



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: M. M.**, nar. „X“, bytem „X“, proti **žalované: Policii České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, Lidické náměstí 9, Ústí nad Labem, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 7.12.2012, č.j. KRPU-249016-7/ČJ-2012-0400KR-PK,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 7.12.2012, č.j. KRPU-249016-7/ČJ-2012-0400KR-PK, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8.10.2012, č. KRPU-99511-9/ČJ-2011-0400VO, kterým bylo rozhodnuto, že žalobci zanikl nárok na poskytování náhrady za ztrátu služebního příjmu po skončení neschopnosti ke službě po dobu trvání služebního poměru vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), a to ke dni 30.11.2010, neboť k témuž dni skončil jeho služební poměr k bezpečnostnímu sboru propuštěním, a ode dne 1.12.2010 žalobci nenáleží náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle ustanovení § 103 zákona o

služebním poměru po skončení služebního poměru k bezpečnostnímu sboru, neboť jeho služební poměr skončil propuštěním dle § 42 odst. 1 písm. m) zákona o služebním poměru, tedy jiným způsobem, než zákon o služebním poměru pro účely poskytování náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě předpokládá.

V žalobě popsal dosavadní průběh řízení a namítl, že náhrada za ztrátu na služebním příjmu mu byla přiznána podle ustanovení § 92 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, účinného do 31.12.2006 (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“). Toto ustanovení se však diametrálně liší od ustanovení § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru. Ustanovení § 92 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. totiž nerozlišuje mezi poskytováním služebního příjmu za trvání služebního poměru a po jeho skončení. Skutečnost, že poživatel náhrady za ztrátu na služebním příjmu skončí služební poměr a z jakého důvodu, není podle zákona č. 186/1992 Sb. pro další poskytování náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě nijak významná. Zákon o služebním poměru účinný od 1.1.2007 neobsahuje přechodné ustanovení, které by stanovilo, že by se náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě poskytovaná podle dosavadní právní úpravy, považovala za náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle zákona o služebním poměru. To znamená, že režim poskytování náhrady za ztrátu na služebním příjmu se po účinnosti zákona o služebním poměru nijak nezměnil. Uvedený nárok se tak nemohl řídit ustanovením § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru. V případech, kdy zákonodárce chtěl, aby se dosavadní nároky posuzovaly jako nároky nabyté podle nové právní úpravy, to výslovně zakotvil. Jako příklad lze uvést ustanovení § 225 zákona o služebním poměru. K obdobnému problému ve vztahu k zaměstnanci v pracovním poměru, pro něhož platila obdobná úprava náhrady za ztrátu výdělku, poukázal na názor J. D. publikovaný v ASPI a rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího soudu.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě navrhla její zamítnutí a popsala dosavadní průběh řízení, náhled na právní úpravu a aplikaci pravé a nepravé retroaktivity právních předpisů. Vzhledem k absenci zvláštní úpravy v zákoně o služebním poměru dle jejího názoru platí, že právní vztahy vzniklé, resp. právní vztahy, jejichž účinky trvají i za účinnosti zákona o služebním poměru, řídí se od nabytí účinnosti zákona o služebním poměru tímto zákonem, a to vzhledem k institutu nepravé retroaktivity. V posuzovaném případě žalobci již od měsíce ledna 2009 náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě nenáležela, neboť na služebním místě, na kterém byl zařazen, dosahoval vyššího služebního příjmu, než na služebním místě, ze kterého byl z důvodu služebního úrazu převeden. Došlo tak ke změně poměrů, která měla za následek zánik nároku na náhradu za ztrátu na služebním příjmu. K tomu, aby mohla být náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě dále příslušníkovi poskytována, musela by být analogicky přiznána znovu. Vzhledem k tomu, že rozhodná skutečnost pro vznik či zánik nároku nastala za účinnosti zákona o služebním poměru, je na místě aplikovat ustanovení § 103 zákona o služebním poměru, které nepřipouští výjimky. Poukaz na podobnost se zaměstnaneckým poměrem nepovažovala žalovaná za správný s odkazem na specifika služebního poměru, která se předmětné věci týkají. Při rozhodování, zda ve věci aplikovat ustanovení § 92 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. či ustanovení § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru považovala žalovaná za rozhodné, že nárok žalobce vznikl za právní úpravy zákona č. 186/1992 Sb. a za účinnosti tohoto předpisu rovněž zanikl. Z tohoto důvodu nový nárok v souvislosti se

skončením služebního poměru měl být posuzován a byl posuzován podle zákona o služebním poměru. Následky služebního úrazu vzhledem k pracovnímu zařazení žalobce mu nebránily dosahovat stejného či vyššího služebního příjmu, než jaký měl před služebním úrazem. Před ukončením služebního poměru byl žalobce v postavení, kdy věděl, resp. měl vědět, že v případě ukončení služebního poměru z jiných důvodů, než zákon o služebním poměru předpokládá a vymezuje v ustanovení § 103 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 42 odst. 1 písm. h), mu nevznikne nárok na náhradu za ztrátu služebního příjmu po skončení neschopnosti ke službě po ukončení služebního poměru.

V replice žalobce uvedl, že má nadále za to, že rozhodnutí ze dne 14.10.2002, kterým mu byla přiznána náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě, bylo nezákonně zrušeno, neboť zákon o služebním poměru neobsahuje ustanovení, o které by se tento postup dal opřít. Nárok na náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě vznikl žalobci za účinnosti zákona č. 186/1992 Sb. a na tom se nic nezměnilo, neboť tento nárok upravený ustanovením § 92 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. trvá i po skončení služebního poměru. Ustanovení § 103 zákona o služebním poměru upravuje pouze jedno plnění – náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě a nerozlišuje náhradu za trvání služebního poměru a po jeho skončení. Žalobce vyslovil kategorický nesouhlas s tvrzením žalované, že nárok zanikl přímo ze zákona, ačkoliv nebylo o zániku nároku rozhodnuto a poukázal na nesrozumitelnost závěrů žalované ohledně vzniku a zániku nároku žalobce. Žalovaná se snaží interpretovat právní úpravu obsaženou v zákoně č. 186/1992 Sb. jako by byla totožná s úpravou obsaženou v zákoně o služebním poměru, tak tomu ovšem není.

Při jednání právní zástupkyně žalobce setrvala na dosavadních tvrzeních a doplnila, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, když režim v poskytování náhrady za ztrátu na služebním příjmu se po účinnosti služebního zákona nijak nezměnil.

Při tomtéž jednání pověřený pracovník žalované odkázal na dosavadní vyjádření a uvedl, že žalobce v rámci odvolacího řízení brojil jen proti místní a věcné příslušnosti prvostupňového správního orgánu, takže věcná stránka nebyla řešena. Z tohoto důvodu by soud měl ještě před meritorním posouzením věci zhodnotit, zda žaloba by neměla být odmítnuta pro nevyčerpání řádných opravných prostředků před správním orgánem. Závěrem navrhl odmítnutí žaloby.

Soud se nejprve zabýval splněním podmínek řízení, jejichž absence by mohla vést k odmítnutí žaloby. Soud konstatuje, že podmínky řízení byly splněny včetně vyčerpání opravných prostředků žalobcem. K námitce žalované, že žalobce v žalobě uvedl argumenty v odvolání neobsažené, soud poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008, sp. zn. 7 Afs 54/2007, www.nssoud.cz, dle kterého je žalobce oprávněn uvést v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné. Tomu nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil již v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl. Soud tak nemohl rozhodnout o odmítnutí žaloby, neboť podmínky řízení byly splněny.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který

žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu postoupeného žalovanou soud mimo jiné zjistil, že rozhodnutím ředitele Policie ČR Severočeského kraje ze dne 26.6.1992, č.j. PSK-10-131/H-21-92, bylo podle § 85 zákona č. 100/1970 Sb., o služebním poměru příslušníků Sboru národní bezpečnosti, rozhodnuto o náhradách žalobci za služební úraz. Rozhodnutím ředitele Policie ČR správy Severočeského kraje ze dne 14.10.2002, č.j. PSV-10-131/FPI-28-2002, bylo podle § 91 písm. a) ve spojení s ustanovením § 92 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. rozhodnuto, že žalobci bude poskytována náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě. Rozhodnutím žalované ze dne 16.9.2010, č. KR-2271/2010, byl žalobce podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. m) zákona o služebním poměru propuštěn ze služebního poměru, neboť o propuštění sám požádal dne 14.9.2010. Vzhledem k ustanovení § 42 odst. 5 písm. c) zákona o služebním poměru jeho služební poměr skončil uplynutím 2 měsíců následujících po doručení žádosti, a to dne 30.11.2010.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě se poskytuje po dobu trvání služebního poměru nebo v případě, že služební poměr skončil podle § 42 odst. 1 písm. h) v důsledku služebního úrazu nebo nemoci z povolání. Po skončení služebního poměru však náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě nenáleží, jestliže příslušník není výdělečně činný ani nepobírá invalidní důchod nebo podporu v nezaměstnanosti anebo podporu při rekvalifikaci.

Podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru musí být příslušník propuštěn, jestliže podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, s výjimkou zdravotních důvodů souvisejících s těhotenstvím.

Podle ustanovení § 92 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti policisty ke službě nebo při uznání plné nebo částečné invalidity se poskytuje v takové výši, aby spolu s čistým služebním příjmem (výdělkem) oprávněného po služebním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání s případným invalidním nebo částečným invalidním důchodem poskytovaným z téhož důvodu se rovnala jeho průměrnému čistému služebnímu příjmu před vznikem škody způsobené služebním úrazem nebo nemocí z povolání. Přitom se nepřihlíží ke zvýšení invalidního důchodu pro bezmocnost ani ke změně výše a ke zvýšení již přiznaných důchodů podle předpisů o sociálním zabezpečení. Tato náhrada náleží policistovi nejdéle do konce kalendářního měsíce, ve kterém dovrší 65 let věku.

Soud konstatuje, že ustanovením § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru došlo zcela jednoznačně ke zúžení nároku na náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení

neschopnosti ke službě oproti předchozí právní úpravě, neboť náhrada podle zákona o služebním poměru se výslovně poskytuje jen po dobu trvání služebního poměru nebo jestliže služební poměr skončil z důvodu uvedeného v ustanovení § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru. Toto zúžení bylo ostatně záměrem zákonodárce, neboť v Důvodové zprávě k zákonu o služebním poměru (Sněmovní tisk č. 256, rok 2002, k § 100 až § 110) je uvedeno, že: „*Nově se také výslovně zakotvuje, že náhrada za ztrátu na služebním příjmu se poskytuje jen do skončení služebního poměru, a poté jen, jestliže služební poměr skončil ze zdravotních důvodů.*“

Otázkou zůstává, zda je možno aplikovat ustanovení § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru na nárok žalobce vzniklý za účinnosti zákona č. 186/1992 Sb., a to za situace, kdy neexistují žádná přechodná ustanovení, která by na daný případ nároku na náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě dopadala.

Soud konstatuje, že v daném případě jde o případ tzv. nepravé retroaktivity, která představuje právní situaci, kdy otázky vzniku právního vztahu jsou posuzovány podle staré právní úpravy, jejich obsah se pak od okamžiku nabytí účinnosti právní normy nové – mění a řídí podle výslovných změněných, resp. nových pravidel chování. Jde tedy vlastně o změnu pravidla směrem do budoucnosti, což je generálně obvyklá, přípustná, možná nebo žádoucí situace. Proto se tento typ vlastně za zpětné působení normy nepovažuje a obecně se v obecné právní teorii a samozřejmě také v praxi zcela běžně připouští (viz Harvánek, J. a kol.: Právní teorie, Aleš Čeněk, 2013, str. 184).

Správní soudy i Ústavní soud již řešily obdobnou situaci trvání nároků podle právní úpravy zákona č. 186/1992 Sb. a zákona o služebním poměru, a to ve vztahu k příspěvku za službu podle zákona č. 186/1992 Sb., který se podle § 225 zákona o služebním poměru považoval za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona. I zde Nejvyšší správní soud i Ústavní soud poukázaly na institut nepravé retroaktivity, který je přípustný i v případě, že nová právní úprava zavádí méně výhodné podmínky než právní úprava předchozí (srov. rozsudky NSS ze dne 13.10.2010, sp. zn. 6 Ads 16/2010; ze dne 31.3.2009, sp. zn. 3 Ads 21/2009, www.nssoud.cz, usnesení ÚS ze dne 11. 2. 2010, sp. zn. III. ÚS 2923/09, www.usoud.cz)

V dané věci nelze ani hovořit o odnětí nabytých práv, neboť by se muselo jednat o takovou změnu, která by se zpětnou účinností zhoršila právní postavení žalobce. O takový případ se však v této věci nejedná.

K uvedenému problému se ve srovnatelném případě vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30.3.2004, sp. zn. 7 A 19/2002, www.nssoud.cz, v němž uvedl: „*Není nepřípustnou retroaktivitou, ani zásahem do nabytých práv, jestliže zákon ČNR č. 26/1993 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti a o opatřeních s tím souvisejících, účinný od 1. 1. 1993, omezil dobu trvání nároku na příspěvek za službu (§ 116 odst. 4 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky) i pro nároky, jež byly přiznány před 1. 1. 1993, pokud rozhodná skutečnost limitující dobu poskytování této dávky, tj. vznik nároku na starobní důchod, nastala po účinnosti zákona, tj. po 31. 12. 1992.*“

Ve svém nálezu ze dne 28.2.1996, sp. zn. Pl. ÚS 9/95, č. 107/1996 Sb., Ústavní soud zdůraznil, že: „*aby se jednalo o retroaktivitu, musel by zákon odejmout (resp. zrušit) nárok na*

výsluhový příspěvek zpětně, ke dni jeho přiznání, přičemž by již vyplacené částky musely být vráceny.“

Žalobce nebyl nijak zkrácen na svém právu, neboť zákon č. 186/1992 Sb. žalobci založil pouze nárok. Nárok pak obecně trvá po dobu, po kterou jsou splněny stanovené podmínky, přičemž mění-li se tyto podmínky, mění se i samotný nárok. Ke změně uvedených podmínek v posuzovaném případě došlo právě s účinností od 1.1.2007, kdy byl zákon č. 186/1992 Sb. zrušen a nahrazen zákonem o služebním poměru. S tím pak došlo ke změně nároku žalobce, jehož trvání bylo omezeno na existenci služebního poměru. Za účinnosti zákona o služebním poměru se žalobce rozhodl svůj služební poměr ukončit a nejen na propuštění ze služebního poměru, ale i na nárok na náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě založený za předchozí právní úpravy a trvajícím i za účinnosti zákona o služebním poměru je nutno aplikovat zákon o služebním poměru. V daném případě tedy není pochyb, že s ukončením služebního poměru dne 30.11.2010 zanikl nárok žalobce na náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě a správní orgán I. stupně správně deklaroval, že ode dne 1.12.2010 mu tato náhrada nenáleží pro nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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 Ústí nad Labem dne 25. května 2015

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu