



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky v právní věci žalobce: **T. S.**, zastoupen JUDr. Martinem Schulhauserem, advokátem, sídlem Karola Šliwky 125, Karviná, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního ředitelství cel**, sídlem Budějovická 7, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2014, č. j. 33262-3/2014-900000-302,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 28. 8. 2014, č. j. 33262-3/2014-900000-302, a rozhodnutí ředitele odboru řízení lidských zdrojů Generálního ředitelství cel ze dne 3. 6. 2014, č. j. 12436-6/2014-900000-401, **s e z r u š u j í** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladu řízení ve výši 11.228,- Kč k rukám JUDr. Martina Schulhausera, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele odboru řízení lidských zdrojů Generálního ředitelství cel (dále jen „správní orgán I. stupně“), jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o přiznání úroků z prodlení z příplatku za službu v zahraničí ve výši 1.300,- USD přiznaného za období od 1. 1. 2007 do 30. 11. 2007.

Žalobce namítá, že příplatek za službu v zahraničí je podle § 113 písm. c) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon

o služebním poměru“) součástí služebního příjmu, a tedy na jeho vyplacení vzniká právo již na základě zákona, nikoliv až vydáním rozhodnutí o přiznání příplatku. Skutečnost, že služební orgány původně nezákonně odmítaly žalobci příplatek přiznat a o jeho přiznání rozhodly až v návaznosti na kasační zásah Městského soudu v Praze, má jít k tíži celní správě, nikoliv žalobci. Podle § 128 odst. 1 zákona o služebním poměru je služební příjem splatný zpětně za měsíční období ve výplatním termínu, který stanoví vedoucí bezpečnostního sboru, nejpozději však do konce následujícího kalendářního měsíce. S odkazem na odbornou literaturu má potom žalobce za to, že z pozdě vyplaceného služebního příjmu vzniká právo na úrok z prodlení, a to analogicky podle § 517 odst. 2 občanského zákoníku z roku 1964.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl především, že nárok na vyplacení příspěvku za službu v zahraničí žalobci vznikl až vydáním rozhodnutí, jímž mu byl přiznán. K tomu došlo až rozhodnutím žalovaného, které nabylo vykonatelnosti dne 2. 4. 2014. Následně byl příspěvek žalobci vyplacen v květnu roku 2014, tedy v řádném výplatním termínu. Při absenci právní úpravy úroků z prodlení nemohl žalobci nárok na ně vzniknout, jelikož služební poměr je vztahem veřejnoprávním. To vyplývá z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2007, č. j. 4 Ads 19/2007-58, a ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013-37. Byť se tato rozhodnutí zabývala jinými typy příjmu, je možné jejich závěry přiměřeně aplikovat i na příspěvek za službu v zahraničí.

Ze správního spisu soud zjistil následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 4. 2004, č. j. 12436-4/2014-900000-302, byl žalobci přiznán za období od 1. 1. 2007 do 30. 11. 2007 příplatek za službu v zahraničí ve výši 1.300,- USD.

Přípisem ze dne 5. 5. 2014 žalobce správnímu orgánu I. stupně sdělil, že v souladu se svou původní žádostí (jež byla mylně podána jako civilní žaloba a po zastavení civilního řízení postoupena k vyřízení celní správě) žádá přiznání zákonného úroku z prodlení z částky 1.300,- USD, a to od 16. 2. 2007. Žalobce podrobně vyčíslil, v jaké výši za které období úrok z prodlení žádá.

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 3. 6. 2014, č. j. 12436-6/2014-900000-401, byla žalobcova žádost o přiznání úroku z prodlení zamítnuta. Správní orgán I. stupně uvedl, že splatnost příspěvku nemohla nastat dříve, než bylo vydáno rozhodnutí o jeho přiznání. Proto nemohla ani vzniknout povinnost celní správy platit úroky z prodlení.

Žalobcovo odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 8. 2014, č. j. 33262-3/2014-900000-302. Žalovaný se ztotožnil se správním orgánem I. stupně, že nárok na příplatek za službu v zahraničí vznikl až jeho přiznáním příslušným rozhodnutím, a proto se před vydáním tohoto rozhodnutí nemohla celní správa dostat do prodlení s výplatou příspěvku. Jakmile byl příspěvek na základě pravomocného rozhodnutí žalovaného splatný, byl žalobci bezodkladně vyplacen. Bez ohledu na tuto skutečnost žalovaný uvedl, že právní řád nezakotvuje v souvislosti s příspěvkem za službu v zahraničí právo příslušníka na úroky z prodlení, což není meze

v zákoně, nýbrž úmysl zákonodárce, který tak respektoval veřejnoprávní povahu služebního poměru.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci bylo podle § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodnuto bez nařízení ústního jednání, neboť žalobce ani žalovaný s tímto po poučení soudem nevyjádřili nesouhlas.

Nejprve se soud zabýval otázkou, zda žalobci vůbec mohlo v souvislosti s výplatou příspěvku za službu v zahraničí vzniknout právo na úroky z prodlení. Pokud by totiž právní řád vůbec takové právo nezakotvoval, nebylo by nutné zkoumat, zda se v nyní projednávané věci celní správa dostala s výplatou příspěvku za službu v zahraničí do prodlení.

Jednoznačnou odpověď na tuto otázku poskytuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, č. j. 6 As 75/2015-17, č. 3383/2016 Sb. NSS, dle něž vzniká bezpečnostnímu sboru při prodlení s výplatou služebního příjmu povinnost platit úroky z prodlení na základě analogie s příslušnými ustanoveními občanského zákoníku. Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl následující:

„S ohledem na charakter služebního příjmu, jakožto odměny za vykonanou práci (službu), a jeho podobnost se soukromoprávními peněžitými plněními lze dle názoru soudu využít analogie iuris ve vztahu k základním principům soukromoprávního institutu úroků z prodlení, jenž je upraven zejména v ustanovení § 1968 občanského zákoníku (dříve podobná úprava v § 517 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník). Nejvyšší správní soud při tom vychází z teze vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2007, č. j. 2 As 88/2006 – 56. Podle této teze není soukromé a veřejné právo oddělené „čínskou zdí“. Je třeba respektovat ucelenost a jednotu právního řádu. Vztah soukromého a veřejného práva chápe Nejvyšší správní soud jako vztah obecného a zvláštního práva. Z teorie veřejného práva jako zvláštního práva k „obecnému“ právu soukromému pak mj. vyplývá, že některé normy soukromého práva lze použít i ve veřejném právu tam, kde veřejnoprávní úprava chybí či je kusá a kde nelze dospět k rozumnému závěru, že absence či kusost úpravy má svůj samostatný smysl a účel (k tomu v nyní projednávaném případě dospět nelze - viz výše).

Podle zmíněného ustanovení § 1968 občanského zákoníku je v prodlení ten dlužník, který dluh neplní řádně a včas. Bezpečnostní sbor (Policie České republiky) se tu tedy nachází v pozici dlužníka a příslušník v pozici věřitele.

Za použití analogie iuris tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nárok na úroky z prodlení s vyplacením služebního příjmu, tedy i doplatku služebního příjmu za výkon služby přestás, existuje.“

Městský soud se s uvedenými závěry publikovaného rozsudku kasačního soudu plně ztotožňuje. Na tom nemohou nic změnit ani další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na něž ve vyjádření k žalobě odkázal žalovaný. V rozsudku ze dne 27. 8. 2007, č. j. 4 Ads 19/2007-58, se Nejvyšší správní soud otázkou úroků z pozdě vyplaceného služebního příjmu vůbec nezabýval, byť z jeho reprodukční části vyplývá, že v předcházejícím správním řízení tato otázka řešena byla. Z tohoto rozhodnutí tedy v nyní

projednávané věci ani teoreticky vycházet nelze. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013-37, se zabýval otázkou, zda vzniká právo na úroky z prodlení z výluhového příspěvku, přičemž dospěl k závěru, že se jedná o sociální dávku, při jejímž zpětném přiznání právo na úrok z prodlení nevzniká. Jak ovšem vyplývá z výše citovaného právního názoru šestého senátu Nejvyššího správního soudu, v případě služebního příjmu je situace odlišná.

Příspěvek za službu v zahraničí je podle § 113 písm. c) zákona o služebním poměru součástí služebního příjmu. Uplatní se na něj tedy závěr šestého senátu Nejvyššího správního soudu a při jeho pozdní výplatě je bezpečnostní sbor povinen příslušníkovi zaplatit též úroky z prodlení.

Zákon o služebním poměru též v § 128 odst. 1 zcela jednoznačně stanoví, že služební příjem je splatný „*zpětně za měsíční období, a to ve výplatním termínu, který stanoví vedoucí bezpečnostního sboru, nejpozději však do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, ve kterém příslušníkovi nárok na služební příjem nebo na některou jeho složku vznikl*“. V nyní projednávané věci je mezi účastníky řízení nesporné, že podle příslušného interního předpisu byl služební příjem žalobce splatný vždy k 17. dni v měsíci následujícím po měsíci, za který má být celníkovi vyplacen služební příjem. Z těchto ustanovení vyplývá, že nárok na výplatu služebního příjmu vzniká *ex lege* a není k tomu třeba konstitutivního rozhodnutí služebního funkcionáře. Pokud by tedy žalobci byl služební příjem vyplacen později, než ve výplatní den, vznikla by celní správě povinnost zaplatit žalobci úroky z prodlení v příslušné výši.

Žalovaný však poukazuje na skutečnost, že příspěvek za službu v zahraničí je specifický tím, že jeho přesná výše není ze zákona zřejmá. Rozhoduje o ní ředitel bezpečnostního sboru, a tedy tato část služebního příjmu nemůže být splatná předtím, než je určena její výše. Proto podle názoru žalovaného mohl být příspěvek za službu v zahraničí splatný teprve poté, kdy nabylo právní moci jeho rozhodnutí o přiznání příspěvku v určité výši.

Ustanovení § 119 zákona o služebním poměru stanoví následující: „*Příslušník, který je zařazen do zálohy činné a je vyslán k výkonu služby do zahraničí v rámci jednotky mnohonárodních sil nebo mezinárodních bezpečnostních sborů, má nárok po dobu působení v zahraničí na příplatek ve výši 700 až 4 000 USD měsíčně, popřípadě v rovnocenné výši EURO. Jeho výši v rámci rozpětí stanoví ředitel bezpečnostního sboru.*“

Z formulace „*má nárok po dobu působení v zahraničí*“ soud vyvozuje, že účelem zákona je, aby příslušník příspěvek dostával již v době, kdy slouží v zahraničí, nikoliv až zpětně. Tomu ostatně plně odpovídá zakotvení příspěvku za službu v zahraničí jako součásti služebního příjmu, jehož splatnost je zákonem jasně stanovena. Tomuto účelu zákona má ředitel bezpečnostního sboru učinit zadost tím, že konkrétní výši příspěvku pro daného příslušníka stanoví ještě předtím, než mu má být vyplacen první služební příjem, jehož je příspěvek součástí.

V nyní projednávané věci tomu tak ovšem nebylo, neboť ředitel žalovaného k pokynu správního soudu rozhodnutí o výši příspěvku vydal až v roce 2014, tedy sedm let po ukončení služby v zahraničí. Soud je však přesvědčen, že opožděné rozhodnutí o výši

příspěvku za službu v zahraničí jde pouze k tíži bezpečnostního sboru a nemůže nic změnit na zcela jednoznačných ustanoveních zákona o služebním poměru, podle kterých je příspěvek za službu v zahraničí splatný jako součást služebního příjmu již v době konání služby v zahraničí. Diskreční pravomoc služebního funkcionáře je dána pouze v rozsahu výše příspěvku, aby byla zohledněna obtížnost služby v zahraničí, nikoli v určení okamžiku splatnosti příjmu, zde příspěvku za službu v zahraničí.

Pokud by se soud ztotožnil s argumentací žalovaného, dle níž se má žalobce domáhat náhrady škody způsobené opožděným rozhodnutím o výši příspěvku, došlo by k bezdůvodnému přenesení negativních důsledků nezákonného postupu žalovaného na žalobce. Ve výsledku by se žalobce stejně částky odpovídající úrokům z prodlení domohl, pouze by k tomu musel iniciovat další řízení, jehož předmětem by byl jeho nárok na náhradu škody. Soud nevidí důvod, proč tímto způsobem zbytečně komplikovat procesní postavení žalobce, a to jen proto, že žalovaný splnil pozdě svou povinnost rozhodnout o výši dané složky služebního příjmu.

Lze tedy uzavřít, že celý služební příjem včetně příspěvku za službu v zahraničí byl splatný již v době, kdy žalobce vykonával službu v zahraničí, a to vždy 17. dne v měsíci za předcházející kalendářní měsíc. Pokud k tomuto okamžiku vyplacen nebyl, dostal se bezpečnostní sbor vůči žalobci do prodlení, za jehož dobu musí žalobci zaplatit úrok z prodlení, a to bez ohledu na skutečnost, že k určení výše příspěvku za službu v zahraničí došlo v důsledku pochybení žalovaného až později. Vznik a výše úroku z prodlení se posoudí podle § 517 občanského zákoníku z roku 1964 a nařízení vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku a kterým se stanoví minimální výše nákladů spojených s uplatňováním pohledávky, a to ve znění účinném v době, kdy byl splatný žalobcův služební příjem. To platí i pro období po 1. 1. 2014, kdy nabyl účinnosti občanský zákoník z roku 2012, neboť podle jeho přechodného ustanovení § 3028 odst. 3 se dosavadními právními předpisy řídí „*právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti zákona, jakož i práva a povinnost z nich vzniklé*“:

Jelikož bylo napadené rozhodnutí založeno na nezákonném závěru, že žalobci nenáleží z příspěvku za službu v zahraničí úroky z prodlení, zrušil je soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Protože bylo ze stejného důvodu nezákonné též rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i je. V pokračujícím řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem soudu vázány.

Výrok o nákladech řízení vychází ze skutečnosti, že žalobce byl v řízení plně úspěšný, a tak mu oproti žalovanému náleží náhrada nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce předně uhradil soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3.000,- Kč. Další žalobcovy náklady tvoří odměna advokáta za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení ve věci a podání návrhu ve věci samé. Dle ustanovení § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3.100,- Kč (2 x 3.100 = 6.200). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (2 x 300 = 600). Odměna advokáta tak celkem činí 6.800,- Kč a DPH ve výši 21 %, celkem tedy 8.228,- Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem tedy žalobci vznikly náklady ve výši 11.228,- Kč.

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, se sídlem Moravské náměstí 6, 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 27. listopadu 2017

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: L. H.