



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **J.S.**, zastoupena JUDr. Janem Vydrou, advokátem v Praze 6, Hošťálkova 1b, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele ze dne 31. 10. 2013, č. j. 36044-5/2013-900000-302,

T a k t o:

- I. Rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 31. 10. 2013, č. j. 36044-5/2013-900000-302, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 25.000 Kč k rukám zástupce JUDr. Jana Vydry, advokáta, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobkyně se včas podanou žalobou dne 27. 12. 2013 domáhala u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí generálního ředitele ze dne 31. 10. 2013, č. j. 36044-5/2013-900000-302, kterým bylo změněno rozhodnutí ředitele Odboru 40 Generálního ředitelství cel - Řízení lidských zdrojů, ze dne 18. 6. 2013 č. j. 21345-8/2013-900000-401 o stanovení náležitostí služebního poměru, a to tak, že s napadeným rozhodnutím rovněž:

1. S odkazem na § 12 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění účinném do 31. 12. 2006 a na § 7 nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů

celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (služební platový řád), ve znění účinném do 31. 12. 2003, za období od 1. 7. 1997 do 31. 12. 2003, s odkazem na § 7 nařízení vlády č. 330/2003 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění účinném do 31. 12. 2006, za období od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2006 a s odkazem na § 122 zákona o služebním poměru za období od 1. 1. 2007 do vydání napadeného rozhodnutí nevyhovuje žádosti odvolatelky o přiznání osobního příplatku po dobu jejího služebního poměru a tato její žádost se zamítá.

2. S odkazem na § 13 zákona č. 143/1992 Sb. a na § 11 písm. a) nařízení vlády č. 79/1994 Sb. za období od 1. 7. 1997 do 31. 12. 2003, s odkazem na § 10 písm. a) nařízení vlády č. 330/2003 Sb. za období od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2006 a s odkazem na § 123 písm. a) a b) zákona o služebním poměru za období od 1. 1. 2007 do vydání napadeného rozhodnutí nevyhovuje žádosti odvolatelky o přiznání (mimořádných) obrněn po dobu jejího služebního poměru a tato její žádost se zamítá.
3. S odkazem na § 13 zákona č. 143/1992 Sb., na § 11 písm. b) nařízení vlády č. 79/1994 Sb. a podle čl. V odst. 21 písm. b) a odst. 23 služebního předpisu č. 24/2000 – Platové poměry celníků a občanských zaměstnanců celní správy, v tehdy účinném znění, se odvolatelce poskytuje odměna při dovršení padesáti let věku dne 8. 8. 2003 ve výši 5.000 Kč.
4. S přihlédnutím k § 155 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění účinném do 31. 12. 2006, a § 256 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31. 12. 2006, za období od 1. 7. 1997 do 31. 12. 2006 a k § 170 a 180 zákona o služebním poměru nevyhovuje žádosti odvolatelky o přiznání úroků z prodlení při výplatě služebního příjmu, a tato žádost se zamítá.
5. S odkazem na § 134 odst. 5 zákona o služebním poměru (a s přihlédnutím k § 55 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. a § 30 vyhlášky č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků, v tehdy účinném znění, pro dobu od 1. 7. 1997 do 31. 12. 2006) nevyhovuje žádosti žadatelky o poskytnutí náhrady za neposkytnutí výstroje a výstrojních součástí za dobu jejího služebního poměru a tato žádost se zamítá.

Jinak napadené rozhodnutí zůstává beze změn.

Žalobkyně se svým podáním domáhala zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu nezákonnosti.

Žalobkyně uváděla, že pracovala v pracovním poměru k tehdejšímu Ministerstvu financí - Generálnímu ředitelství cel, v pozici příslušník celní správy – celník. Dostala od zaměstnavatele výpověď z důvodu hrubého porušení pracovní kázně. Konec pracovního poměru nastal uplynutím výpovědní doby dne 31. 12. 1996. Žalobkyně napadla výpověď žalobou a sdělila zaměstnavateli, že trvá na tom, aby byla dále u něho zaměstnávána. Rozsudkem Okresního soudu v Chebu ze dne 25. července 2005, č. j. 9 C 132/2003-217, potvrzeným rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 14. prosince 2005, sp. zn. 15 Co 513/2005, který nabyl právní moci dne 18. 1. 2006, byla výpověď určena za neplatnou. Pracovní poměr žalobkyně výpovědí ke dni 31. 12. 1996 nezanikl.

Dnem 1. 7. 1997 nabyl účinnosti zákon č. 113/1997 Sb. a příslušníci celní správy ke dni účinnosti tohoto zákona (1. 7. 1997) v pracovním poměru k celní správě se stali celníky ve

služebním poměru. Žalobkyni náleží všechna práva vyplývající ze služebního poměru k celní správě i nárok na ustanovení do funkce, aby jí byla přiznána služební hodnost, přiznány a poskytnuty peněžní a naturální náležitosti jejího služebního poměru, zejména služební příjem, a aby jí byla přiznána veškerá další práva ze služebního poměru vyplývající, vše zpětně od 1. 7. 1997 do současnosti.

Žalobkyně podala formální žádost o vydání těchto rozhodnutí ze dne 13. 3. 2006, kterou pro uplynutí času doplňovala. Na základě příslušných soudních rozhodnutí ředitelka Celního ředitelství Plzeň vydala dne 22. 1. 2009 rozhodnutí čj. 707/09-PP a žádost žalobkyně ze dne 13. 3. 2006 zamítla. Žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 6. 2009, čj. 6015-5/2009-900000-30, zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí ředitelky Celního ředitelství Plzeň potvrdil.

Žalobkyně napadla rozhodnutí obou služebních funkcionářů správní žalobou, která byla zamítnuta rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 22. prosince 2010, č. j. 9 Ca 234/2009-39, potvrzeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2012, č. j. 3 Ads 72/2011-88, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 5. 2012, č. j. 3 Ads 72/2011-102.

Posléze nálezem Ústavního soudu ze dne 1. února 2013, sp. zn. IV. ÚS 2427/2012, bylo zrušeno rozhodnutí ředitelky Celního ředitelství Plzeň ze dne 22. 1. 2009 č. j. 707/09-PP, rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 11. 6. 2009 č. j. 6015-5/2009-900000-30, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2010 č. j. 9 Ca 234/2009-39 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2012 č. j. 3 Ads 72/2011-88 ve znění opravného usnesení ze dne 17. 5. 2012 č. j. 3 Ads 72/2011-102.

Podle žalobkyně platí, že od 1. 7. 1997 byla ve služebním poměru k celní správě až do odchodu do starobního důchodu ke dni 30. 6. 2013.

Ředitel Odboru 40 Řízení lidských zdrojů GR cel prvostupňovým rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, č. j. 21345-8/2013-900000-401, žalobkyni přiznal zpětně:

k 1. 7. 1997 - celní inspektor v 7. platové třídě + hodnost vrchní celní kontrolor

k 1. 1. 2004 - celní rada v 9. platové třídě + hodnost vrchní celní kontrolor

k 1. 1. 2007 - inspektor v 5. tarifní třídě + hodnostní označení praporčík (nejprve v útvaru ČR Plzeň a od 1. 1. 2013 v útvaru CÚ pro Karlovarský kraj)

Současně rozhodl jednotlivými výroky zpětně o služebním příjmu žalobkyně od 1. 7. 1997 do 1. 1. 2013 (s trváním do skončení služebního poměru žalobkyně dne 30. 6. 2013)

Před vydáním prvostupňového rozhodnutí žalobkyně opakovaně se vyjadřovala k předkládaným podkladům ve snaze dosáhnout ustanovení k 1. 7. 1997 do hodnosti celní inspektor, a aby rozhodnutí obsahovalo výroky, jimiž jí budou přiznány též osobní příplatky, odměny a úroky z prodlení za pozdní vyplacení služebního příjmu.

Žalobkyně v podaném odvolání poukázala na to, že o jednotlivých žádostech mělo být rozhodnuto výrokem. Domáhala se, aby jejím žádostem bylo vyhověno, aby výrok prvostupňového rozhodnutí, kterým byla ke dni 1. 7. 1997 ustanovena do hodnosti vrchní celní kontrolor, byl změněn tak, že bude ustanovena do hodnosti celní inspektor, včetně odpovídající změny výroků napadeného rozhodnutí od tohoto výroku odvozených.

O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím a potvrdil výrok prvostupňového rozhodnutí o zařazení žalobkyně do hodnosti vrchní celní kontrolor k 1. 7.

1997 a výroky prvostupňového rozhodnutí od tohoto výroku odvozené částečnému odvolání žalobkyně vyhověl. O dalších žádostech, které uplatnila žalobkyně ve formě námitek v odvolacím řízení, sám rozhodl ve výrokové části napadeného rozhodnutí ve věci samé - obsahově veškeré výše uvedené námitky a nároky žalobkyně zamítl.

Žalobkyně se svým podáním u Městského soudu v Praze domáhala zrušení napadeného rozhodnutí generálního ředitele ze dne 31. 10. 2013, č. j. 36044-5/2013-900000-302, z důvodu nezákonnosti. Tvrdila, že není pravda, že ke dni 1. 7. 1997 nedosáhla na hodnost celní inspektor s odkazem na vyhlášku č. 258/1997 Sb., účinné teprve ode dne 17. 10. 1997 ale ke dni 1. 7. 1997. Mělo být při ustanovování žalobkyně do hodnosti postupováno podle hodnostního řádu obsaženého ve vnitřním předpise celní správy jako u všech ostatních příslušníků. (vnitřní předpis - tzv. SPČ č. 226 vydaný 25. 6. 1997 s účinností k 1. 7. 1997), v odstavci (23) v části V se stanoví, že hodnosti (příslušníků), dosažené podle dosavadních předpisů zůstávaly celníkům zachovány.

Žalobkyně se domáhala zpětného přiznání základního tarifu a jiných složek služebního příjmu, osobních příplatků a odměn, za období od 1. 7. 1997 do 30. 6. 2013, alespoň ve výši odpovídající průměrné výši odměn příslušníků celní správy se stejnou kvalifikací a funkčním zařazením a se stejnou dobou praxe v celní správě za dobu služebního poměru. Namítala, že prvostupňové rozhodnutí o tom nerozhodlo a žalovaný zamítnul s tím, že žalobkyně byla k 6. 11. 1995 odvolána z funkce, nově byla zařazena na Celním úřadu Cheb, kde však pro nemoc „nikdy žádnou práci neodvedla“, a nelze proto dovodit, že by na novém pracovišti pracovala s nadprůměrnými výsledky.

Žalobkyně nebrojila proti tomu, že v době, kdy byla dlouhodobě nemocná, nebyl jí přiznán osobní příplatek, a stejně nikdy nebrojila proti tomu, že v tomto období neobdržela žádné odměny. Uváděla, že období její pracovní neschopnosti skončilo dnem 31. 12. 1996.

Žalobkyně namítala, že byla diskriminována tím, že jí nebylo umožněno tak jako ostatním celníkům vykonávat její práci a je nyní dále diskriminována tím, že žalovaný jí jako přímý důsledek této předcházející diskriminace odpírá, aby dosáhla alespoň na průměrné mzdové ohodnocení, kterého dosáhli srovnatelní příslušníci celní správy, kterým ve výkonu jejich práce bráněno nebylo, a kterého by zcela pravděpodobně v inkriminovaném období dosáhla.

Žalobkyně tvrdila, že pro rozhodnutí o přiznání osobních příplatků a odměn za dobu jejího služebního poměru má být vzat za základ průměrný příjem na osobních příplatcích a na odměnách příslušníků, kteří vykonávali v inkriminovaném období práci stejné hodnoty, jakou by vykonávala žalobkyně, pokud by nebyla této možnosti zbavena.

Žalobkyně se dovolávala nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2427/2012, který vytknul služebním funkcionářům, že se drželi doslovného znění věty druhé bodu I. čl. VI. zákona č. 113/1997 Sb.

Žalobkyně namítala, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je zcela nedostatečné, ohledně peněžitých nároků a není opřeno o žádné zákonné podklady, je projevem svévole žalovaného. Poukazovala na sdělení Celního ředitelství Plzeň ze 17. 5. 2006.

Žalobkyně se domáhala v řízení před služebními funkcionáři přiznání vedle dodatečně vyplacených částek služebního příjmu rovněž úroků z prodlení, vždy ode dne splatnosti příslušné měsíční částky služebního příjmu do vyplacení. Prvostupňové rozhodnutí nerozhodlo o tom a žalovaný se nezabýval otázkami, podle jakých předpisů by měly být úroky z prodlení případně přiznány, vymezením příslušných dob rozhodných pro přiznání jednotlivých položek těchto úroků a výší jejich základu a žádost žalobkyně zamítl. Žalovaný konstatoval, že zaměstnavatel nebyl v prodlení s výplatou jednotlivých položek služebního příjmu, neboť k přiznání platu došlo až prvostupňovým rozhodnutím, kterým teprve byl nárok žalobkyně na služební příjem konstitutivně stanoven (a stal se tím teprve splatným) kromě toho – podle napadeného rozhodnutí – č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, na rozdíl od zákona č. 186/1992 Sb. právní úpravu úroků z prodlení neobsahuje a ani neupravuje pravomoc služebního funkcionáře o nároku na úrok z prodlení rozhodnout. Žalobkyně se odkazovala na rozsudky Městského soudu v Praze č. j. 7 A 164/2010-34 a Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ans 4/2013-37, jakož i rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 78 Ad 8/2013-17, který ve věci totožné uložil služebnímu funkcionáři povinnost o žádosti o přiznání úroků z prodlení s vyplacením (části) služebního příjmu věcně rozhodnout.

Žalobkyně popírala závěr, že jí úroky z prodlení nepřísluší z důvodů, že úroky z prodlení nejsou výslovně upraveny v zákoně č. 361/2003 Sb. Připustila, že výše uvedené judikáty Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu dovodily závěr, že nelze podle tohoto zákona úroky z prodlení přiznat, šlo však o úroky z prodlení za opožděné vyplacení výsluhových nároků příslušníka a výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu poté, kdy Nejvyšší správní soud vzal na vědomí argumentaci stěžovatele, který se ve věci úroků z prodlení odvolával na odbornou literaturu (Tomek P. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k l. 7.2012), konstatuje, že pokud citovaná pasáž uvádí, že při prodlení s výplatou podle služebního zákona přísluší příslušníku úroky z prodlení, týká se tato pasáž pouze případů prodlení s výplatou služebního příjmu, „což je plnění zcela jiné povahy než výsluhový příspěvek...“

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 30. 1. 2014 navrhnul žalobu zamítnout s odkazem na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí generálního ředitele ze dne 31. 10. 2013, č. j. 36044-5/2013-900000-302.

Žalovaný odmítnul tvrzení žalobkyně, že ke dni 1. 7. 1997, resp. ke dni 30. 6. 1997, dosáhla hodnosti celní inspektor. Tato hodnost je propůjčena a propůjčení nelze za dosažení hodnosti považovat. Musela by být do předmětné požadované hodnosti předtím (k 1. 5. 1992 nebo později) povýšena, aby mohla hovořit o jejím dosažení k rozhodnému datu. V důsledku přepočtu doby výsluhy let v hodnosti ke dni 1. 5. 1992 dosahovala pouze na hodnost vrchní celní kontrolor. Potřebnou dobu 15 let výsluhy v hodnosti žalobkyně k uvedenému datu nesplňovala, tato doba činila 14 let a 10 měsíců. Nebylo možno do hodnosti celní inspektor k uvedenému datu žalobkyni jmenovat. Tato hodnost byla propůjčena ke dni 30. 6. 1997. Žalobkyně nedosáhla tak dvou měsíců nezbytné doby výsluhy let v hodnosti pro povýšení do hodnosti celní inspektor. Dosažení doby výsluhy let v hodnosti není jediným potřebným kritériem výsluhy v hodnosti, na povýšení nebyl právní nárok. Další překážkou pro jmenování žalobkyně k 1. 7. 1997 do hodnosti celní inspektor bylo splnění požadavku vysokoškolské vzdělání (§ 4 vyhlášky č. 258/1997Sb., kterou se vydávají pravidla přijímacího řízení a upravují některé podrobnosti týkající se hodnosti celníků). Pro funkci celní inspektor (nikoliv hodnost - funkce byly do 7. platové třídy označeny také názvem

„celní inspektor“; od 8. platové třídy se označovaly názvem „celní rada“) v 7. platové třídě (do té byla žalobkyně k 1. 7. 1997 ustanovena) - nejvyšší hodnost vrchní celní kontrolor. Nebylo možné v souladu s právními předpisy „přiznat“ k 1. 7. 1997 hodnost celní inspektor. Celníci srovnatelní s žalobkyní nezískali k 1. 7. 1997 hodnost celní inspektor, taktéž jim náležela maximálně hodnost vrchní celní kontrolor.

Žalobkyně ve své replice ze dne 20. 2. 2014 trvala na své žalobě. Namítala, že pokud žalovaný ve vyjádření operuje s její údajnou invaliditou do 16. 2. 2002, jde o argument, který nebyl v předcházejícím řízení ani žalovaným zvažován jako relevantní skutečnost, která by determinovala rozhodnutí služebního funkcionáře a žalovaného.

Městský soud v Praze ve věci nařídil jednání, které se konalo ve dnech 28. 3. 2017, 31. 8. 2017 a 7. 9. 2017, při nichž účastníci řízení setrvali na svých původních stanoviscích. Současně byla provedena potřebná dokazování. Byl proveden výslech svědka navrženého žalobkyní, a to ředitele odboru 40 – Řízení lidských zdrojů Generálního ředitelství cel – Mgr. Z. K., který potvrdil praxi celní správy, tj. že osobní příplatky a odměny nejsou vypláceny v jednotné výši, a že některým pracovníkům nejsou odměny a osobní příplatky vypláceny. Přičemž rozhodující je hodnocení pracovního (služebního) výkonu. Potvrdil tak žalobkyní předloženou informaci Generálního ředitelství cel ze dne 4. 8. 2014.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji rozsudkem ze dne 21. července 2016, č. j. 8 Ad 23/2013 - 64, zamítnul.

Nicméně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. ledna 2017, č. j. 7 As 249/2016 – 57, vyhověl kasační stížnosti žalobkyně a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. července 2016, č. j. 8 Ad 23/2013 - 64, zrušil a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 7 As 249/2016 – 57 dospěl k závěru, že rozsudek Městského soudu v Praze je třeba zrušit pro vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního.

Nejvyšší správní soud uložil zdejšímu soudu v dalším řízení provést dokazování ohledně hodnotního výměru ze dne 15. 7. 1991 jako důkazu způsobem souladným s § 77 odst. 1 75 soudního řádu správního, a pokud ve shodě s tvrzeními účastníků v řízení o kasační stížnosti dospěje k závěru o jeho platnosti, bude potřeba, aby se vypořádal s určitou vnitřní rozporností spočívající v tom, že stěžovatelka byla nejprve hodnotním výměrem ze dne 15. 7. 1991 do hodnosti celního inspektora ustavena a následně jí byla hodnotním výměrem ze dne 15. 8. 1992 toliko propůjčena.

Nejvyšší správní soud uložil vypořádat se stěžovatelčinou argumentací, že na ni mělo být analogicky aplikováno ustanovení § 124 odst. 9 zákona o služebním poměru, podle nějž platí, že „příslušník má po zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru za dobu, po kterou nevykonával službu, nárok na služební příjem ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu.“ Tedy posoudit i otázku, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když se rozhodl při určení platu, který má být stěžovatelce zpětně vyplacen, právě citované ustanovení neaplikovat.

Nejvyšší správní soud nespátroval pochybení v tom, že Městský soud v Praze citoval ze svého rozsudku ze dne 22. 12. 2010, č. j. 9 Ca 234/2009 - 39, a z rozhodnutí ředitelky Celního ředitelství Plzeň ze dne 22. 1. 2009, č. j. 707/09 - PP, neboť tyto citace se týkaly pouze skutkového stavu zjištěného v předcházejících řízeních. Na správnosti zde provedených zjištění nic nemění skutečnost, že obě tato rozhodnutí byla později zrušena pro protiústavní výklad zákona nálezem Ústavního soudu ze dne 1. 2. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2427/12.

Co se týče dalších stěžovatelčiných důkazních návrhů týkajících se nároku na vyplacení odměn a osobního příplatku, bylo namístě, aby se i s těmito důkazními návrhy městský soud vypořádal, byť i stručně, tedy aby zvážil, zda vůbec může jejich poskytnutí žalovanému uložit, jak stěžovatelka požaduje, a zda jde o důkazy, které mají pro posouzení dané věci relevanci, nebo zda jde o důkazní návrhy, jež nemohou vést k objasnění skutečností a otázek, podstatných pro dané řízení.

Poslední námitkou stěžovatelka brojila proti tomu, že jí nebyly přiznány též úroky z prodlení, vždy ode dne splatnosti příslušné měsíční částky služebního příjmu, která jí měla být vyplacena, a to až do dne jejího vyplacení. Nejvyšší správní soud upozornil na poslední judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to rozsudek ze dne 21. ledna 2016, č. j. 6 As 75/2015 – 17: *„Podle Nejvyššího správního soudu by bylo nespravedlivé a v rozporu s principem rovnosti a bezrozpornosti právního řádu, pokud by zaměstnancům v soukromé sféře za opožděnou výplatu mzdy náležely úroky z prodlení, zatímco příslušníkům bezpečnostního sboru by tyto úroky nenáležely. Již výše Nejvyšší správní soud zdůraznil veřejnoprávní charakter služebního poměru, ze kterého plynou pro příslušníky různá omezení, jež zaměstnance v soukromé sféře nestíhají. Tato omezení jsou zpravidla v souladu s ústavním pořádkem a reflektují specifický charakter služebního poměru (např. zvýšené nároky služební kázně); neodporují tak principu rovnosti, neboť jejich zavedení je legitimní. Oním veřejnoprávním ospravedlnitelným specifikem však podle Nejvyššího správního soudu nemůže být neexistence nároku na úroky z prodlení při opožděné výplatě služebního příjmu, a to z následujícího důvodu. Zatímco např. již zmíněný výsluhový příspěvek upravený ve služebním zákoně je sociální dávkou, ke které se neváže nárok na úroky z prodlení, neboť absence úpravy úroků z prodlení je pro sociální dávky příznačná a úmysl zákonodárce vyloučit úroky z prodlení u této dávky je tak zřejmý (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013 - 37), služební příjem je odměnou vyplácenou příslušníkovi za výkon služby, tj. odměnou za práci ve smyslu čl. 28 Listiny základních práv a svobod. Podle tohoto článku za vykonanou práci, nehledě na to, zdali byla vykonána v zaměstnaneckém či služebním poměru, náleží spravedlivá odměna. Charakter ‚soukromoprávní mzdy‘ a služebního příjmu tak není natolik odlišný, aby ospravedlňoval odlišný přístup v otázce úroků z prodlení. Ba naopak, takový přístup by odporoval principu rovnosti, neboť pro něj neexistuje legitimní důvod. Podle Nejvyššího správního soudu může být odměna za vykonanou práci (službu) spravedlivá pouze za předpokladu, že bude vyplacena včas. Pokud není vyplacena včas, musí to být s ohledem na požadavek spravedlnosti reflektováno v její výši v době vyplacení. Z uvedeného vyplývá, že nelze zjistit zákonodárcův úmysl vyloučit úroky z*

prodlení u služebního příjmu, přičemž absenci úpravy úroků u služebního příjmu je nutné vnímat jako neúplnost právního řádu z pohledu rovnosti a dalších obecných principů. Jedná se tedy jak o mezeru nevědomou, tak nepravou. Takovou mezeru je nutné zaplnit. Pokud by totiž soud dospěl k opačnému závěru a uvedenou mezeru by odmítl zaplnit, resp. by ji vůbec neshledal, vedlo by takové řešení k nespravedlivému výsledku (viz předchozí odstavec). (...) 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). (...) 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 přesčas, existuje.“

Nejvyšší správní soud zavázal zdejší soud posoudit právní otázku, zda měl služební funkcionář pravomoc rozhodnout i o úroku z prodlení z nevyplaceného služebního příjmu, souladně s výše citovaným názorem Nejvyššího správního soudu, tady tak, že i za účinnosti zákona o služebním poměru služební funkcionář tuto pravomoc má. Souladně s výše citovaným rozsudkem posoudit i otázku určení okamžiku, kdy nastalo prodlení s výplatou služebního příjmu. K ní se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve vztahu k prodlení u doplatku za službu přesčas tak, že „doplatek za službu přesčas vzniká přímo ze zákona a rozhodnutí služebního funkcionáře o tomto doplatku je tedy deklaratorním rozhodnutím, jímž se pouze stvrzuje (osvědčuje) nárok příslušníka. (...) Opačný závěr, kdy by vznik nároku na doplatek byl vázán na vydání rozhodnutí služebního funkcionáře, by podle Nejvyššího správního soudu byl nejen v rozporu s doslovným zněním zákona, ale zároveň by mohl dát služebnímu funkcionáři možnost o nároku rozhodovat s libovolným zpožděním, přičemž by poté příslušníci byli kráceni na jejich právu na spravedlivou odměnu, které v sobě, jak bylo výše vysvětleno, zahrnuje v tomto případě i úroky z prodlení. Argumentu, že nárok vzniká až konstitutivním rozhodnutím služebního funkcionáře, tak nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit.“ Ředitel odboru rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013 rozhodl o celé řadě stěžovatelských mzdových nároků, o dalších pak rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 10. 2013. Bude na Městském soudu v Praze, aby v novém řízení posoudil, které z těchto nároků příslušely stěžovateli ze zákona a těmito rozhodnutími byly opravdu pouze deklarovány, takže na ně dopadá výše citovaný právní názor Nejvyššího správního soudu, a které nároky byly naopak těmito rozhodnutími konstitutivně založeny, takže až od jejich vydání začalo běžet prodlení.

Ze správního spisu předloženého soudu žalovaným vyplynuly tyto skutečnosti rozhodné pro posouzení věci:

Dne 21. 9. 1973 uzavřela žalobkyně s Celním ředitelstvím pro Českou socialistickou republiku pracovní smlouvu na dobu neurčitou, na jejímž základě nastoupila dne 29. 12. 1973 do pracovního poměru k výkonu celní služby ve funkci celní čekatelky.

Ke dni 1. 5. 1992 byla žalobkyni propůjčena hodnost celní inspektor. V návrhu na propůjčení této hodnosti podepsaného ředitelem celnice Cheb ze dne 21. 7. 1992 se uvádí, že „Paní S. vykonává v současné době funkci vedoucí referátu sekretariátu ředitele celnice.

Dosahuje trvale velmi dobrých pracovních výsledků, má velmi dobré teoretické znalosti i praktické zkušenosti, kterých plně využívá při výkonu své řídicí funkce.“

Podle platového výměru ze dne 30. 9. 1996 vydaného Ministerstvem financí, Generálním ředitelstvím cel byl žalobkyni ve funkci celního inspektora, zařazené do 7. platové třídy a 10. platového stupně, od 1. 10. 1996 přiznán tarifní plat ve výši 6.600 Kč, 25 % zvýšení platového tarifu ve výši 1.770 Kč, hodnotní příplatek ve výši 1.300 Kč a zvláštní rizikový příplatek ve výši 1.300 Kč.

Žalobkyni byla dne 24. 10. 1996 dána Ministerstvem financí, Generálním ředitelstvím cel výpověď z pracovního poměru, neboť byly shledány důvody, pro které by mohl zaměstnavatel okamžitě zrušit pracovní poměr pro závažné porušení pracovní kázně. Tyto důvody spatřoval zaměstnavatel v tom, že ke dni 8. 8. 1996 byla ošetřujícím lékařem žalobkyně ukončena její pracovní neschopnost, a přestože byla žalobkyně dopisem ze dne 20. 9. 1996 a ze dne 14. 10. 1996, jakož i při osobním jednání dne 18. 10. 1996 vyzvána k okamžitému nástupu do zaměstnání, do zaměstnání se do dne výpovědi z pracovního poměru nedostavila.

Dne 18. 1. 2006 nabyl právní moc rozsudek Okresního soudu v Chebu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 9 C 132/2003-216, jímž bylo určeno, že výpověď daná žalobkyni dopisem žalovaného ze dne 24. 10. 1996 pro porušení pracovní kázně, když nenastoupila do práce poté, kdy ošetřující lékař MUDr. N. dne 5. 9. 1996 provedl ukončení pracovní neschopnosti se zpětnou platností ke dni 8. 8. 1996, je neplatná. Z odůvodnění tohoto rozsudku vyplývá, že žalobkyně žalobou ze dne 5. 12. 1996 brojila proti této výpovědi, žaloba byla zamítnuta rozsudkem Okresního soudu v Chebu ze dne 25. 4. 2001, č. j. 11 C 269/96-85, který byl potvrzen rozsudkem Krajského soudu v Plzni, sp. zn. 15 Co 494/2001. Poté k dovolání žalobkyně byl rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušen Nejvyšším soudem. Krajský soud v Plzni usnesením sp. zn. 15 Co 213/2003 zrušil prvostupňový rozsudek.

Poté Okresní soud v Chebu po provedeném řízení zjistil, že žalobkyně nebyla schopna v uvedené době vykonávat jakoukoliv práci, neboť u ní byla indikována pracovní neschopnost na základě zjištění jejího zdravotního stavu. Podle zprávy MUDr. K. byla žalobkyně v době od 5. 9. 1996 do 30. 10. 1996 ambulantně vyšetřena 16. 7. 1996 a 6. 11. 1996 pro akutně recidivující bolesti bederní páteře s propagací do levé dolní končetiny při výhřezu meziobratlové ploténky prokázané rovněž CT vyšetřením. MUDr. S. doložila, že žalobkyně byla hospitalizována na interním oddělení vojenské nemocnice v Olomouci od 15. 7. do 24. 7. 1996. Soud nezkoumal otázku, jakou konkrétní práci měla žalobkyně po návratu do pracovního procesu vykonávat, i když v tomto smyslu byl mezi účastníky spor. Z předložených lékařských zpráv podle názoru soudu jednoznačně vyplývá, že žalobkyně v uvedeném období nebyla schopna vykonávat jakoukoliv práci, neboť u ní byla indikována i v této době pracovní neschopnost. Soud sice původně ustanovil pro zjištění zdravotního stavu žalobkyně v uvedeném období znalecký ústav, avšak k námitkám žalobkyně uznal tyto námitky s tím, že lze vycházet ze zpráv lékařských, které byly vydávány v období, které je pro řízení podstatné a není třeba komplexního vyšetření žalobkyně.

Dopisem ze dne 13. 1. 2004 sdělila žalobkyně Celnímu úřadu Cheb, že trvá na tom, aby byla nadále u celního úřadu zaměstnávána, protože výpověď z pracovního poměru ze dne 24. 10. 1996 považuje za neplatnou.

Při jednání konaném dne 24. 1. 2006 žalobkyně zástupci ředitele Celního ředitelství Plzeň sdělila, že trvá na pracovním zařazení podle původní pracovní smlouvy ve funkci celník ve služebním poměru.

Podáním ze dne 1. 3. 2006 a ze dne 7. 3. 2006 žalobkyně Celnímu ředitelství Plzeň sdělila, že po právní moci rozsudku Okresního soudu v Chebu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 9 C 132/2003-216, má jako celník povinnost složit služební přísahu, což jí doposud nebylo umožněno. Proto skládá služební přísahu touto formou. Jako přílohu podání žalobkyně připojila vlastnoručně podepsaný text služební přísahy.

Žádostí ze dne 13. 3. 2006 adresovanou Celnímu ředitelství Plzeň se žalobkyně domáhala, aby služební funkcionář rozhodl ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 186/1992 Sb., o jejím ustanovení do funkce ke dni 1. 7. 1997 a o určení dalších náležitostí jejího služebního poměru k tomuto dni (hodnost, služební příjem a ostatní náležitosti). Rovněž požadovala, aby bylo rozhodnuto i o hodnostním a funkčním postupu, služebním příjmu a o dalších náležitostech služebního poměru žalobkyně tak, jak o nich mělo být podle platných předpisů rozhodnuto do dne uvedeného podání, a to včetně stanovení příslušné platové třídy ke dni 1. 1. 2004 včetně výsledného stanovení hodnosti, funkce, služebního příjmu a dalších náležitostí služebního poměru.

Podáním ze dne 5. 12. 2008 žalobkyně svojí žádost ze dne 13. 3. 2006 doplnila o požadavek, „aby služební funkcionářka vydala podle příslušných právních předpisů veškerá rozhodnutí ve věci jejího služebního poměru, jak povinnost k jejich vydání a jejich obsah plynou z příslušných právních předpisů a věcně předcházejících rozhodnutí, a to od 1. 7. 1997, až do současné doby.“ Žalobkyně zároveň požádala o to, aby jí bylo umožněno složit služební přísahu do rukou příslušného služebního funkcionáře.

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 4. 2008, č. j. 57 Ca 14/2007-99, byla ředitelce Celního ředitelství Plzeň uložena povinnost vydat rozhodnutí o podání žalobkyně ze dne 13. 3. 2006 do šedesáti dnů od právní moci rozsudku. Kasační stížnost, kterou proti tomuto rozsudku ředitelka Celního ředitelství Plzeň podala, byla rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2008, č. j. 3 Ans 9/2008-153, zamítnuta. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud judikoval, že účastníkem řízení ve věcech služebního poměru byl ve smyslu § 122 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, a § 12 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, také ten, kdo o sobě tvrdil, že je celníkem ve služebním poměru (zde bývalý zaměstnanec Generálního ředitelství cel, jehož výpověď z pracovního poměru byla neplatná).

Ředitelka Celního ředitelství Plzeň rozhodnutím ze dne 22. 1. 2009, č. j. 707/09-PP vydaným podle ust. § 181 zákona č. 361/2003 Sb., zamítla žádost žalobkyně ze dne 13. 3. 2006 týkající se ustanovení do funkce ve služebním poměru podle tehdy platného zákona č. 186/1992 Sb. V odůvodnění rozhodnutí ředitelka Celního ředitelství v Plzni konstatovala, že podle rozhodnutí Okresního soudu v Chebu ze dne 25. 7. 2005, č. j.: 9 C 132/2003-216, které nabylo právní moci dne 18. 1. 2006, bylo rozhodnuto, že výpověď z pracovního poměru ke dni 31. 12. 2006 je neplatná a pracovní poměr žalobkyně tedy trvá i nadále po tomto datu. Příslušný služební funkcionář nabídl žalobkyni volná místa v pracovním poměru, což žadatelka odmítla a žádala o zařazení do služebního poměru ke dni 1. 7. 1997. Podle ředitelky Celního ředitelství Plzeň není žádost žalobkyně ze dne 13. 3. 2006, včetně jejího doplnění ze dne 5. 12. 2008, důvodná a musí být zamítnuta. Podle ust. čl. VI zákona č. 113/1997 Sb.,

vznikl celníkům v pracovním poměru ke dni účinnosti zákona, tj. k 1. 7. 1997, služební poměr a trval za předpokladu, že celník do 2 měsíců od vzniku služebního poměru ze zákona složil služební přísahu, což žalobkyně neučinila, a její služební poměr tedy zanikl dnem 31. 8. 1997. Námitky, podle kterých žalobkyně nemohla služební přísahu složit, neboť jí to nebylo umožněno a služebním funkcionářem k tomu nebyla vyzvána, ředitelka Celního ředitelství Plzeň neakceptovala s tím, že měla-li žalobkyně zájem nadále pro svého zaměstnavatele pracovat, měla tento zájem projevit ve smyslu tehdy platného ust. § 61 zákoníku práce (ne až dne 18. 1. 2004), a pokud chtěla být ve služebním poměru ve smyslu ust. čl. VI zákona č. 113/1997 Sb., mohla služební přísahu složit písemně v zákonné lhůtě, stejně jako to později učinila ve dnech 1. 3. 2006 a 7. 3. 2006. Ředitelka Celního ředitelství Plzeň v rozhodnutí dále poukázala na to, že žalobkyně v době propuštění z pracovního poměru činila úkony směřující k získání invalidního důchodu. Dne 16. 9. 1996 zahájila řízení o přiznání invalidního důchodu, které bylo ukončeno rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení Praha ze dne 17. 5. 1999 a s účinností od 16. 9. 1996 byl žalobkyni přiznán částečná invalidní důchod. Příslušní funkcionáři celní správy neměli zákonem stanovenou povinnost celníka ke služební přísaze vyzývat. Složení služební přísahy bylo plně na rozhodnutí celníka a v zájmu každého celníka bylo provést tento právní úkon, pokud chtěl nadále pracovat pro svého zaměstnavatele. Dle služební funkcionářky je třeba vycházet ze zásady, že právo přeje bdělým a každý si má střežit svá práva. Na tomto místě služební funkcionářka poznamenala, že podobný názor vyslovil i veřejný ochránce práv ve své zprávě ze dne 14. 9. 2007. Zákon č. 113/1997 Sb., povinnost vydat rozhodnutí o ustanovení do funkce služebním funkcionářům neukládá a takové rozhodnutí by navíc bylo pouze deklaratorní a nadbytečné, neboť by vyjadřovalo jen faktický stav, kdy přechodem z pracovního poměru do služebního ve smyslu výše zmiňovaného zákona veškeré náležitosti z pracovního poměru (výše platu, pracovní zařazení, funkce, hodnost atd.) zůstávaly zachovány a přechodem do služebního poměru se neměnily. K přechodu do služebního poměru tak došlo přímo ze zákona, bez podmínky vydání rozhodnutí služebního funkcionáře. Změnou pracovního poměru na služební nedocházelo ke změně pracovního zařazení a ostatních náležitostí ani ke změně příslušného funkcionáře nadřízeného žalobkyni. Ředitelka Celního ředitelství Plzeň tedy neakceptovala námitky žalobkyně, že neměla možnost učinit úkon složení služební přísahy, který zákon požadoval, že nebyl žádný služební funkcionář, jemuž by podepsaný text přísahy mohl být doručen. Protože služební poměr žalobkyně v důsledku nesložení služební přísahy skončil ke dni 31. 8. 1997, žalobkyně po tomto datu nebyla a ani v současnosti není příslušnicí celní správy, přestože tvrdí opak. Proto dle služební funkcionářky není v současné době možné vydat požadovaná rozhodnutí, která by se týkala náležitostí služebního poměru žalobkyně do současné doby. V daném případě tak schází předmět rozhodování, respektive po dobu trvání služebního poměru žalobkyně od 1. 7. 1997 do 31. 8. 1997 není otázkou, která by musela být upravena rozhodnutím služebního funkcionáře.

Žalobkyně byla posléze neúspěšná se svým odvoláním, žalobou i kasační stížností. Nicméně Ústavní soud nálezem ze dne 1. února 2013, sp. zn. IV. ÚS 2427/2012, zrušil rozhodnutí ředitelky Celního ředitelství Plzeň ze dne 22. 1. 2009, č. j. 707/09-PP, rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 11. 6. 2009, č. j. 6015-5/2009-900000-30, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2010, č. j. 9 Ca 234/2009-39, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2012, č. j. 3 Ads 72/2011-88, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 5. 2012, č. j. 3 Ads 72/2011-102, neboť v jejich důsledku bylo porušeno právo stěžovatelky na svobodnou volbu povolání zaručené článkem 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Ústavní soud citovaným nálezem sp. zn. IV. ÚS 2427/2012 judikoval:

„Neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jazykového výkladu; jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu.

Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity.

Obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku; je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci. Povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad.

Soudy musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality. Jestliže interpretace právní normy za použití jazykové metody výkladu vede k nerozumným výsledkům, je na místě použít další výkladové metody, jako jsou metody výkladu systematického, logického, teleologického či historického, které by přiměřeně korigovaly interpretační výsledky plynoucí ze základního, nikoliv však jediného, výkladu jazykového. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité.

Obsahem práva na svobodnou volbu povolání zakotveného v článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je oprávnění jedince rozhodnout se, v jaké oblasti lidských činností by chtěl realizovat svou pracovní schopnost a o takové povolání se ucházet; není tedy subjektivním právem na určité zaměstnání u určitého zaměstnavatele, ani na zaměstnání určitého typu nebo druhu, jemuž by odpovídala povinnost příslušného státního orgánu takové zaměstnání opatřit. Právo na svobodnou volbu povolání také v sobě zahrnuje právo na svobodnou změnu povolání a ochranu proti svévolnému propuštění z pracovního poměru.

Úkolem soudů ve stěžovatelské věci bylo vyvinout kreativní úsilí k nalezení rozumného a spravedlivého řešení pomocí ústavně konformního výkladu a aplikace článku VI bodu 1. zákona č. 113/1997 Sb. tak, aby byl zachován legitimní cíl zákonodárce zajistit loajalitu celníka vůči státu a vědomí zvláštních povinností při výkonu jeho funkce, a to v podobě složení služební přísahy v krátkém časovém období po transformaci pracovního poměru celníka na poměr služební, a zároveň aby takové povinnosti mohla stěžovatelka skutečně dostát. Tyto požadavky splňuje výklad, dle kterého byla stěžovatelka povinna složit služební přísahu neodkladně (a to nejpozději do dvou měsíců) poté, kdy nabyl právní moci rozsudek o určení neplatnosti výpovědi z pracovního poměru, tedy ve lhůtě o téže délce, jakou zákon stanovil pro běžné případy transformace pracovního poměru na poměr služební.

K argumentaci Nejvyššího správního soudu dostupností nápravy stěžovatelské situace v režimu zákona č. 82/1998 Sb. stačí uvést, že reparace pomocí institutu náhrady škody (či poskytnutím zadostiučinění) je nedostatečnou náhradou za možnost vykonávat svobodně zvolené povolání.“

Na základě nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2427/2012 správní orgány ve věci žalobkyně rozhodovaly znovu v souladu s citovaným nálezem, a to rozhodnutím ředitele Odboru 40 Generálního ředitelství cel - Řízení lidských zdrojů, ze dne 18. 6. 2013 č. j. 21345-8/2013-900000-401 o stanovení náležitostí služebního poměru, a rozhodnutím generálního ředitele ze dne 31. 10. 2013, č. j. 36044-5/2013-900000-302. Nicméně žalobkyně se s těmito rozhodnutími necítila být uspokojena.

První námitka žalobkyně směřovala proti rozhodnutí žalovaného, že měl akceptovat, že ke dni 1. 7. 1997 byla hodnostním výměrem č. j. 910715/46 ze dne 15. 7. 1991 ustavena podle tehdy platných předpisů do hodnosti celního inspektora. Městský soud v Praze však musel toto její tvrzení odmítnout jako nedoložené.

Žalobkyně spolu s žalobou předložila fotokopii Hodnostního výměru č. j. 910715/46 ze dne 15. 7. 1991. Hodnostní výměr je ve strojopisném vyhotovení s hlavičkou: FMZO – Ústřední celní správa CELNÍ ŘEDITELSTVÍ PRO ČR. Je označen č. j. 910715/46 s datem 15. 7. 1991. V textu se uvádí, že paní J. S., Celnice Cheb, v souladu s ustanovením přílohy č. 7 k vyhlášce FMZO č. 290/1991 Sb., o platovém a hodnostním řádu příslušníků celní správy a s přihlédnutím ke splněným kvalifikačním požadavkům na návrh ředitele celnice se povyšuje do hodnosti CELNÍ INSPEKTOR. Výměr nabývá účinnosti dnem 1. 7. 1991. Výměr je opatřen nečitelným podpisem, pod nímž je uvedeno „Za ČR pro ČR“, a otiskem kulatého úředního razítka „Celní ředitelství pro ČR -4-“. Hodnostní výměr, který je svou povahou rozhodnutím, nesplňuje náležitosti § 47 odst. 5 tehdy platného správního řádu z roku 1967. Výměr je sice opatřen úředním razítkem, ale není řádně podepsán s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby. Kromě toho se v textu výměru uvádí, že povýšení je v souladu s ustanovením přílohy č. 7 k vyhlášce FMZO č. 290/1991 Sb., nicméně příloha č. 7, podle níž mělo být při povýšení postupováno, obsahuje pouze Podmínky pro poskytování a stanovení výše jazykového příplatku, nikoliv podmínky pro povýšení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti přiznal, že hodnostní výměr ze dne 15. 7. 1991 byl řádně vydán, pouze jej nezahrnul do správního spisu.

Žalovaný před jednáním dne 28. 3. 2017 spis doplnil o návrh na povýšení žalobkyně ze dne 5. 8. 1991 do navrhované hodnosti celního inspektora. V odůvodnění ředitel Celnice Cheb JUDr. P. N. uvedl, že J. S. pracuje na Celnici Cheb od r. 1977, vykonávala službu u celní pobočky ČSD, cestovní styk, od r. 1982 zařazena na centrálu a pověřena vedením personální agendy, t. č. je vedoucí sekretariátu ředitele celnice. Žalovaný předložil posléze dva hodnostní výměry, a to

- Hodnostní výměr č. j. 910715/46 ze dne 15. 7. 1991 o povýšení žalobkyně do hodnosti celní inspektor podle ustanovení přílohy č. 7 k vyhlášce FMZO č. 290/1991 Sb., o platovém a hodnostním řádu příslušníků celní správy, (příloha č. 7 Podmínky pro poskytování a stanovení výše jazykového příplatku), a s přihlédnutím ke splněným kvalifikačním požadavkům na návrh ředitele celnice, přičemž výměr nabyl účinnost dne 1. 7. 1991.
- Hodnostní výměr bez č. j. ze dne 15. 7. 1991 o povýšení žalobkyně do hodnosti celní inspektor podle ustanovení přílohy č. 6 k vyhlášce FMZO č. 290/1991 Sb., o platovém a hodnostním řádu příslušníků celní správy, (příloha 6 Hodnostní řád), a s přihlédnutím ke splněným kvalifikačním požadavkům na návrh ředitele celnice, přičemž výměr nabyl účinnost dne 1. 7. 1991.

Nicméně podle názoru Městského soudu v Praze přetrvávají pochybnosti o zákonnosti tohoto hodnostního výměru v obou verzích. Především soud poukazuje na skutečnost, že vyhláška Federálního ministerstva zahraničního obchodu ze dne 24. června 1991, č. 290/1991 Sb., o platovém a hodnostním řádu příslušníků celní správy, byla platná dnem 19. 7. 1991 a účinnosti nabyla dnem 1. 8. 1991. Po nabytí účinnosti podal ředitel Celnice Cheb dne 5. 8. 1991 návrh na povýšení žalobkyně. Nicméně oba hodnostní výměry byly vydány již dne 15. 7. 1991 a povýšení do hodnosti celní inspektor mělo nabýt účinnost dokonce již dne 1. 7. 1991. To znamená, že oba předložené hodnostní výměry byly vydány nejen přede dnem účinnosti vyhlášky č. 290/1991 Sb., ale dokonce ještě před datem jejího zveřejnění, tedy dříve než nabyla platnosti. V přechodném ustanovení § 19 odst. 1 citované vyhlášky se stanoví *expressis verbis* „*Ke dni účinnosti vyhlášky bude příslušník povýšen do vyšší hodnosti, pro kterou splňuje předepsané kvalifikační předpoklady a výsluhu let v dosavadní hodnosti.*“ Příslušník tedy nemohl být povýšen podle této vyhlášky přede dnem její účinnosti. Na žalobkyni je proto nutno hledět tak, jak uvádí žalovaný v napadeném rozhodnutí, že jí hodnost celní inspektor nebyla udělena.

Koneckonců při jednání dne 31. 8. 2017 zástupce žalovaného uváděl, že žalobkyni v době jejího zaměstnání na Celnici Cheb byl vyplácen plat dle Hodnostního výměru č. j. 920815/00041 ze dne 15. 8. 1992, jímž jí byla propůjčena hodnost celní inspektor, přičemž její měsíční příjem byl tak nižší o cca 150 Kč, než kdyby jí byla tato hodnost udělena, a celých pět let tento rozdíl nijak nerozporovala. Žalobkyně proti tomuto sdělení nic nenamítala.

Podle názoru Městského soudu v Praze je tedy nutno přisvědčit tvrzení žalovaného, že žalobkyni byla hodnost celní inspektor propůjčena. V návrhu na propůjčení této hodnosti podepsaného ředitelem celnice Cheb ze dne 21. 7. 1992, který je založen ve správním spise, se mj. uvádí, že žalobkyně pracuje v CS od 29. 12. 1973, vedoucí referátu, útvar ústředna 0701, dosažené školní vzdělání ÚSO, celní vzdělání OCZ. Započtená výsluha let v hodnosti, odst. 4, př. 4 NV (RR, MM) 1410. Návrh je podepsán dne 21. 7. 1992 ředitelem Celnice Cheb Josefem Valentou. Hodnostním výměrem č. j. 920815/00041 ze dne 15. 8. 1992 byla následně žalobkyni výjimečně hodnost celní inspektor propůjčena.

Podle názoru soudu žalovaný tedy nepochybil, když v napadeném rozhodnutí konstatoval, že doba výsluhy činila 14 let a 10 měsíců, postupoval naopak zcela v souladu s tvrzením ředitele Celnice Cheb ze dne 21. 7. 1992 v návrhu na propůjčení hodnosti celní inspektor. Propůjčení hodnosti celní inspektor žalobkyni bylo uskutečněno za účinnosti nařízení vlády č. 223/1992 Sb., kterým se provádí zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, které nabylo účinnosti dnem 21. 5. 1992.

Podle odst. 8 části první přílohy č. 4 nařízení vlády č. 223/1992 Sb. bylo lze *mimořádně lze příslušníku propůjčit vyšší hodnost, než by mu náležela podle plnění kvalifikačních předpokladů a výsluhy let stanovených tímto nařízením, a to zpravidla po dobu výkonu speciálních činností. Po skončení výkonu speciálních činností se rozhodnutí o propůjčení hodnosti ruší.* Podle tohoto ustanovení bylo v případě žalobkyně, jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, také postupováno.

Pokud žalobkyně poukazovala na odst. 11 části první přílohy č. 4 nařízení vlády č. 223/1992 Sb., podle něhož *při zvlášť závažném nebo opakovaném porušení pracovní kázně, pravidel slušnosti, občanského soužití nebo služebního slibu, které mohlo mít za následek poškození dobrého jména celní správy, může být příslušníku snížena hodnost o jeden stupeň*, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou, neboť žalovaný svůj postup o citované ustanovení neopřel.

Žalovaný při stanovení hodnosti vrchní celní kontrolor postupoval podle čl. VI zákona č. 113/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 32/1957 Sb., o nemocenské péči v ozbrojených silách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dnem 1. 7. 1997. konstatoval na základě shora uvedených zjištění, že žalobkyně ke dni 30. 6. 1997 dosáhla právě této hodnosti.

Citovaný zákon v článku VI stanovil:

1. Celníci, kteří jsou ke dni účinnosti tohoto zákona v pracovním poměru podle dosavadních předpisů, se považují za celníky ve služebním poměru. Jestliže celník do dvou měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona nesloží služební přísahu, služební poměr zaniká.

2. Za složení služební přísahy podle odstavce 1 se považuje složení přísahy podle dosavadních předpisů, jestliže do dvou měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona celník svým podpisem potvrdí text přísahy podle tohoto zákona.

3. Celníkovi se do doby trvání služebního poměru rozhodné pro přiznání nároků vyplývajících ze služebního poměru započítávají doby, pokud byly započteny podle dosavadních předpisů pro pracovní poměr s výjimkou doby pro přiznání odchodného, která počíná běžet dnem vzniku služebního poměru podle tohoto zákona.

4. Pokud se v právních předpisech používá pojem oblastní celní úřad, rozumí se tím celní ředitelství. Pokud se v právních předpisech používá pojmu Ústřední celní správa, rozumí se tím ministerstvo.

5. Práva a povinnosti oblastních celních úřadů přecházejí na celní ředitelství, v jejichž územním obvodu měly ke dni účinnosti tohoto zákona tyto oblastní celní úřady své sídlo. Práva a povinnosti zrušených celních úřadů přecházejí na celní úřady, v jejichž územním obvodu měly ke dni účinnosti tohoto zákona zrušené celní úřady své sídlo.

6. Na řízení zahájená před nabytím účinnosti tohoto zákona se užijí ustanovení předpisů platných před tímto dnem.

V inkriminované věci lze tedy shrnout, že výklad článku VI bodů 1. a 3. zákona č. 113/1997 Sb. přijatý žalobou napadeným rozhodnutím neporušil práva žalobkyně. Žalovaný nepochybil, když konstatoval, že zákon č. 113/1997 Sb. založil kontinuitu zařazení celníka i v nově transformovaném služebním poměru. Nepochybil ani, když s odkazem na § 4 písm. b) bod 5 vyhlášky Ministerstva financí č. 258/1997 Sb., kterou se vydávají pravidla přijímacího řízení a upravují některé podrobnosti týkající se hodnosti celníků, konstatoval, že žalobkyně na vyšší hodnost než je hodnost vyšší celní kontrolor nedosáhla, neboť pro celníka se středoškolským vzděláním nebylo lze vyšší hodnosti dosáhnout.

Podle § 4 písm. b) bod 5 vyhlášky Ministerstva financí č. 258/1997 Sb. doba výsluhy let v hodnosti činí při dosažení úplného středního vzdělání, úplného středního odborného vzdělání nebo vyššího odborného vzdělání sedm let pro hodnost celní kontrolor.

Pokud tedy žalobkyně namítala, že není pravda, že ke dni 1. 7. 1997 nedosáhla na hodnost celní inspektor s odkazem na vyhlášku č. 258/1997 Sb., a že mělo být při jejím ustanovování do hodnosti postupováno podle hodnostního řádu obsaženého ve vnitřním předpise celní správy, podle něhož hodnosti (příslušníků), dosažené podle dosavadních předpisů zůstávaly celníkům zachovány, musel soud tuto námitku jako neodůvodněnou odmítnout. V inkriminované věci je totiž nesporné, že hodnost celního inspektora byla žalobkyni pouze propůjčena.

Druhá námitka žalobkyně směřovala proti postupu žalovaného ve věci zpětného přiznání základního tarifu a jiných složek služebního příjmu, osobních příplatků a odměn, za období od 1. 7. 1997 do 30. 6. 2013. Žalobkyně se domáhala přiznání alespoň ve výši odpovídající průměrné výši odměn příslušníků celní správy se stejnou kvalifikací a funkčním zařazením a se stejnou dobou praxe v celní správě za dobu služebního poměru, musel Městský soud v Praze rovněž tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou.

Žalovaný ve svém rozhodnutí zamítnul tyto nároky žalobkyně s tím, že žalobkyně byla k 6. 11. 1995 odvolána z funkce, nově byla zařazena na Celním úřadu Cheb, kde však pro nemoc „nikdy žádnou práci neodvedla“, a nelze proto dovodit, že by na novém pracovišti pracovala s nadprůměrnými výsledky. Žalobkyně uváděla, že období její pracovní neschopnosti skončilo dnem 31. 12. 1996.

Žalobkyně namítala, že byla diskriminována tím, že jí nebylo umožněno tak jako ostatním celníkům vykonávat její práci a je nyní dále diskriminována tím, že žalovaný jí jako přímý důsledek této předcházející diskriminace odpírá, aby dosáhla alespoň na průměrné mzdové ohodnocení, kterého dosáhli srovnatelní příslušníci celní správy, kterým ve výkonu jejich práce bráněno nebylo, a kterého by zcela pravděpodobně v inkriminovaném období dosáhla.

Pokud žalobkyně namítala, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je zcela nedostatečné, ohledně peněžitých nároků a není opřeno o žádné zákonné podklady, je projevem svévole žalovaného, musel soudu tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Žalovaný opřel své rozhodnutí o příslušná citovaná zákonná ustanovení a podrobně a srozumitelně vysvětlil důvody, proč nelze žalobkyni vyhovět.

Žalobkyně k žalobě přiložila jako jeden z důkazů přípis Celního ředitelství Plzeň ze dne 17. 5. 2006, č. j. 7050/06-11, adresovaný jejímu právnímu zástupci a týkající se mimo jiné stěžovatelčina osobního příplatku před 1. 7. 1997 a platových poměrů u příslušného útvaru Celního úřadu Cheb ke dni 1. 7. 1997. Ve sdělení Celního ředitelství Plzeň ze dne 17. 5. 2006, č. j. 7050/06-11, se *expressis verbis* uvádí: „Došlo-li by ke dni 1. 7. 1997 *ex lege* ke konverzi pracovního poměru paní J. S. na poměr služební, jmenovaná by s největší pravděpodobností byla ke dni 1. 7. 1997 ustanovena do funkce celního inspektora v platové třídě PT7, platovém stupni PS9, podle započitatelné praxe v hodnosti vrchní celní kontrolor. Poslední osobní příplatek před 1. 7. 1997 byl paní J. S. přiznán ve výši 2.680 Kč, tento osobní příplatek jí byl odejmut s účinností od 1. 10. 1996.“

Při jednání dne 28. 3. 2017 bylo provedeno dokazování citovaným přípisem Celního ředitelství Plzeň ze dne 17. 5. 2006, č. j. 7050/06-11. Nicméně Městský soud v Praze musel znovu konstatovat, že z tohoto sdělení v žádném případě, s ohledem na použitý podmiňovací způsob, nelze dovodit, že by žalobkyni měl vzniknout nárok na ustanovení do funkce celní inspektor, jakož i na osobní příplatek, popř. že jí byly tyto nároky přislíbeny.

Žalobkyně ve své replice ze dne 20. 2. 2014 namítala, že žalovaný teprve ve vyjádření k žalobě operuje s její údajnou invaliditou do 16. 2. 2002, přičemž jde o argument, který nebyl v předcházejícím řízení ani žalovaným zvažován jako relevantní skutečnost.

Nicméně v rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 234/2009-39 je obsažena citace vyjádření veřejného ochránce práv JUDr. Otakara Motejla, který v Závěrečné zprávě o šetření postupu orgánů celní správy ve věci podnětu paní J. S. ze dne 14. 9. 2007 mj. poukázal na to, „že žalobkyně dne 16. 9. 1996 zahájila řízení o přiznání invalidního důchodu, které bylo ukončeno rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení Praha ze dne 17. 5. 1999, kterým byl s účinností od 16. 9. 1996 žalobkyni přiznán částečný invalidní důchod. Přiznání částečného invalidního důchodu svědčí pro existenci objektivní překážky k výkonu povolání ve služebním poměru k celní správě, neboť zdravotní způsobilost je vedle způsobilosti osobnostní a fyzické *conditio sine qua non*.“

Žalobkyně sice ve své žalobě tvrdila, že její pracovní neschopnost skončila dnem 31. 12. 1996, nicméně skutečnosti týkající se částečného invalidního důchodu soudu zamlčela. Soud se tak o této skutečnosti dozvěděl teprve z vyjádření žalovaného, z její repliky a Závěrečné zprávy o šetření postupu orgánů celní správy ve věci podnětu paní J. S. ze dne 14. 9. 2007 veřejného ochránce práv JUDr. Otakara Motejla.

Okresní soud v Chebu rozhodující ve věci sp. zn. 9 C 132/2003 nezkoumal otázku, jakou konkrétní práci měla žalobkyně po návratu do pracovního procesu vykonávat, i když v tomto smyslu byl mezi účastníky spor. Z předložených lékařských zpráv podle názoru soudu jednoznačně vyplývá, že žalobkyně v uvedeném období nebyla schopna vykonávat jakoukoliv práci, neboť u ní byla indikována i v této době pracovní neschopnost. Soud sice původně ustanovil pro zjištění zdravotního stavu žalobkyně v uvedeném období znalecký ústav, avšak k námitkám žalobkyně uznal tyto námitky s tím, že lze vycházet ze zpráv lékařských, které byly vydávány v období, které je pro řízení podstatné a není třeba komplexního vyšetření žalobkyně. Pokud tedy žalovaný zamítnul uvedené nároky žalobkyně s tím, že žalobkyně byla k 6. 11. 1995 odvolána z funkce, nově byla zařazena na Celním úřadu Cheb, kde však pro nemoc „nikdy žádnou práci neodvedla“, a nebylo lze proto dovodit, že by na novém pracovišti pracovala s nadprůměrnými výsledky, musel soud jeho názoru přisvědčit. Žalobkyně v inkriminované věci v řízení před Okresním soudem v Chebu sama odmítla komplexní vyšetření svého zdravotního stavu, které by mohlo postavit najisto, jakou práci mohla v období od 1. 7. 1997 do 30. 6. 2013 vykonávat, a z toho potom odvíjet eventuální nároky.

Podle § 122 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. osobní příplatek je nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku musí být písemně odůvodněno.

Podle § 12 zákona č. 143/1992 Sb. k ohodnocení náročnosti práce a dlouhodobě dosahovaných kvalitních výsledků vykonávané práce lze zaměstnanci poskytnout osobní příplatek. Podmínky a maximální výši stanoví prováděcí předpis vydaný podle § 23.

Podle § 13 zákona č. 143/1992 Sb. za splnění mimořádných nebo zvlášť významných pracovních úkolů, za jiné mimořádné pracovní zásluhy, za poskytnutí osobní pomoci v mimořádných případech, při významných pracovních a životních výročích za dlouhodobě dosahované kvalitní výsledky práce a za službu v ozbrojených silách ve služebním poměru lze zaměstnanci poskytnout odměnu za podmínek stanovených prováděcím předpisem vydaným podle § 23.

Podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. května 2014, č. j. 57 A 51/2013 – 56, osobním příplatkem podle § 122 odst. 1 věta první zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, je oceňován „výkon služby“ v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, nikoli „výkon služebního místa“ v této kvalitě a rozsahu. Toliko změna služebního místa nemůže mít sama o sobě vliv na přiznanou výši osobního příplatku.

Z ustanovení § 122 citovaného zákona vyplývá, že osobní příplatek je nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Nemůže být sporu o tom, že osobní příplatek se jakožto fakultativní složka platu v důsledku rozhodnutí služebního funkcionáře stává složkou platu nárokovou a takto vzniklý nárok na plat lze odebrat pouze v případě, jestliže to umožňuje příslušný právní předpis a pouze budou-li splněny podmínky v něm stanovené. Žalobkyně nebrojila proti tomu, že v době, kdy byla dlouhodobě nemocná, nebyl jí přiznán osobní příplatek, a stejně nikdy nebrojila proti tomu, že v tomto období neobdržela žádné odměny. V žalobě napadeném rozhodnutí se uvádí, že žalobkyně byla dnem 6. 11. 1995 odvolána z funkce vedoucí sekretariátu ředitele Oblastního celního úřadu Cheb a byla služebně přidělena jako celník na Celním úřadu Cheb. Bezprostředně poté dne 7. 11. 1995 onemocněla a byla uznána práce neschopnou. Po ukončení pracovní neschopnosti dnem 8. 8. 1996 do práce nenastoupila, v důsledku čehož byl její pracovní poměr ukončen výpovědí, která byla rozsudkem Okresního soudu v Chebu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 9 C 132/2003-216, označena za neplatnou, s právní mocí dnem 18. 1. 2006. V případě žalobkyně se tedy nejednalo o snížení popř. odebrání osobního příplatku, nýbrž osobní příplatek na novém služebním místě nebyl s ohledem na shora uvedené skutečnosti stanoven. Žalobkyně tedy přestala pracovat dnem 6. 11. 1995 ve funkci vedoucí sekretariátu ředitele Oblastního celního úřadu Cheb, a od následujícího dne 7. 11. 1995 byla služebně přidělena jako celník na Celním úřadu Cheb, tuto činnost však nikdy nezačala vykonávat, neboť dne 7. 11. 1995 onemocněla.

Pokud žalobkyně namítala, že pro rozhodnutí o přiznání osobních příplatků a odměn za dobu jejího služebního poměru měl být vzat za základ průměrný příjem na osobních příplatcích a na odměnách příslušníků, kteří vykonávali v inkriminovaném období práci stejné hodnoty, jakou by vykonávala žalobkyně, pokud by nebyla této možnosti zbavena, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou. Jestliže žalobkyni osobní příplatek ke dni 1. 7. 1997 nenáležel, byl by žalobkyni požadovaný postup totiž zcela v rozporu se znění citovaného ustanovení § 122 odst. 1 citovaného zákona, podle něhož osobní příplatek je nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Takovýto výklad citovaného ustanovení není v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2427/2012.

Pokud žalobkyně namítala, že o jejím nároku na osobní příplatek nebylo rozhodováno prvostupňovým rozhodnutím, nýbrž až odvolacím rozhodnutím, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou. Ve výrokové části správní orgán prvního stupně rozhodnul pouze o tom, do jaké funkce žalobkyni ustanovuje a jaký plat žalobkyni přiznává. V odůvodnění tohoto rozhodnutí vyložil potom, že podle ustanovení § 122 odst. 1 zákona o služebním poměru je osobní příplatek je nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, a že neshledal žádné důvody pro jeho přiznání. Shodně bylo postupováno v případě přiznání mimořádných odměn. Správní orgán druhého stupně poté ve výroku svého rozhodnutí *expressis verbis* uvedl, že žádost o přiznání osobního příplatku, jakož i přiznání mimořádných odměn, se zamítá. Z obou rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány obou stupňů se těmito žádostmi žalobkyně zabíraly. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího orgánu tvoří jeden celek, pokud tedy v prvostupňovém rozhodnutí nebylo zamítnutí těchto žádostí obsaženo ve výroku, nýbrž pouze v odůvodnění, byla tato skutečnost v rámci odvolacího řízení dodatečně doplněna. V inkriminované věci žalovaný změnil výrok prvostupňového rozhodnutí tak, že se žádosti o přiznání osobního příplatku po dobu služebního poměru žalobkyně výslovně nevyhovuje a tato žádost se zamítá. Stejně tak doplnil výrok ohledně nepřiznání mimořádných odměn.

Rozhodnutí o nepřiznání mimořádných odměn rovněž podpořil příslušnými právními předpisy platnými v době od 1. 7. 1997 do 30. 6. 2013. V případě žalobkyně předpokládané mimořádné důvody pro přiznání mimořádných odměn nenastaly, a proto žalovaný neporušil § 13 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož *„Za splnění mimořádných nebo zvláště významných pracovních úkolů, za jiné mimořádné pracovní zásluhy, za poskytnutí osobní pomoci v mimořádných případech, při významných pracovních a životních výročích za dlouhodobě dosahované kvalitní výsledky práce a za službu v ozbrojených silách ve služebním poměru lze zaměstnanci poskytnout odměnu za podmínek stanovených prováděcím předpisem vydaným podle § 23.“*

Žalovaný neporušil ani § 123 písm. a), b) zákona č. 361/2003 Sb., podle něhož *„Příslušníkovi lze poskytnout odměnu, kterou je možno jednorázově ocenit a) splnění mimořádného nebo zvláště významného služebního úkolu, b) splnění náležitých služebních úkolů za nepřítomného příslušníka, nebo c) dosavadní výkon služby při dovršení 50 let věku.“*

Pokud jde o odměnu za dosavadní výkon služby při dovršení 50 let věku, byla žalobkyni napadeným rozhodnutím poskytnuta odměna ve výši 5.000 Kč.

Pokud se žalobkyně domáhala poskytnutí náhrady za neposkytnutí výstroje a výstrojních součástí za dobu jejího služebního poměru, musel soud rovněž tuto její námitku odmítnout jako neodvodněnou.

Podle § 55 odst. 1 písm. c zákona č. 186/1992 Sb. policista má nárok na tyto náležitosti naturální náležitosti potřebné pro výkon služby.

Podle § 134 odst. 5 zákona č. 361/2003 Sb. nelze-li příslušníkovi poskytnout služební výstroj, součástky určené k její obměně nebo doplnění anebo zajistit služby spojené s údržbou služební výstroje, má nárok na poskytnutí náhrady v penězích.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2003, č. j. 5 A 61/2002-50, příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy celníka je ve smyslu § 55 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, naturální náležitostí účelově určenou pro potřeby výkonu služby. Ani v případě peněžní evidence čerpání příspěvku podle služebního předpisu nelze dovodit nárok na výplatu zůstatku při skončení služebního poměru.

Žalovaný konstatoval, že žalobkyně nemá nárok na peněžitou náhradu za neposkytnutí služební výstroje, ani na refundaci naturálních náležitostí, neboť naturální náležitosti jsou a byly účelově vázány na skutečný výkon služby, když jsou zvláštními ochrannými prostředky a identifikátorem příslušníka navenek. Žalobkyně službu v danou dobu nevykonávala, výstroj nebyla nucena využívat a udržovat, nárok na tyto náležitosti jí ani zpětně nevznikl. Smyslem ustanovení § 134 odst. 5 zákona č. 361/2003 Sb. je ulehčení poskytování naturálních náležitostí příslušníkům, jelikož jim bezpečnostní sbor nezabezpečuje jiný oděv a jeho obměnu, ani údržbu stejnokroje nebo jiného oděvu, a právě pro tyto účely jim poskytuje částečnou náhradu v penězích (viz důvodová zpráva k zákonu o služebním poměru).

Podle názoru Městského soudu v Praze žalovaný správní orgán i při řešení tohoto požadavku žalobkyně postupoval v souladu s právními předpisy, jakož i ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

Pokud se žalobkyně dovolávala citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 2427/2012, musel Městský soud v Praze konstatovat, že správní orgány v inkriminované věci postupovaly striktně v souladu s právními názory v něm vyjádřenými.

V tomto nálezu Ústavního soudu se konstatuje, že žalobkyni byl rozhodnutím ze dne 17. 5. 1999 s účinností ke dni 16. 9. 1996 přiznán částečný invalidní důchod, k čemuž žalobkyně namítala, že s otázkou přechodného přiznání částečného invalidního důchodu se vypořádala v řízení před správními orgány i soudy a opakovala, že jeho přiznání nezakládá důvod pro ukončení služebního poměru dle ustanovení § 106 odst. 1 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb.; tak se může stát toliko na základě posudku zdravotnické komise, přičemž v případě propuštění ze služebního poměru by stěžovatelce také náleželo odchodné a tzv. platové vyrovnání, resp. odchodné a tzv. výsluhový příspěvek podle zákona č. 361/2003 Sb. Kromě toho zdravotní způsobilost příslušníků celní správy s výjimkou přijímacího řízení byla upravena teprve vyhláškou č. 363/2003 Sb. s účinností ode dne 1. 1. 2007.

Ústavní soud se však nezabýval otázkou hmotných požitků, nýbrž pouze obsahem práva na svobodnou volbu povolání zakotveného v čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož je oprávnění jedince rozhodnout se, v jaké oblasti lidských činností by chtěl realizovat svou pracovní schopnost a o takové povolání se ucházet [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 11/08 ze dne 23. 9. 2008 (N 155/50 SbNU 365), odst. 29., usnesení sp. zn. II. ÚS 547/98 ze dne 4. 7. 2001, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]; není tedy subjektivním právem na určité zaměstnání u určitého zaměstnavatele, ani na zaměstnání určitého typu nebo druhu, jemuž by odpovídala povinnost příslušného státního orgánu takové zaměstnání opatřit. Právo na svobodnou volbu povolání také v sobě zahrnuje právo na svobodnou změnu povolání a

ochranu proti svévolnému propuštění z pracovního poměru (srov. např. Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., 2005, str. 795, Pavlíček, V. a kol. Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl. Praha: Linde 2002, str. 227).

Ústavní soud sice uložil, aby ředitel (ka) Celního ředitelství Plzeň rozhodnul znovu o žádosti žalobkyně o ustanovení do funkce ve služebním poměru, přičemž otázku včasnosti složení služební přísahy stěžovatelkou posoudí v souladu s vysloveným závazným právním názorem Ústavního soudu, dle kterého žalobkyně tuto povinnost splnila včas, jestliže tak učinila ve lhůtě dvou měsíců od právní moci rozsudku, jímž byla určena neplatnost jí dané výpovědi z pracovního poměru. Nicméně nekonkretizoval, do jaké funkce ve služebním poměru by měla být žalobkyně ustanovena.

Konstatoval nutnost vyvinout kreativní úsilí k nalezení rozumného a spravedlivého řešení pro ojedinělou situaci žalobkyně, na kterou zákonodárce při přijímání zákona zjevně nepamatoval. Podle názoru Městského soudu v Praze se žalovanému podařilo nalézt rozumné a spravedlivé řešení, které s ohledem na ostatní příslušníky, plnící si své úkoly v hodnosti vyššího celního kontrolora nelze označit jako *contra bonos mores*.

Třetí námitka se týkala argumentace žalobkyně, že na ni mělo být analogicky aplikováno ustanovení § 124 odst. 9 zákona o služebním poměru, podle něž platí, že „příslušník má po zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru za dobu, po kterou nevykonával službu, nárok na služební příjem ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu.“ Nejvyšší správní soud uložil posoudit i otázku, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když se rozhodl při určení platu, který má být stěžovatelce zpětně vyplacen, právě citované ustanovení neaplikovat.

Námitku žalobkyně uplatnila ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 18. 6. 2013, nicméně podáním ze dne 29. 7. 2013 vzala tuto námitku zpět: *(Netrvám na žádosti, aby napadené rozhodnutí bylo změněno a doplněno tak, že J. S. bude za dobu, kdy nevykonávala službu, přiznán služební příjem, odpovídající průměrnému služebnímu příjmu, zjištěný z rozhodného období jako pravděpodobný příjem, kterého by dosáhla v rozhodném období.)*. Přes toto zpětvzetí uplatnila znovu tuto námitku v žalobě a Městský soud v Praze musel tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou.

Podle § 124 odst. 9 zákona o služebním poměru příslušník má po zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru za dobu, po kterou nevykonával službu, nárok na služební příjem ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu. Z textu citovaného ustanovení je tedy zcela zřejmé, že zákonodárce jím pamatoval na specifickou situaci v podobě zrušení rozhodnutí o ukončení služebního poměru a na něj navazující uplatnění fikce dle § 44 téhož zákona. V inkriminované věci však žalobkyně nebyla původně ve služebním poměru a nebyla z něho propuštěna, když dne 18. 1. 2006 nabyl právní moc rozsudek Okresního soudu v Chebu ze dne 25. 7. 2005, č. j. 9 C 132/2003-216, jímž bylo určeno, že výpověď daná žalobkyni dopisem žalovaného ze dne 24. 10. 1996 pro porušení pracovní kázně, když nenastoupila do práce poté, kdy ošetřující lékař MUDr. N. dne 5. 9. 1996 provedl ukončení pracovní neschopnosti se zpětnou platností ke dni 8. 8. 1996, je neplatná. Do služebního poměru byla ustanovena teprve prvostupňovým rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, a to ke dni 1. 7. 1997. to je jeden z důvodů, proč v případě žalobkyně nelze citované ustanovení aplikovat.

Dalším důvodem je potom skutečnost, že žalobkyni byl přiznán částečný invalidní důchod ode dne 16. 9. 1996 do 16. 2. 2002.

Podle tehdy platné úpravy § 46 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění do 31. 1. 2006, při souběhu částečného invalidního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti, nebylo lze vyplácet částečný invalidní důchod v souběhu s příjmem z výdělečné činnosti v plné výši. Žalobkyně ovšem tuto skutečnost, jakož i výši částečného invalidního důchodu žalovanému zamlčela.

Podle § 46 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění, ve znění platném do 31. 1. 2006, jestliže průměrný měsíční příjem z výdělečné činnosti (§ 47) poživatele částečného invalidního důchodu

a) nepřesahuje 66 % pojištěncova srovnatelného vyměřovacího základu (§ 48), částečný invalidní důchod se vyplácí v plné výši,

b) je vyšší než 66 %, ale nepřesahuje 80 % pojištěncova srovnatelného vyměřovacího základu, částečný invalidní důchod se vyplácí ve výši poloviny základní výměry a poloviny procentní výměry,

c) přesahuje 80 % pojištěncova srovnatelného vyměřovacího základu, částečný invalidní důchod se nevyplácí.

Městský soud v Praze v této souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2015, č. j. 4 As 259/2014 – 38, resp. rozsudek ze dne 19. srpna 2015, č. j. 4 As 157/2015 – 35. Žádá-li žalobkyně o zpětné proplacení příjmu podle tehdy platné právní úpravy, nelze opominout i jiné právní předpisy, které se v inkriminované době na ni vztahovaly. I v tomto případě musí platit stará římskoprávní zásada *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (česky: nikdo nemůže těžit z vlastní nepoctivosti), nyní výslovně vyjádřené i v § 6 odst. 2 občanského zákoníku.

Poslední námitkou se žalobkyně se domáhala přiznání vedle dodatečně vyplacených částek služebního příjmu rovněž úroků z prodlení, vždy ode dne splatnosti příslušné měsíční částky služebního příjmu do vyplacení, musel soud tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Podle názoru soudu žalovaný oprávněně konstatoval, že zaměstnavatel žalobkyně nebyl v prodlení s výplatou jednotlivých položek služebního příjmu, neboť k přiznání platu došlo až prvostupňovým rozhodnutím, kterým teprve byl nárok žalobkyně na služební příjem konstitutivně stanoven (a stal se tím teprve splatným). Kromě toho – podle napadeného rozhodnutí – zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, na rozdíl od zákona č. 186/1992 Sb. právní úpravu úroků z prodlení neobsahuje a ani neupravuje pravomoc služebního funkcionáře o nároku na úrok z prodlení rozhodnout.

Městský soud v Praze byl zavázán rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 249/2016 – 57 posoudit právní otázku, zda měl služební funkcionář pravomoc rozhodnout i o úroku z prodlení z nevyplaceného služebního příjmu, souladně s výše citovaným názorem Nejvyššího správního soudu, tady tak, že i za účinnosti zákona o služebním poměru služební funkcionář tuto pravomoc má.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. ledna 2016, č. j. 6 As 75/2015-17, pokud zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, neupravuje institut prodlení a úroků z prodlení s výplatou služebního příjmu, jedná se o nevědomou mezeru v zákoně, již je potřeba zaplnit za pomoci analogické aplikace § 1968 a § 1970 občanského zákoníku z roku 2012. Pokud tedy bezpečnostní sbor nevyplatí služební příjem včas, ocitá se v prodlení. Příslušník bezpečnostního sboru má nárok na úroky z takového prodlení.

Souladně s výše citovaným rozsudkem posoudil Městský soud v Praze otázku určení okamžiku, kdy nastalo prodlení s výplatou služebního příjmu. K ní se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve vztahu k prodlení u doplatku za službu přesčas tak, že „**doplatek za službu přesčas vzniká přímo ze zákona** a rozhodnutí služebního funkcionáře o tomto doplatku je tedy deklaratorním rozhodnutím, jímž se pouze stvrzuje (osvědčuje) nárok příslušníka. (...) Opačný závěr, kdy by **vznik nároku na doplatek byl vázán na vydání rozhodnutí služebního funkcionáře**, by podle Nejvyššího správního soudu byl nejen v rozporu s doslovným zněním zákona, ale zároveň by mohl dát služebnímu funkcionáři možnost o nároku rozhodovat s libovolným zpožděním, přičemž by poté příslušníci byli kráceni na jejich právu na spravedlivou odměnu, které v sobě, jak bylo výše vysvětleno, zahrnuje v tomto případě i úroky z prodlení. Argumentu, že nárok vzniká až konstitutivním rozhodnutím služebního funkcionáře, tak nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit.“

Ředitel odboru rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013 rozhodl o celé řadě stěžovatelčiných mzdových nároků, o dalších pak rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 10. 2013. Bude na městském soudu, aby v novém řízení posoudil, které z těchto nároků příslušely stěžovateli **ze zákona** a těmito rozhodnutími byly opravdu pouze deklarovány, takže na ně dopadá výše citovaný právní názor Nejvyššího správního soudu, a které nároky byly naopak těmito rozhodnutími konstitutivně založeny, takže až od jejich vydání začalo běžet prodlení.

Podle § 1968 NOZ dlužník, který svůj dluh řádně a včas neplní, je v prodlení. Dlužník není za prodlení odpovědný, nemůže-li plnit v důsledku prodlení věřitele.

Podle § 1970 NOZ po dlužníkovi, který je v prodlení se splácením peněžitého dluhu, může věřitel, který řádně splnil své smluvní a zákonné povinnosti, požadovat zaplacení úroku z prodlení, ledaže dlužník není za prodlení odpovědný. Výši úroku z prodlení stanoví vláda nařízením; neujednají-li strany výši úroku z prodlení, považuje se za ujednanou výše takto stanovená.

V inkriminované věci podle názoru soudu nelze per analogiím aplikovat citovaná ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., neboť tento zákon nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2014. Nicméně bylo platné ustanovení § 517 odst. 2 občanského zákona z roku 1964: *Jde-li o prodlení s plněním peněžitého dluhu, má věřitel právo požadovat od dlužníka vedle plnění úroků z prodlení, není-li podle tohoto zákona povinen platit poplatek z prodlení; výši úroků z prodlení a poplatku z prodlení stanoví prováděcí předpis.*

Citované ustanovení tedy ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. ledna 2016, č. j. 6 As 75/2015-17, umožňovalo přiznat žalobkyni úrok z prodlení. Požadavek na vyplacení úroku z prodlení podle 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, žalobkyně vnesla vůči

žalovanému ve svém podání ze dne 29. 5. 2013, s tím, že rozhodnutí o přiznání náležitostí služebního příjmu jsou vydávána s prodlením. Žalovaný se s tímto podáním žalobkyně v napadeném rozhodnutí nevypořádal.

V novém rozhodnutí se bude tedy žalovaný muset vypořádat s tímto požadavkem, přičemž za období, kdy žalobkyně požívala částečný invalidní důchod, tj. ode dne 1. 7. 1996 do 16. 2. 2002, bude muset přihlédnout k tehdy platné úpravě § 46 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, týkající se souběhu částečného invalidního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti, kdy nebylo lze vyplácet částečný invalidní důchod v souběhu s příjmem z výdělečné činnosti v plné výši. Nicméně však žalobkyně požívala, jak vyplývá ze zprávy ČSSZ tento důchod v plné výši.

Pokud jde o následující období, bude podle názoru soudu základem pro výpočet úroku z prodlení základní platový tarif jako nárok, který příslušel žalobkyni ze zákona, a který byl rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, č. j. 21345-8/2013-900000-401, pouze deklarován. Pokud jde o hodnotní příplatek, zvláštní příplatek – rizikový, příplatek za směnnost atd., jedná se o nároky, které byly tímto rozhodnutím konstitutivně založeny, takže až od jejich vydání začalo běžet prodlení. Úrok z prodlení bude žalobkyni náležet ode dne následujícího po dni splatnosti až do dne zaplacení plnění, a to včetně tohoto dne (viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Cdo 1450/2008).

Městský soud v Praze se při vypořádání žalobních námitek řídil nálezem Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, III. ÚS 989/08, podle něhož *není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.* (bod 68).

Městský soud v Praze byl při svém rozhodování v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 soudního řádu správního), a proto žalobou napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního a věc vrátil žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení. Podle § 78 odst. 5 soudního řádu správního je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku.

Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Výši náhrady potom určil podle vyhl. č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), a to tak, že 8.000 Kč činily náklady na uhrazení soudního poplatku z žaloby a kasační stížnosti, dále náklady právního zastoupení za pět úkonů právní pomoci podle § 9 odst. 3 a 3.100 Kč, tj. převzetí a příprava zastoupení, sepis žaloby, sepis kasační stížnosti, 2 x účast při jednání, dále 5x režijní paušál podle § 13 odst. 3 a 300 Kč, tedy celkem 25.000 Kč.

P o u č e n í:

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 7. září 2017

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

Za správnost vyhotovení:
J. V.