

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupeného Mgr. Petrem Smejkalem, advokátem, se sídlem Na Sadech 21, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2010, č. j. 10 Ca 172/2008 - 26,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá**.

**II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal včas kasační stížnost proti v záhlaví uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 15. 7. 2008, č. 560/2008. V odůvodnění svého rozsudku městský soud mimo jiné uvedl, že postup žalovaného, jenž vychází z toho, že při souběhu nároku na výplatu výsluhového příspěvku s nárokem na výplatu starobního důchodu při dřívějším vzniku nároku na výplatu starobního důchodu, je třeba za den, k němuž se zjišťuje rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem, považovat den, kdy došlo k souběhu obou dávek, tj. den přiznání výsluhového příspěvku, pokládá soud z důvodů uvedených v odůvodnění napadeného rozsudku za správný a zákonný.

Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), když podle názoru stěžovatele městský soud nesprávně posoudil právní otázky

v předcházejícím řízení. Onou nesprávně posouzenou právní otázkou v řízení je výklad ustanovení § 160 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném do 31. 12. 2008 (dále též „služební zákon“). Podle přesvědčení stěžovatele je výklad použitý městským soudem diskriminující, protože vůbec nezohledňuje rozdílnost v postavení příslušníků, jejichž situaci srovnává. Příslušník, který by již měl nárok odejít do starobního důchodu, přesto však setrvá ve služebním poměru a poskytuje státu službu, za jejíž trvání je mu právě státem přiznáván výsluhový příspěvek jako jakási odměna za délku trvání služby, přece musí být „zvýhodněn“ oproti příslušníkovi, který odešel ze služby ještě před vznikem nároku na starobní důchod nebo v době jeho vzniku. Takové zvýhodnění má právě reflektovat to, že příslušník bezpečnostního sboru, ač již měl nárok z něj odejít, přesto sloužil i nadále. Zmínka o generační obměně nemůže obstát, protože pro takovou obměnu má bezpečnostní sbor jiné nástroje, zvláště v situaci „přesluhujících“ příslušníků. Takovým nástrojem je propuštění ze služebního poměru.

K závěru městského soudu ohledně výkladu § 160 služebního zákona stěžovatel dále zdůrazňuje, že není důležité, co chtěl zákonodárce tímto ustanovením vyjádřit, zejména pak ve vztahu k opakovaným citacím důvodové zprávy ke služebnímu zákona, ale důležité je, co skutečně v textu zákona vyjádřil. Není rozhodný úmysl zákonodárce, nýbrž je důležité, jak tento úmysl projevil v legislativním textu. Navíc podle názoru stěžovatele nebyl úmysl zákonodárce v tom, co nyní naznačuje městský soud, protože by to odporovalo právě logice a konstrukci výsluhového příspěvku jako jakési odměně příslušníka bezpečnostního sboru za službu státu a kompenzaci omezení jeho práv za dobu služby v něm (právo na podnikání, právo na stávku, politická práva apod.).

Protože však stěžovatel byl poživatelem starobního důchodu ještě předtím, než mu vznikl nárok na výplatu výsluhového příspěvku, musí být v daném případě podle přesvědčení 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 7. 6. 2004 a nikoliv ke dni vzniku nároku na výsluhový příspěvek, tedy ke dni 1. 1. 2008. Pokud by totiž byl zvolen přístup správních orgánů a soudu, došlo by k neoprávněnému zvýhodnění těch příslušníků, kteří by tzv. nepřesluhovali, protože těmto se výše rozdílů 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.

Z uvedeného podle stěžovatele plyne, že městský soud jednak nesprávně vykládá a tedy aplikuje § 160 odst. 1 služebního zákona. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze stručně uvedl, že souhlasí s právním názorem vysloveným v rozsudku městského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a pro tento důvod je kasační stížnost shledána přípustnou. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek městského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V projednávané věci jde o posouzení otázky, zda při rozhodování o nároku na výplatu výsluhového příspěvku, jemuž předcházelo přiznání starobního důchodu, se má vycházet z výše starobního důchodu v době jeho přiznání nebo z výše starobního důchodu vypláceného v době vzniku nároku na výplatu výsluhového příspěvku. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval ve věci vedené pod sp. zn. 3 Ads 87/2010 a v rozsudku ze dne 29. 9. 2010, č. j. 3 Ads 87/2010 - 43, dospěl k závěru, že ustanovení § 160 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (souběh výsluhového příspěvku s důchody), dopadá jak na případy, kdy nárok na výsluhový příspěvek vznikl dříve než nárok na dávku důchodového pojištění, tak na případy, kdy tomu bylo naopak. Výše rozdílu mezi výsluhovým příspěvkem a důchodem se zjišťuje vždy ke dni jejich reálného souběhu a v této výši se poté výsluhový příspěvek přizná k výplatě.

Šestý senát Nejvyššího správního soudu se s tímto posouzením plně ztotožňuje a sdílí závěry uvedené v odůvodnění rozsudku třetího senátu Nejvyššího správního soudu. K věci tak lze uvést následující:

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 správná. 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.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, proto mu právo na náhradu řízení nepřísluší,

žalovanému, ač byl v řízení úspěšný, toto právo na náhradu nákladů řízení nebylo přiznáno, protože z obsahu spisu nevyplývá, že by žalovanému nějaké náklady v řízení o kasační stížnosti vznikly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. ledna 2011

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu