

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **JUDr. F. L.**, zast. Mgr. Petrem Smejkalem, advokátem se sídlem České Budějovice, Na Sadech 21, proti žalovanému: **Ministr vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, pošt. schránka 21/P, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2008, č. 613/2008, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 Ca 319/2008 – 23,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

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 27. 8. 2008, č. 613/2008. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ze dne 24. 4. 2008, č. j. OSZ-44717-31/VD-Tu-2008, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek podle § 160 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“), ve výši rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem 29 654 Kč a starobním důchodem 12 136 Kč.

Podle názoru Městského soudu v Praze upravuje § 160 odst. 1 služebního zákona 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. Podle věty druhé tohoto ustanovení se rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem zjišťuje ke dni přiznání důchodu, a protože celé ustanovení řeší výplatu příspěvku v případě souběhu s výplatou důchodu, je podle soudu zřejmé, že tato věta dopadá na situaci, kdy poživateli výsluhového příspěvku je přiznán důchod. Souběh nároků na výplatu výsluhového příspěvku s nárokem na výplatu starobního důchodu, což je případ žalobce, pak výslovně upravuje věta třetí ustanovení, podle které se ode dne přiznání starobního důchodu považuje za výsluhový příspěvek toliko rozdíl mezi náležejícím starobním důchodem a výsluhovým příspěvkem ke dni jejich souběhu.

Žalobce se pak podle soudu v rozporu s textem § 160 odst. 1 služebního zákona jako celku domáhá výsluhového příspěvku ve výši rozdílu nikoliv ke dni skutečného souběhu starobního důchodu a výsluhového příspěvku tím, že z kontextu celého ustanovení vytrhává větu druhou a provádí její izolovaný jazykový výklad. Takový výklad je nesprávný. Žalovaný postupoval podle soudu v souladu s § 160 odst. 1 služebního zákona, když žalobci stanovil výsluhový příspěvek ve výši rozdílu mezi starobním důchodem a výsluhovým příspěvkem ke dni jejich skutečného souběhu. Městský soud v Praze proto žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, ve které uplatnil důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud podle jeho názoru aplikuje § 160 odst. 1 služebního zákona na stav, jako by byl žalobce již poživatelem výsluhového příspěvku a v průběhu jeho vyplácení mu vznikl nárok na výplatu starobního důchodu. V takovém případě by skutečně bylo třeba aplikovat větu třetí tohoto ustanovení, která právě na tyto a jen na tyto případy dopadá. V případě stěžovatele však byl stav jiný. Stěžovatel byl ve služebním poměru policisty a v průběhu služebního poměru mu vznikl nárok na výplatu starobního důchodu, který mu byl vedle služebního příjmu vyplácen. Nárok na výplatu starobního důchodu vznikl dne 2. 1. 2004, až následně dne 31. 3. 2008 zanikl stěžovateli služební poměr, a vzniklo tak právo na výplatu výsluhového příspěvku. Tato situace je však podle stěžovatele zcela odlišná od skutkové podstaty aplikovaného § 160 odst. 1 služebního zákona.

Jelikož byl stěžovatel poživatelem starobního důchodu ještě předtím, než mu vznikl nárok na výplatu výsluhového příspěvku, musí být podle stěžovatele aplikována pouze věta druhá § 160 odst. 1 služebního zákona a rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem musí být zjišťován ke dni přiznání starobního důchodu, tj. v daném případě ke dni 2. 1. 2004, a nikoliv ke dni vzniku nároku na výsluhový příspěvek, tedy ke dni 1. 4. 2008. Pokud by totiž byl zvolen přístup správních orgánů, došlo by k neoprávněnému zvýhodnění těch příslušníků, kteří by tzv. nepřesluhovali, protože těmto se výše rozdílu mezi starobním důchodem a výsluhovým příspěvkem vypočítává podle věty třetí § 160 odst. 1 služebního zákona, tedy ke dni vzniku nároku na starobní důchod a dále se jim výsluhový příspěvek zvyšuje bez přihlédnutí k výši důchodu. Právě proto zákonodárce určil pro případy stěžovatele, kdy mu nárok na starobní důchod vznikne ještě před nárokem na výsluhový příspěvek, že výše rozdílu se vypočte vždy podle výše původně přiznaného starobního důchodu ke dni vzniku nároku na jeho výplatu.

Městský soud v Praze tedy jednak nesprávně vyložil § 160 odst. 1 služebního zákona, jednak je jeho rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelné, neboť posuzuje situaci naprosto odlišnou od situace, která byla zjištěna ve správním řízení. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze 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.

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 uspořit 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 překlenout 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 navrhovaný 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.

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.

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. Rovněž úvaha Městského soudu v Praze, podle níž má být rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a starobním důchodem stanoven *„ke dni skutečného souběhu“*, je (vzdor své stručnosti) v základu správná. Napadený rozsudek tedy netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) ani d) 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 č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. září 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu