



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci

žalobce: **Z. R.**
bytem K., P.
zastoupen advokátem Mgr. Václavem Strouhalem
sídlem Přátelství 1960, Písek

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 15. 5. 2015, č. j. MV-1074-28/KM-2015,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ministra vnitra (dále jen „žalovaný“) ze dne 15. 5. 2015, č. j. MV-1074-28/KM-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení ve věcech služebního poměru Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 24. 11. 2014, č. j. OSZ-142193-22/D-Ro-2014 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), kterým správní orgán prvního stupně

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

podle § 157, § 158, § 165 a § 166 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), rozhodl o přiznání výsluhového příspěvku žalobci dnem 1. 6. 2010 a o jeho zvýšení dnem 1. 1. 2011. Dále bylo rozhodnuto o výši výsluhového příspěvku od 1. 8. 2011 a o jeho dalším zvýšení dnem 1. 1. 2012, dnem 1. 1. 2013 a dnem 1. 1. 2014.

2. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně namítl žalobce nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Dle názoru žalobce nebylo z rozhodnutí patrné, z jakých podkladů správní orgán prvního stupně při rozhodování vycházel. Žalobce měl rovněž za to, že před vydáním rozhodnutí byla porušena jeho práva uvedená v § 174 zákona o služebním poměru. Žalobce považoval výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně za neúplný, neboť mělo být rozhodnuto i o výši doplatku rozdílu na vypláceném výsluhovém příspěvku.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí předně poukázal na to, že správní orgán prvního stupně o výsluhovém příspěvku příslušníků rozhoduje na základě podkladů zpracovaných tím služebním funkcionářem, který byl za dobu trvání služebního poměru příslušníka oprávněn stanovovat složky jeho služebního příjmu a má o tom na svém odborném pracovišti archivovány veškeré relevantní informace. Podklady pro výpočet výsluhového příspěvku jsou zpracovávány odborným aparátem tohoto služebního funkcionáře a správnímu orgánu prvního stupně ani nepřísluší zpracovávat podklady pro výpočet (průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu). Žalovaný rovněž zdůraznil, že ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje rozhodnutím ze dne 15. 8. 2014, č. j. ŘKŘ-4468/2014, rozhodl o doplacení služebního příjmu za službu přesčas do limitu 150 hodin za roky 2007 až 2010 a v souvislosti s tím i o přepočtení a doplacení výše přiznaného odchodného. Žalovaný podotkl, že před vydáním tohoto rozhodnutí se uskutečnilo jednání, jehož se zúčastnil zmocněnec žalobce. Podruhé bylo žalobci umožněno seznámit se s podkladovými materiály před vydáním rozhodnutí dne 15. 7. 2014. Žalovaný uvedl, že výše výsluhových nároků se stanoví z měsíčního služebního příjmu pro účely stanovení výše výsluhových nároků. V případě žalobce byl jak průměrný hrubý služební příjem poskytovaný za předchozí kalendářní rok přede dnem skončení služebního poměru, tak průměrný hrubý služební příjem za předchozích 3 kalendářní roky vypočten z údajů založených a vedených na odborném pracovišti Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, které zajišťovalo výplaty služebního příjmu žalobce.

4. Před vypořádáním samotných odvolacích námitek, poukazujících zejména na nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a na neúplnost jeho výroku, žalovaný nejprve zrekapituloval průběh předcházejících řízení. Dle žalovaného rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ze dne 15. 8. 2014 podrobně vymezuje, v jaké výši a za kolik hodin služby přesčas doplatky náleží, přičemž je v něm uvedeno, že bylo vycházeno z písemného přehledu vystaveného ze systému EKIS WEB II (SAP) s doložením vykázání jednotlivých hodin odsloužených žalobcem za předmětné období a ze sdělení odboru provozu a rozvoje EKIS k ověření správnosti doplatku služebního příjmu. Proti tomuto rozhodnutí žalobce nepodal opravný prostředek, naopak doslova uvedl, že „částka, která bude příslušníkovi doplacena, by mohla odpovídat všem skutečnostem“. Žalobce tedy byl srozuměn se způsobem výpočtu, s výši

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vypočteného doplatku služebního příjmu i s výší průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu. Žalovaný vzal v úvahu, že výpočty byly provedeny a odůvodněny v citovaném rozhodnutí ze dne 15. 8. 2014 (s nímž se žalobce ztotožnil), nicméně považoval za podstatné uvést zásadní vybrané části citovaného rozhodnutí i v napadeném rozhodnutí, přičemž podotkl, že správní orgán prvního stupně není oprávněn přezkoumávat rozhodnutí, kterým byly jednotlivé složky služebního příjmu stanoveny. Žalovaný připomenul, že žalobce byl srozuměn se způsobem výpočtu i s výší doplatku služebního příjmu, a stejně tak i s výší průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu, přičemž proti výpočtům ani proti vypočtené výši doplaceného služebního příjmu žalobce nic nenamítal. V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy jsou uvedeny všechny relevantní údaje, přičemž podrobnosti o způsobu zjištění jednotlivých složek služebního příjmu a průměrného služebního příjmu nebyly předmětem odůvodnění, jelikož o nich již bylo pravomocně rozhodnuto. Žalobce tedy sice nebyl seznámen s podklady rozhodnutí před jeho vydáním, nicméně správní orgán prvního stupně vycházel výlučně z podkladů, které byly žalobci známy z dřívějších, jím vyvolaných řízení, s jejichž závěry se žalobce ztotožnil a neměl vůči nim námitky. Žalobci bylo nadto umožněno uplatnění všech zákonných práv ve smyslu § 174 zákona o služebním poměru na jednání dne 8. 4. 2015.

5. Žalovaný považoval za neopodstatněný požadavek žalobce, aby byl v rozhodnutí o výsluhovém příspěvku obsažen také výrok o doplatku výsluhového příspěvku za uplynulé období. Poté, co bylo v daném případě v řízení o obnově řízení zrušeno původní rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku, bylo vydáno rozhodnutí nové, které má účinnost *ex tunc*. Předmětem rozhodování správního orgánu prvního stupně bylo nové rozhodnutí o výši přiznaného výsluhového příspěvku, o jeho zvyšování v jednotlivých letech a o výši výplaty výsluhového příspěvku po přiznání starobního důchodu v návaznosti na změnu průměrného hrubého služebního příjmu žalobce v rozhodném období, který se odvíjí od přepočteného služebního příjmu. Předmětem řízení však nebylo rozhodování o výši doplatku výsluhového příspěvku. V daném případě se jednalo o obnovu řízení podle § 192 zákona o služebním poměru, při níž se původní rozhodnutí ruší a ve věci je vydáno rozhodnutí nové, s platností *ex tunc*. Zákon v takovém případě nezná rozhodování o doplatku výsluhového příspěvku nebo jiné částky přiznávané na základě zákona.

6. Žalovaný konstatoval, že legitimita výroku správního orgánu prvního stupně je ověřena dlouholetou aplikační praxí. Požadavek žalobce naopak nese výrazné prvky přepjatého formalismu, neboť rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo požadavkům žalobce vyhověno. Nově stanovená výše výsluhového příspěvku je dostatečným podkladem pro výplatu doplatku výsluhového příspěvku. Vlastní zúčtování rozdílu je toliko účetní operací a i žalobce má možnost ověřit si správnost postupu sám, na základě materiálů, které má k dispozici. Žalovaný tedy dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno v souladu s právní úpravou služebního poměru a v odvolacím řízení nebyly shledány důvody pro změnu nebo zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

III. Žaloba

7. Žalobce v žalobě namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, nesplňuje náležitosti rozhodnutí, je založeno na nesprávném právním

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

názoru a že žalovaný porušil procesní předpisy. Právní názor žalovaného je mnohdy v rozporu s judikaturou soudů a základními principy právního státu.

8. Žalobce po shrnutí skutkového stavu věci konstatoval, že napadené rozhodnutí obsahuje mnohé nepravdivé skutečnosti. Žalovaný se vůbec nevypořádal s argumenty žalobce uvedenými v dopisu ze dne 17. 4. 2015. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu se má správní orgán vypořádat i s názory účastníka řízení. Žalobce poukázal na to, že správní rozhodnutí nemají náležitosti uvedené v § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně například nevyplývá, z jakých důvodů bylo rozhodnutí vydáno, z jakých podkladů správní orgán vycházel a jaký byl konkrétní postup při stanovení rozsahu výsluhového příspěvku. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, jak se žalovaný vypořádal s námitkami žalobce, s jeho odkazy na judikaturu, právním názorem apod. Obě správní rozhodnutí jsou tak nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

9. Žalobce konstatoval, že v každém správním řízení je nutné shromažďovat podklady pro rozhodnutí a s těmito podklady účastníka řízení seznámit a umožnit mu, aby se k nim vyjádřil. V této souvislosti nepostačuje, pokud je účastník řízení seznámen v jiném správním řízení s dokumentem, který hodlá správní orgán použít jako podklad. Žalobce s poukazem na § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a na § 174 odst. 1 zákona o služebním poměru uvedl, že správní orgán prvního stupně dlouhodobě nerespektuje zákonné povinnosti, když účastníky řízení neseznamuje s podklady rozhodnutí a ani jim neumožňuje se k těmto podkladům před vydáním rozhodnutí vyjádřit. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, musí v něm být uvedeny konkrétní úvahy ohledně výše výsluhového příspěvku a jeho výpočtu. V tomto ohledu nepostačuje uvedení obecného mechanismu. Postup služebního funkcionáře, z něhož si závěry musí dovozovat sám žalobce, považoval žalobce za nepřezkoumatelný.

10. Žalobce namítl, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zatíženo vadou spočívající v neúplnosti výroku., neboť v něm chybí výrok o doplatku výsluhového příspěvku. Od roku 2010 do 2014 byl žalobci vyplácen výsluhový příspěvek v nižší částce. V roce 2014 byla žalobci poukázána na účet částka 78 394 Kč. Žalobce měl za to, že by mohlo jít o doplatek výsluhového příspěvku (rozdíl na vypláceném výsluhovém příspěvku). To ovšem z napadeného rozhodnutí nevyplývá. Není patrné, jak k této částce správní orgány dospěly. Poukaz žalovaného na „přezkumné řízení“ považoval žalobce za nepřezkoumatelný, neboť nechápal, co jím chtěl žalovaný sdělit. Žalobce považoval za nepřezkoumatelný a nepravdivý odkaz žalovaného na „dlouholetou aplikační praxi“, neboť nevysvětluje, jaká je „aplikační praxe“ a proč tato aplikační praxe vylučuje postup spočívající v uvedení doplatku výsluhového příspěvku, když jej teorie připouští atp. Žalobce považoval právní názor žalovaného za nesprávný, neboť žalovaný upřednostňuje legitimitu vlastního postupu před legalitou, resp. otevřeně přiznává legitimitu nedodržování právních norem s odkazem na nelegální aplikační praxi. Postup žalovaného pokládal žalobce za rozporný s čl. 2 odst. 3 Ústavy, s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a s § 181 zákona o služebním poměru, neboť pokud byl žalobci přiznán doplatek, mělo o něm být formálně rozhodnuto tak, aby bylo evidentní, že právo na doplatek vzniklo.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

11. Žalobce zdůraznil, že předmětem rozhodování byl výsluhový příspěvek a jeho výše, a to od roku 2010 doposud. Řešením otázky není pouze výše výsluhového příspěvku, ale i případný rozdíl vzniklý v důsledku toho, že žalobci bylo vypláceno méně, než mu náleželo. Z napadeného rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá, že vůlí a úmyslem správního orgánu bylo přiznání výsluhového příspěvku, který zohledňuje službu přesčas, a to od počátku. Nepochybně bylo i vůlí správního orgánu přiznat žalobci rozdíl, o který byl žalobce zkrácen, když mu původně bylo vyplaceno na výsluhovém příspěvku méně, než mu náleželo při zohlednění služby přesčas. Tento projev vůle měl být zachycen ve výroku rozhodnutí. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak není určitý ani vykonatelný. Při absenci odpovídajícího výroku by nebylo možno domoci se vyplacení tohoto rozdílu a doplatek by mohl být považován za bezdůvodné obohacení na straně žalobce. Žalobce v této souvislosti poukázal na rozhodnutí Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, které ve výroku obsahuje část věnující se doplatku rozdílu na vypláceném odchodném. Aplikační praxe žalovaného, který jednu a tu samou věc (rozdíly ve výplatách) posuzuje odlišně, není v souladu se zákonem. Pokud napadené rozhodnutí rozhodlo o výsluhovém příspěvku jako takovém, pak je takový výrok tzv. hlavní výrok. Je pak ovšem nutné ještě rozhodnout doplňujícím výrokem o nároku odvislém od tohoto hlavního nároku a reflektujícím veškeré další skutečnosti mající vliv na dosavadní postup při výplatě výsluhového příspěvku, v tomto případě doplatku. Informace o možném doplatku je pouze okrajově naznačena v odůvodnění a nikoli ve výroku rozhodnutí. Takové rozhodnutí pak není možné považovat za přezkoumatelné, neboť odůvodnění a výrok nekorespondují.

12. Žalobce konstatoval, že má právo na vydání bezvadného a po formální stránce perfektního rozhodnutí. Takové právo nelze označit za „přepjatý formalismus“ ze strany žalobce, ale pouze za snahu chránit svá nabytá práva a oprávněné zájmy. Žalovaný tedy měl formálně nesprávné, nepřezkoumatelné a nezákonné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnit, výrok doplnit a toto rozhodnutí řádně odůvodnit. Pokud k tomu nedošlo, žalovaný zatížil své rozhodování další vadou a nezákonným napadeným rozhodnutím potvrdil nezákonné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

13. Žalobce závěrem žaloby navrhl, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

14. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že žalobní námitky jsou totožné s odvolacími námitkami. S těmito námitkami se žalovaný náležitě a podrobně vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný považoval napadené rozhodnutí za věcně správné a zcela na něj odkázal. Žalovaný tak navrhl, aby Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl.

15. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že požadoval pouze doplnění výroku, a to ohledně doplatku, který mu náleží a který mu byl fakticky vyplacen. Pokud o něm není rozhodnuto právně bezvadným rozhodnutím, pak tento doplatek může být kdykoli požadován nazpět coby bezdůvodné obohacení. Žalobce uvedl, že z důvodu právní jistoty a z důvodu protiprávního jednání bezpečnostních sborů v minulosti požaduje

vydání právně bezvadného rozhodnutí, které může zabránit případným konfliktům v budoucnosti. Tento požadavek není přepjatým formalismem, ale základním nárokem žalobce a zároveň základní povinností žalovaného. V podrobnostech žalobce odkázal na citovanou judikaturu, ke které se žalovaný úmyslně nevyjadřuje. Žalobce tak měl za to, že žaloba je důvodná.

V. Jednání před Městským soudem v Praze

16. Zástupci účastníků řízení při jednání před soudem setrvali na svých stanoviscích k předmětu sporu.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jejich vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

18. Žaloba není důvodná.

19. Podle § 181 odst. 4 zákona o služebním poměru výrok obsahuje řešení otázky, která je předmětem rozhodování, ustanovení právního nebo služebního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, popřípadě též rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady řízení. V případě, že je účastníku ukládána povinnost k plnění, obsahuje rovněž lhůtu pro její splnění.

20. Předně považuje soud za nutné uvést, že správní soudy se skutkově i právně obdobnou věcí v nedávné době zabývaly, a to v rozsudcích Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2017, č. j. 11 Ad 14/2015 – 52, a Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 As 445/2017 – 31. Za situace, kdy jsou nyní uplatněné žalobní námitky prakticky totožné, nemá soud důvod revidovat právní závěry vyslovené v citovaných rozsudcích, na citované rozsudky v podobnostech odkazuje a níže shrnuje jejich podstatné závěry.

21. S ohledem na logiku uplatněných žalobních námitek považuje soud za vhodné vyjádřit se nejprve k námitkám uvedeným pod bodem V. 2. žaloby. K těmto námitkám, týkajícím se především tvrzené „neúplnosti výroku“ (dle žalobce v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně absentuje výrok o doplatku výsluhového příspěvku), soud zdůrazňuje, že předmětem nyní posuzované věci jsou rozhodnutí, kterými byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek, s jehož výší přitom žalobce nijak nepolemizuje. Soud dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně splňuje požadavky dané § 181 odst. 4 zákona o služebním poměru. „Předmět rozhodování“ správních orgánů ve smyslu § 181 odst. 4 zákona o služebním poměru byl *vymezen žádostí* žalobce o přiznání výsluhového příspěvku. Na základě této žádosti správní orgán prvního stupně podle § 157 a násl. zákona o služebním poměru žalobci výsluhový příspěvek přiznal a stanovil jeho výši v jednotlivých obdobích. Předmětem rozhodování naopak nebylo samotné stanovení výše doplatku výsluhového příspěvku, které zákon o služebním poměru ostatně ani nijak neupravuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

22. Ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zcela v souladu se zákonem uvedeno, že se podle § 157, § 158, § 165 a § 166 zákona o služebním poměru přiznává žalobci výsluhový příspěvek a dále je specifikováno, jakou částku za jednotlivá období tento příspěvek představuje. Z výroku citovaného rozhodnutí je jasné patrné, v jaké výši byl žalobci výsluhový příspěvek nově přiznán. Je zřejmé, že pokud již byl žalobci výsluhový příspěvek na základě dřívějšího (později zrušeného) rozhodnutí vyplácen, avšak v nižší částce, má žalobce na základě nově vydaného rozhodnutí nárok na doplatek rozdílu mezi nově stanovenou výší příspěvku a jeho původně přiznanou výší. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je tak zcela dostatečným titulem pro vyplacení částky odpovídající doplatku a není přitom podstatné, že v jeho výroku nebyla tato částka konkretizována. Žalobci proto nelze přisvědčit, že by výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nutně musel obsahovat také údaj o doplatku výsluhového příspěvku.

23. Lze tedy shrnout, že zákon o služebním poměru ani jiný zákon neukládá správnímu orgánu výslovnou povinnost rozhodnout v rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku také o konkrétní výši doplatku. Správní orgány zásadně rozhodují o výši výsluhového příspěvku v konkrétním období a případný nedoplatek či přeplatek je pak určován na základě početní operace vycházející již z pravomocného rozhodnutí správního orgánu o výši výsluhového příspěvku, tedy nikoliv při samotném rozhodování o jeho výši, ale až po vydání rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně tedy není povinen rozhodnout o doplatku výsluhového příspěvku ani konkrétně uvést jeho výši ve výroku či v odůvodnění svého rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 As 445/2017 – 31).

24. Soud má za to, že ke shodným závěrům dospěl i žalovaný v napadeném rozhodnutí, v němž své úvahy srozumitelně a dostatečně vyjádřil. Soud se tedy nemůže ztotožnit s námitkou žalobce, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Pokud žalobce považuje za nepřezkoumatelný „poukaz žalovaného na přezkumné řízení“, a to z důvodu, že „v tomto případě došlo ke zrušení (původního) rozhodnutí v rámci obnovy řízení“ (str. 7 žaloby), pak žalovaný o přezkumném řízení hovořil pouze v teoretické rovině (srov. str. 19 napadeného rozhodnutí). V jiných pasážích napadeného rozhodnutí, které se týkají přímo případu žalobce, pak žalovaný výslovně uvádí, že vydání nyní dotčených správních rozhodnutí předcházela žádost žalobce o obnovu řízení (srov. např. závěr str. 17 napadeného rozhodnutí). Jelikož úvahy žalovaného o přezkumném řízení byly vzneseny pouze v ryze hypotetické rovině, ani případná nesprávnost těchto (svou podstatou nadbytečných) úvah o rozdílech mezi přezkumným řízením a obnovou řízení nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samotného žalobce.

25. Soud nemůže souhlasit ani s výhradami žalobce proti závěrům žalovaného, který v napadeném rozhodnutí postup správního orgánu prvního stupně obhajoval s odkazem na „aplikační praxi“. Soud tedy nesdílí názor žalobce, že odkaz na „aplikační praxi“ činí napadené rozhodnutí vnitřně rozporným, nepřezkoumatelným, nesprávným, neústavním atd. Se žalobcem lze v obecné rovině souhlasit v tom, že pokud by odůvodnění správního rozhodnutí obsahovalo pouhý poukaz na „aplikační praxi“ (tj. na předchozí rozhodovací činnost), pak by patrně nemohlo jako řádné odůvodnění postupu správního orgánu obstát. V dané věci však došlo ke zcela jiné situaci, kdy žalovaný svůj postup v napadeném rozhodnutí podrobně zdůvodnil, přičemž pouze jako podpůrný argument dodal, že

legitimita znění výroku správního orgánu prvního stupně byla „ověřeně dlouholetou aplikační praxí“ (viz str. 19 napadeného rozhodnutí). Jelikož výše soud dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nemusel obsahovat také údaj o doplatku výsluhového příspěvku, pak lze považovat poukazy žalovaného na dlouholetou aplikační praxi za příléhavé a zcela oprávněné. Pokud žalobce v žalobě poukazoval na konkrétní rozhodnutí (rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ze dne 18. 8. 2014), v němž správní orgán v obdobné věci uvedl ve výrokové části rozhodnutí i výrok o doplatku služebního příjmu a odchodného, pak je takový postup možné považovat za nadbytečný projev procesní opatrnosti.

26. K navazujícím žalobním námitkám, v nichž žalobce poukazoval na obsahovou neurčitost výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, na nezachycení projevu vůle správního orgánu přiznat žalobci doplatek, na nevykonatelnost výroku apod., soud opět zdůrazňuje, že předmětem rozhodování správních orgánů bylo přiznání výsluhového příspěvku a stanovení jeho výše v jednotlivých letech. Správní orgán prvního stupně rozhodoval o žádosti žalobce o výsluhový příspěvek znovu poté, co bylo zrušeno jeho původní rozhodnutí, na základě něhož již žalobci byl vyplácen výsluhový příspěvek, byť v nesprávné výši. Jednalo se tak o nové rozhodnutí ve věci, které s účinky *ex tunc* stanovilo, jaká výše výsluhového příspěvku žalobci správně přísluší. Skutečnost, že žalobci již byla v době vydání rozhodnutí určitá část výsluhového příspěvku vyplacena, neznamená, že by se správní orgán musel ve výroku předmětného rozhodnutí zabývat tím, jakou částku je žalobci třeba doplatit tak, aby mu byl za uplynulá léta vyplacen příspěvek ve správné výši. Nelze tedy dovodit, že by měl správní orgán prvního stupně výslovně rozhodnout také o doplatku výsluhového příspěvku, na který měl žalobce nárok ke dni tohoto rozhodnutí.

27. S ohledem na výše uvedené lze souhlasit se žalovaným, že vyplacení rozdílu mezi nově a původně stanovenou výší výsluhového příspěvku je pouze jednoduchou matematickou (účetní) operací, jejíž správnost si může ověřit i sám žalobce. Není tedy třeba, aby tyto navazující výpočty (jakož ani další okolnosti související se samotnou výplatou rozdílu výsluhového příspěvku) prováděl správní orgán ve výroku správního rozhodnutí. Jakkoli lze souhlasit se žalobcem, že doplatek je součástí širšího řešení celé otázky (v takovém pojetí půjde nejen o stanovení výsluhového příspěvku, ale i o zabezpečení jeho výplaty, včetně doplatku atd.), lze zároveň podotknout, že řešení těchto navazujících otázek zřejmě vyplývá z již vydaných správních rozhodnutí a není třeba jej explicitně zmiňovat v „doplňujících“ výrocích. Správní orgány tedy nezasáhly do dobré víry ani do právní jistoty žalobce. Žalobci tak nelze přisvědčit v tom, že by mu uvedená částka (78 394 Kč) byla na účet poukázána bez právního titulu a nelze se tak ani oprávněně domnívat, že by správní orgán mohl po žalobci kdykoliv požadovat její vrácení. Dostatečným právním titulem pro vyplacení této částky bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, který nově rozhodl o výši přiznaného výsluhového příspěvku. Pokud již byla žalobci určitá část výsluhového příspěvku vyplacena, nelze považovat za protizákonné ani za nestandardní, že správní orgán nepoukázal na účet žalobce celou částku nově přiznaného příspěvku, avšak proti této částce započtl již vyplacený výsluhový příspěvek.

28. Soud tedy uzavírá, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byl dostatečný, vyhovující požadavkům stanoveným zákonem o služebním poměru i žalobcem

citovanou judikaturou. Vydaná správní rozhodnutí tak nelze považovat za vnitřně rozporná či za nesrozumitelná nebo nedostatečná. V kontextu nyní posuzované věci se tedy požadavek žalobce na vydání „bezvadného, po formální stránce perfektního rozhodnutí“ skutečně může jevit jako formalistický. Pokud si žalobce nebyl jist, co konkrétně představuje vyplacená částka 78 394 Kč, mohl si tuto informaci ověřit u správního orgánu. I ze správního spisu totiž jednoznačně vyplývá, že tato částka představuje rozdíl mezi částkou, která žalobci na výsluhovém příspěvku náležela, a částkou, která byla na výsluhovém příspěvku skutečně vyplacena (srov. dokument ze dne 25. 11. 2014, nazvaný „Informace o zúčtování dávek, příloha k č. j. OSZ-142193-22/D-Ro-2014“).

29. Soud se dále zabýval žalobními námitkami uvedenými pod bodem V. 1. žaloby, v nichž žalobce tvrdil, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důkazů, že žalobce nebyl seznámen s podklady rozhodnutí a nemohl se k nim vyjádřit atd. V této souvislosti soud nejprve konstatuje, že pokud správní orgán prvního stupně žalobci neumožnil, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 174 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru, pak to nelze považovat za vadu řízení, jež by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalobci totiž byly všechny relevantní podklady pro stanovení výsluhového příspěvku nepochybně známy. Správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě žádosti žalobce, přičemž vycházel z průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu žalobce a z výše jeho starobního důchodu. Tyto údaje (tedy výše služebního příjmu i starobního důchodu) byly stanoveny jinými správními orgány a žalobce s nimi byl nepochybně seznámen. Žalobce ostatně správnost jednotlivých pokladů rozhodnutí správního orgánu prvního stupně konkrétně nezpochybnil ani v odvolacím řízení. V rámci odvolacího řízení se dne 8. 4. 2015 rovněž uskutečnilo jednání, na němž byl žalobce (resp. jeho zmocněnec) přítomen, přičemž mu bylo umožněno seznámit se s materiály založenými ve správním spise a vyjádřit se k nim. S ohledem na to lze považovat vypořádání této námítky ze strany žalovaného za přiléhavé a správné (viz str. 18 napadeného rozhodnutí).

30. Soud uvádí, že správní orgán prvního stupně provedl výpočet výsluhového příspěvku především na základě konkrétně uvedených údajů o výši hrubého služebního příjmu žalobce a v souladu s ustanoveními zákona o služebním poměru, na která rovněž ve výroku rozhodnutí odkázal. Pokud tedy žalobce v žalobě nevyjádřil konkrétní námitky proti pokladům rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nezpochybnil mechanismus výpočtu provedeného správním orgánem prvního stupně a dokonce ani nevyjádřil nesouhlas se stanovenou výší výsluhového příspěvku, pak nelze akceptovat poukazy žalobce na údajnou absenci konkrétní úvahy správních orgánů o výši výsluhového příspěvku a jeho výpočtu. Jsou to právě námitky žalobce, které trpí nedostatečnou konkretizací, neboť žalobce neuvádí (kromě otázky doplatku výsluhového příspěvku, kterou soud podrobně vypořádal výše), jaký konkrétní postup (tj. výpočet, úvaha, jednotlivý údaj apod.) správního orgánu prvního stupně považuje za nedostatečný (nekonkrétní) a v čem. Soud pro úplnost uvádí, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně lze bezpochyby seznat, jak správní orgán prvního stupně k výši výsluhového příspěvku žalobce dospěl. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poté postup při výpočtu výsluhového příspěvku podrobně rozvedl, přičemž v napadeném rozhodnutí mj. uvedl přehledný seznam rozhodnutí správních orgánů, která byla ve věci žalobce vydána a která

se jeho výsluhového příspěvku týkala, a do napadeného rozhodnutí vtělil i podstatné části odůvodnění rozhodnutí jiného služebního funkcionáře (rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ze dne 15. 8. 2014), které vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně předcházelo a v němž je podrobně popsán výpočet neproplacených přesčasů. Soud tedy na rozdíl od žalobce neshledal, že by správní rozhodnutí byla nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

31. K námitce, že se žalovaný řádně nevypořádal s podáním žalobce ze dne 17. 4. 2015, soud uvádí, že citované podání (založené na č. 1. 53 správního spisu) představuje svým obsahem doplnění odvolání, jak ostatně vyplývá již z jeho nadpisu. Žalobce v podání ze dne 17. 4. 2015 přímo navazuje na doplnění odvolání ze dne 20. 1. 2015 a rozvíjí v něm především odvolací námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a neúplnosti jeho výroku (srov. např. str. 2 podání ze dne 17. 4. 2015, v němž žalobce uvádí, že „pokud jde o úplnost výroku rozhodnutí, pak žalobce setrvává na svém názoru“, a připojuje obsáhlou citaci z odborné literatury). V dané věci je podstatné to, že tyto odvolací námitky žalobce vznesl již v doplnění odvolání ze dne 20. 1. 2015 a s těmito námitkami se žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal. Povinnost žalovaného řádně odůvodnit rozhodnutí nelze chápat jako povinnost speciálně reagovat na každý jednotlivý dílčí argument vznesený žalobcem, resp. na každý odkaz na odbornou literaturu či judikaturu (v daném případě navíc soud podotýká, že citace odborné literatury v podání ze dne 17. 4. 2015 do věci nepřináší nic nového, neboť v nejobecnější rovině pojednává o již vznesených otázkách náležitostí výroku rozhodnutí). Napadené rozhodnutí tedy splňuje požadavky dané § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru a poskytuje srozumitelnou odpověď na všechny odvolací námitky žalobce, a to včetně námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a neúplnosti jeho výroku.

VII. Závěr

32. Z výše uvedených důvodů dospěl Městský soud v Praze k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

33. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

V Praze dne 10. října 2018

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.