



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy a v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupeného JUDr. Milanem Švábem, advokátem se sídlem náměstí Míru 48, Svitavy, proti žalovanému: **Ministr vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2008, č. 27/2008, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2010, č. j. 11 Ca 181/2008 – 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 7. 2. 2008, č. 27/2008. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ze dne 14. 8. 2007, č. j. OSZ-13544-12/VD-Sp-2007, kterým byl žalobci přiznán s účinností ode dne 1. 4. 2007 výsluhový příspěvek podle § 160 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“), ve výši 7636 Kč jako rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem 17 718 Kč a starobním důchodem 10 082 Kč.

Městský soud v Praze v posuzované věci vyšel z ust. § 160 odst. 1 služebního zákona, jenž upravuje výplatu výsluhového příspěvku v případě souběhu nároku na jeho

výplatu s nárokem na výplatu důchodu. Dojde-li k takovému souběhu, vyplácí se výsluhový příspěvek pouze tehdy, jestliže je vyšší než důchod. Při výkladu uvedeného ustanovení je nutno vycházet z jeho základního smyslu, tím je otázka souběhu nároků na výsluhový příspěvek a na starobní důchod. Tyto nároky se k určitému dni střetnou a je potřeba vyřešit otázku, zda a v jaké výši bude přicházet v úvahu výplata obou těchto dávek. Z věty druhé citovaného ustanovení vyplývá, že rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem se zjišťuje ke dni vzniku nároku na důchod. Nárok na důchod vznikl žalobci ke dni 13. 12. 2005. K tomuto datu však nedošlo k souběhu nároků na důchod a výsluhový příspěvek. K tomuto datu totiž žalobci nepříslušelo právo na výplatu výsluhového příspěvku, neboť jeho služební poměr trval, a to až do 31. 3. 2007. K uvedenému dni došlo k souběhu nároku žalobce na výsluhový příspěvek a jeho výplatu a nároku na starobní důchod a jeho výplatu. Vzhledem k tomu, že vyměřený důchod žalobce byl nižší, než stanovený výsluhový příspěvek, náleží žalobci právo na výplatu výsluhového příspěvku ve výši, která představuje rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem, náležejícím žalobci ke dni, kdy došlo k souběhu obou nároků (viz věta třetí ust. § 160 odst. 1 služebního zákona). Ze skutečnosti, že rozhodnutím Ministerstva vnitra, orgánu sociálního zabezpečení, ze dne 14. 8. 2007, č.j. OSZ-13544-111VD-Sp-2007 byl žalobci přiznán důchod nikoli ke dni ukončení služebního poměru, ale zpětně ke dni, kdy mu nárok na starobní důchod vznikl (tj. ke dni 13. 12. 2005), nelze dovodit, že zpětně vyměřený důchod je nutno považovat za rozhodnou výši pro stanovení výše výsluhového příspěvku podle ust. § 160 odst. 1 služebního zákona. Ke dni 13. 12. 2005 nedošlo k souběhu obou nároků proto, že žalobce byl ve služebním poměru a neměl nárok na výsluhový příspěvek, ale také proto, že služební zákon nebyl k uvedenému datu účinný a zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, souběh nároků na důchod a výsluhový příspěvek řešil zcela odlišně. Jestliže tedy žalobce ukončil služební poměr za účinnosti zákona o služebním poměru, přísluší mu výplata výsluhového příspěvku ve výši rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem, který náležel žalobci v okamžiku, kdy k souběhu těchto nároků došlo. K výši důchodu, který byl stanoven k datu 13. 12. 2005 nelze přihlídnout také proto, že by tento postup představoval zpětnou aplikaci služebního zákona k datu, kdy nebyl účinný.

Z výše uvedených důvodů Městský soud v Praze žalobu žalobce podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl stěžovatel kasační stížností z důvodů vymezených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Stěžovatel poukázal na ust. § 160 odst. 1 zákona o služebním poměru, podle něhož se výše rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem zjišťuje ke dni přiznání starobního důchodu. Toto ustanovení nedává jinou možnost a jasně definuje okamžik, ke kterému se uvedený rozdíl zjišťuje. Nehovoří nic o tom, že pro stanovení tohoto rozdílu je rozhodující, kdy došlo k souběhu starobního důchodu a výsluhového příspěvku. Nárok na starobní důchod vznikl stěžovateli dnem 13. 12. 2005, a tedy právě k tomuto datu se zjišťuje rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a starobním důchodem. Služební zákon nestanoví žádný jiný termín, ke kterému by se zjišťoval rozdíl mezi těmito nároky, nedává ani žádné alternativní možnosti, ale naopak jednoznačně stanoví, ke kterému datu se zjišťuje rozdíl mezi uvedenými nároky.

Nejedná se o zpětnou aplikaci služebního zákona, jelikož za účinnosti tohoto zákona došlo k souběhu nároků stěžovatele s tím, že mu vznikl nárok na výsluhový příspěvek.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soud v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu stěžovatelem uplatněných stížních bodů, avšak po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Úvodem lze uvést, že obdobnou skutkovou i právní otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku č.j. 3 Ads 87/2010 – 43 ze dne 29. 9. 2010. Zdejší soud ani v této projednávané věci neshledal důvod, odchýlit se od přijatých právních závěrů.

Podle § 160 odst. 1 služebního zákona se při souběhu nároku na výplatu výsluhového příspěvku s nárokem na výplatu starobního důchodu, plného invalidního důchodu nebo částečného invalidního důchodu výsluhový příspěvek vyplácí pouze tehdy, jestliže je vyšší než některý z uvedených důchodů, a to ve výši rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem. Rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem se zjišťuje ke dni přiznání starobního důchodu, plného invalidního důchodu nebo částečného invalidního důchodu anebo ke dni úpravy částečného invalidního důchodu v souběhu s výdělkem. Jde-li o souběh nároku na výplatu výsluhového příspěvku s nárokem na výplatu starobního důchodu, považuje se ode dne přiznání starobního důchodu za výsluhový příspěvek toliko rozdíl mezi náležejícím starobním důchodem a výsluhovým příspěvkem k tomuto dni a nadále se samostatně zvyšuje podle § 159 bez přihlédnutí k výši důchodu.

Z textu citovaného ustanovení – nejmarkantněji pak z jeho věty třetí – podle názoru Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zákonodárce počítal pouze s variantou, kdy nárok na důchod vzniká teprve po vzniku nároku na výsluhový příspěvek. Srov. zejména formulaci „*považuje se ode dne přiznání starobního důchodu za výsluhový příspěvek toliko rozdíl...*“. Totéž lze dovodit rovněž z textu důvodové zprávy k zákonu č. 530/2005 Sb., kterým se mění mimo jiné služební zákon. Zde se doslova uvádí: „*Navrhuje se změnit mechanismus posuzování nároku na výplatu výsluhového příspěvku v souběhu s nárokem na výplatu starobního důchodu a výrazně uspořít finanční prostředky vynakládané na výplatu výsluhových nároků. Po vzniku nároku na výplatu starobního důchodu bude výsluhový příspěvek dále vyplácen jen ve výši rozdílu mezi výší náležejícího starobního důchodu a výší přiznaného výsluhového příspěvku s tím, že pouze tento rozdíl bude nadále považován za výsluhový příspěvek...*“ Uvedené je zřejmě dáno tím, že nárok na výsluhový příspěvek vzniká již po 15 letech služby (§ 157 služebního zákona), a zákonem předvídaná posloupnost nároků tak bude v praxi většinovým jevem.

Na případy jako v projednávané věci, kdy nároky na předmětná plnění vzniknou v opačném pořadí, tak sice není v zákoně výslovně pamatováno, přesto je Nejvyšší správní soud toho názoru, že tento nedostatek zákonného znění lze překlénout výkladem, a to zejména podle smyslu a účelu daného ustanovení.

Cílem aplikovaného ustanovení obecně je upravit situaci, kdy oprávněnému vznikl nárok na výsluhový příspěvek i na dávku důchodového pojištění. Základním pravidlem pak je, že výsluhový příspěvek, je-li vyšší než důchod, se *po dobu souběhu* vyplácí pouze ve výši rozdílu mezi ním a důchodovou dávkou. Toto pravidlo sleduje zjevně jediný účel, a to zachovat osobě, která pracovala ve služebním poměru, životní úroveň odpovídající výši výsluhového příspěvku i v době, kdy již pobírá dávku z jiného systému zabezpečení, která je oproti výsluhovému příspěvku nižší. Zdůraznit je třeba, že *zachován má být právě příjem ve výši výsluhového příspěvku před redukcí*, jinými slovy, aby úhrn vypláceného výsluhového příspěvku a důchodu ke dni vzniku souběhu nepřevyšoval přiznaný výsluhový příspěvek před úpravou jeho výše.

Aby bylo možné tohoto cíle dosáhnout, je pak – při určování výše rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodovou dávkou – nutno vycházet ze stavu, kdy reálně dochází k souběhu obou nároků. Pouze takovýto přístup je totiž schopen zajistit, aby výsledný příjem – ke dni rozhodnutí správního orgánu – odpovídal výši výsluhového příspěvku před jeho úpravou pro výplatu. Je to tedy nikoli postup správních orgánů v projednávané věci, který by neoprávněně zvýhodňoval příslušníky, kteří tzv. nepřesluhovali, nýbrž právě postup navrhaný stěžovatelem, který by představoval neodůvodněné zvýhodnění – ovšem naopak osob tzv. přesluhujících, neboť by jim v konečném důsledku přiznával již ke dni souběhu vyšší částku, než která odpovídá neredukované výši výsluhového příspěvku, jak ostatně správně upozornil žalovaný v napadeném rozhodnutí.

Lze tak shrnout, že pro stanovení výše rozdílu podle § 160 odst. 1 služebního zákona je zcela nepodstatné, který z obou nároků vznikl dříve, neboť rozhodný je nutně vždy den, ke kterému došlo k jejich reálnému souběhu. V projednávané věci se tak jedná o den 1. 4. 2007, od něhož byl stěžovateli přiznan výsluhový příspěvek, nikoli o 13. 12. 2005, kdy stěžovateli vznikl nárok na starobní důchod.

Správní orgány tedy postupovaly správně, pokud rozhodly o výši rozdílu ke dni vzniku nároku na výsluhový příspěvek, neboť pouze takovým postupem bylo možné dosáhnout cíle aplikovaného ustanovení. Se stěžovatelem lze souhlasit pouze potud, že podpůrná argumentace Městského soudu v Praze o hypotetické zpětné účinnosti služebního zákona opodstatněná nebyla. Tamní soud však zcela správně dospěl v odůvodnění rozsudku k nosnému závěru, podle něhož má být rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a starobním důchodem stanoven ke dni, kdy došlo k souběhu obou nároků.

Napadený rozsudek tedy netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, správní orgán měl ve věci úspěch, žádné náklady mu však v souvislosti s řízením o kasační stížnosti prokazatelně nevznikly. Soud proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků (§ 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 (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 10. listopadu 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu