3. 6. 2011, č. j. 2 Afs 41/2011-51).
34. Výkladem těchto pravidel se opakovaně ve své rozhodovací praxi zbýval Nejvyšší soud, přičemž dospěl k následujícím závěrům, které jsou významné i pro právě projednávanou věc.
35. V rozsudku ze dne 13. 9. 2018, sp. zn. 33 Cdo 4967/2017, v němž se zabýval podmínkami započtení podle § 1982 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), Nejvyšší soud vysvětlil, že započtení je způsob současného zániku alespoň dvou vzájemných pohledávek zúčtováním (odpočtem). Ve vztahu k pohledávce, proti které je započtení uplatněno (pasivně započítávaná pohledávka), jde o náhradní způsob uspokojení věřitele, který se obejde bez reálného poskytnutí předmětu plnění. Namísto něj je mu poskytnuta hodnota spočívající ve zproštění vzájemného dluhu. Ve vztahu k pohledávce, která je k započtení použita (aktivně započítávaná pohledávka), představuje započtení faktické vymožení této pohledávky bez souhlasu protistrany, případně i proti její vůli. Platí přitom, že pasivně započítávaná pohledávka, musí být v době mezi okamžikem, k němuž má nastat účinek započtení, a okamžikem, kdy je započtení realizováno, splnitelná. Na straně aktivně započítávané pohledávky, jejíž věřitel provádí kompenzační úkon, je potom jedním z předpokladů pro započtení její vymahatelnost (§ 1987 odst. 1 občanského zákoníku). Součástí vymahatelnosti je splatnost pohledávky, přičemž aktivně započítávaná pohledávka musí být splatná již před kompenzačním úkonem. Zánik pohledávek nastává se zpětnou účinností k okamžiku, kdy jsou všechny předpoklady kompenzability splněny u pohledávky, u které nastaly později.
36. Podmínkou započtení pasivní pohledávky je tedy splnitelnost, tj. právo plnit svůj dluh, oproti pohledávce aktivně započítávané, jež může být započtena, jakmile straně vznikne právo požadovat uspokojení vlastní pohledávky, tj. je splatná (dospělá) [srov. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 2023, sp. zn. 23 Cdo 101/2023, a ze dne 23. 4. 2024, sp. zn. 23 Cdo 3057/2023]. Jinak řečeno strana, která má v úmyslu provést započtení, tak může učinit nejdříve v okamžiku, kdy jí vzniklo právo požadovat uspokojení své vlastní pohledávky (aktivně započítávaná pohledávka) a splnit svůj vlastní dluh (pasivně započítávaná pohledávka). Platí přitom, že není-li doba plnění určena, je dlužník oprávněn

splnit dluh kdykoliv od okamžiku, kdy dluh vznikl (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 6. 2011, sp. zn. 33 Cdo 4175/2009).

37. Vztaženo na projednávanou věc to znamená, že žalované vzniklo oprávnění k postupu podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nejdříve v tom okamžiku, kdy mohla po žalobci požadovat úhradu jeho dluhu na penále (aktivně započítávaná pohledávka ze strany žalované) a zároveň mu mohla poskytnout doplatek důchodu (pasivně započítávaná pohledávka ze strany žalované). K tomu ovšem nemohlo dojít dříve, než žalobci na tento doplatek vznikl nárok, neboť teprve v tom okamžiku mohla na straně žalované vzniknout povinnost žalobci jej poskytnout. Jak totiž plyne ze samé podstaty závazkových vztahů vyjádřené v § 1721 občanského zákoníku – jež se plně prosazuje i v případě započtení, neboť se jedná o jeden ze způsobů zániku závazků (§ 1982 občanského zákoníku) – povinnost jedné strany poskytnout určité plnění (splnit dluh) vznikne jen tehdy, pokud je zde strana druhá, které svědčí právě na takové plnění právo (pohledávka). Lapidárně řečeno, dluh a pohledávka se vzájemně doplňují a dluh bez pohledávky stejně jako pohledávka bez dluhu nemohou existovat.
38. Jak již bylo uvedeno výše, žalobci nárok na doplatek důchodu nemohl vzniknout přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí žalované č. I ze dne 18. 9. 2023, č. j. X. K tomu však rozhodně nedošlo dříve, než 19. 9. 2023, a tudíž rozhodně později než ke dni 30. 6. 2023. To ovšem znamená, že žalované nemohl ke dni 30. 6. 2023 vzniknout vůči žalobci dluh ve výši odpovídající tomuto doplatku a ani tomu odpovídající právo jej splnit, a to ani jeho započtením na dluh žalobce na penále z pojistného na sociální zabezpečení. Ke dni 30. 6. 2023 tak postupem žalované podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení tudíž ani nemohlo dojít k částečné úhradě žalobcova dluhu na penále z pojistného na sociální zabezpečení. Takový postup by mohl žalovanou zamýšlený následek vyvolat nejdříve 19. 9. 2023.
39. V právě projednávané věci přitom není mezi žalobcem a žalovanou sporu, že na žalobcův dluh plně dopadají příslušná ustanovení zákona č. 181/2023 Sb. a jeho povinnost zaplatit nezaplacené penále z pojistného tak v souladu s § 5 odst. 1 ve spojení s § 10 tohoto zákona zanikla dnem 1. 7. 2023. K tomuto dni tedy žalobcův dluh na penále bez dalšího ze zákona zanikl.
40. Žalovaná tak již od 1. 7. 2023 nedisponovala ve vztahu k žalobci žádnou aktivně započítávanou pohledávkou, proti které by mohla doplatek invalidního důchodu započítat. Žalobce totiž již od tohoto data žádný dluh, který by takové pohledávce odpovídal, u žalované neměl. Jak již bylo uvedeno, tento zápočet přitom mohl být účinně proveden nejdříve dne 19. 9. 2023. K tomuto datu již však účinky započtení z důvodu neexistence pohledávky žalované, které by mohla být k zápočtu použita, nastat nemohly, neboť neexistující pohledávku k započtení použít nelze (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 9. 2020, sp. zn. 31 Cdo 684/2020, uveřejněný pod číslem 37/2021 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Po 1. 7. 2023 tedy již žalovaná nemohla doplatek žalobcova důchodu na úhradu jeho dluhu na penále použít.
41. Z právě uvedeného pak plyne jednoznačný závěr, že k zániku obou pohledávek vzájemným započtením nikdy nemohlo dojít, protože u nich v žádném časovém okamžiku nebyly současně splněny všechny předpoklady kompenzability.
42. Soudu tedy nezbyvá než uzavřít, že žalovaná nemohla v daném případě za žádných okolností postupem podle § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

zabezpečení dosáhnout prostřednictvím doplatku důchodu za období od 22. 2. 2023 do 11. 8. 2023 ve výši 83 305 Kč, který byl žalobci přiznán rozhodnutím č. I žalované ze dne 18. 9. 2023, č. j. X, ani částečné úhrady žalobcova dluhu na penále z pojistného na sociální zabezpečení OSVČ.

43. Pokud právě o tom žalovaná prvostupňovým rozhodnutím rozhodla, zatížila své rozhodnutí vadou nezákonnosti. Jelikož napadeným rozhodnutím toto své rozhodnutí potvrdila, zatížila stejnou vadou i je.
44. Soud pro úplnost dodává, že na právě uvedeném závěru nemůže nic změnit ani tvrzení žalobkyně, která ve vyjádření k žalobě uvedla, že na základě přiznané výše důchodu provádí výpočet doplatku důchodu a zasílá jej v této výši poživateli důchodu jako zálohu na důchod, a to z následujících důvodů.
45. Především z § 115a odst. 1 písm. c) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ani z jiného předpisu upravujícího právo sociálního zabezpečení, nevyplývá, že by bylo možno na úhradu dluhu a pojistném nebo penále OSVČ kromě doplatku důchodu použít i zálohu na důchod ve smyslu § 116 odst. 2 téhož zákona, byť by její výše odpovídala právě tomuto později přiznanému doplatku.
46. Navíc takovou možnost nelze dovodit ani z pravidel, která pro použití institutu započtení stanovují právní předpisy práva soukromého. V rozsudku ze dne 9. 3. 2022, sp. zn. 27 Cdo 3330/2020, uveřejněném pod číslem 99/2022 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, se Nejvyššího soud k možnostem vyžití zálohy jako pohledávky způsobilé k započtení s odkazem na svou předchozí judikaturu vyjádřil v tom smyslu, že tato možnost bude přicházet v úvahu v případech, kdy je poskytnutí zálohy ujednáno nebo ukládá-li poskytnutí zálohy právní předpis anebo je-li zde jiný právní důvod zakládající závazek k poskytnutí zálohy. Jen v takových případech totiž svědčí zavázané straně (dlužníku) povinnost zálohu poskytnout (dluh) a oprávněné straně (věřiteli) tomu odpovídající právo (pohledávka).
47. Žádný takový případ však v projednávané věci nenastal. Z ničeho nevyplývá a ani účastníci netvrdí, že by bylo poskytnutí zálohy na důchod ve výši odpovídající doplatku důchodu mezi žalobcem a žalovanou ujednáno. Žádný právní předpis také žalované nestanovil povinnost zálohu žalobci poskytnout. V § 116 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení je totiž uvedeno pouze to, že orgán sociálního zabezpečení rozhodující o přiznání dávky důchodového pojištění může žadateli o přiznání této dávky poskytovat zálohy na dávku, pokud má za to, že podmínky pro nárok na dávku jsou splněny. Toto ustanovení tak neukládá žalované povinnost poskytnout žadateli zálohu na důchod, ale poskytuje jí pouze možnost, aby tak na základě své úvahy učinila. Žádný jiný právní důvod, který by žalovanou zavazoval k poskytnutí zálohy na důchod pak podle přesvědčení soudu v daném případě nepřichází v úvahu.
48. S ohledem na shora uvedené soud shledal žalobu důvodnou, a proto zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
49. Soud dospěl k závěru, že nic nebrání tomu, aby žalovaná po zrušení napadeného rozhodnutí pokračovala v řízení, soudem vytčené nedostatky svého dosavadního postupu v něm odstranila a následně znovu rozhodla. V takovém případě právní úprava, podle níž je řízení před žalovanou vedeno, neumožňuje zrušit i rozhodnutí napadené námitkami a věc vrátit

k dalšímu řízení do prvního stupně [§ 88 odst. 8 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení vylučuje v řízení o námitkách použití § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Za takových okolností ovšem není oprávněn postupem podle (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) toto rozhodnutí zrušit ani soud (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2009, č. j. 1 Aps 2/2008-76, publ. pod č. 1997/2010 Sb. NSS). Soud proto nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, čehož se žalobce taktéž domáhal. To však na plném procesním úspěchu žalobce v tomto řízení ničeho nemění (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2023, č. j. 4 Ads 26/2023-27, bod 7).

50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má proti žalovanému právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Soud s ohledem na skutečnost, že žalobce své náklady před vyhlášením rozhodnutí ve věci nevyčísil, vycházel při jejich stanovení z obsahu soudního spisu a přiznal žalobci náklady v celkové výši 89 Kč odpovídající žalobcem vynaloženému poštovnému.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **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.

Ústí nad Labem 16. dubna 2025

Mgr. Václav Trajer v.r.
samosoudce