



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara ve věci žalobce: **Mgr. Ing. P.B.**, zast. JUDr. Stanislavem Blažkem, advokátem, sídlem Moskevská 24a, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 3.12.2009, č. 183/2009,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí ministra vnitra ze dne 3.12.2009, č. 183/2009, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení č.j. OSZ-140639/CV-On-2009 o stanovení příspěvku za službu ve výši 9.684,- Kč podle § 117 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie ČR. Žalobce v žalobě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 20/2007-59, dle kterého gramatický i logický výklad ustanovení § 117 zákona č. 186/1992 Sb. vede k závěru, že poslední měsíční příjem policisty není součtem průměru určitých složek příjmu, jak stanoví vyhláška, ale skutečným příjmem žadatele o příspěvek za službu v měsíci předcházejícím skončení služebního poměru. Stanovil-li zákon o služebním poměru jednoznačný základ, od něhož se odvíjí výše příspěvku za službu, garantuje tím všem svým adresátům určitý minimální standard, který může být formou podzákonného předpisu navýšen, nikoliv však snížen. Z poskytnutého hrubého příjmu žalobci bylo sraženo sociální pojištění, zdravotní pojištění a měsíční záloha na daň, z čehož je dle žaloby nepochybné, že měsíční hrubá mzda byla ve výši 121.002,- Kč, neboť všechny součásti hrubého příjmu za měsíc květen 2009 byly zdanitelné příjmy a nejednalo se o žádné nezdaněné náhrady jako např. cestovné, stravné či

ošatné. Tato skutečnost je zřejmá i z evidenčního listu důchodového pojištění, který vystavilo Ministerstvo vnitra ČR, kdy v rámci vyměřovacích základů za dobu od 1.1. do 31.5.2009 započítalo částku 121.002,- Kč a nikoliv pouze 44.017,- Kč. Hrubým platem (služebním příjmem) jsou tak složky platu, ze kterých je vypočítáváno sociální pojištění, zdravotní pojištění a záloha na daň. Oproti tomuto rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení vůbec vyplacenou částku nepočítá, a to ani v průměru za posledních dvanáct měsíců, tedy jako by tuto částku vůbec zaměstnavatel neobdržel, ačkoliv byla řádně vyúčtována a byly z ní provedeny zákonné srážky. Nezákonnost rozhodnutí tak dle žalobce spočívá v tom, že bylo postupováno podle vyhlášky, která je v rozporu se zákonem a tak byl žalobci přiznán nárok menší, než podle zákona mu náleží.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby s odkazem na § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., § 121 téhož zákona a § 76 odst. 1, 4, 5 z vyhlášky Ministerstva vnitra č. 287/2002 Sb. Poslední hrubý měsíční služební příjem žalobce za měsíc květen 2009 byl vypočten ze složek služebního příjmu stanovených pevnou měsíční výměrou – tj. platový tarif 30.440,- Kč, osobní příplatek 7.000,- Kč, zvláštní příplatek 5.000,- Kč. Průměrný měsíční úhrn proměnlivých složek a odměn za rok 2008 činil částku 1.577,- Kč. Poslední hrubý měsíční služební příjem žalobce činil celkem částku 44.017,- Kč. Průměrný hrubý měsíční služební příjem za posledních dvanáct kalendářních měsíců před skončením služebního poměru činil v případě žalobce částku 43.390,- Kč, tedy byl nižší než poslední hrubý měsíční služební příjem. Žalobce svůj nárok opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008, č.j. 4Ads 20/2007-59, kde je vysloven právní názor, že pokud zákon o služebním poměru stanoví jednoznačný základ (§ 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. – poslední hrubý měsíční příjem), od něhož se odvíjí výše příspěvku za službu, garantuje tím svým adresátům určitý minimální standard, který nemůže být formou podzákonného předpisu snížen. K tomu žalovaný uvádí, že služební příjem ve výši 121.002,- Kč nebyl standardním příjmem žalobce. V případě vyměření příspěvku za službu v této částce by byla žalobci přiznána částka 26.620,- Kč měsíčně, kdy takto neodůvodněné zvýhodnění jistě nebylo zákonnou úpravou příspěvku za službu zamýšleno.

Ze správního spisu plynou dále uvedené skutečnosti.

Dne 31.5.2009 byl ukončen služební poměr žalobce jako příslušníka bezpečnostního sboru dle § 42 odst. 1 písm. m) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen zákon o služebním poměru nebo zákon). Služební poměr žalobce trval nepřetržitě od 1.4.1997. Rozhodnutím ředitele odboru sociálního zabezpečení č.j. OSZ-140639/CV-On-2009 byl stanoven příspěvek za službu ve výši 9.684,- Kč podle § 117 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie ČR, tedy 22 % posledního hrubého měsíčního příjmu za měsíc květen (44.017,- Kč).

Odvolání žalobce bylo rozhodnutím ministra vnitra ze dne 3.12.2009, č. 183/2009, zamítnuto. Žalovaný uvedl, že služební příjem příslušníka tvoří jeho jednotlivé složky, kterými jsou: základní tarif, příplatek za vedení, příplatek za službu v zahraničí, zvláštní příplatek, osobní příplatek a (zdaněná, nikoliv kázeňská) odměna. Žalobce zahrnul do posledního hrubého příjmu za měsíc květen ve výši 121.002,- Kč i částky tvořené odměnou za služební pohotovost ve výši 3.985,- Kč a náhradu za nevyčerpanou dovolenou ve výši 75.786,- Kč. Odměna za služební pohotovost poskytovaná podle § 126 zákona o služebním poměru ani náhrada za nevyčerpanou dovolenou podle § 124 odst. 7 zákona není součástí služebního příjmu. Poslední hrubý měsíční příjem byl vypočten podle vyhlášky ministra

vnitřní č. 287/2002 Sb. Náhradu za nevyčerpanou dovolenou zákon mezi složky služebního příjmu neuvádí.

Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal bez nařízení jednání dle § 51 s.ř.s. napadené rozhodnutí, včetně řízení, kterého jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Soud věc posoudil následovně.

V dané věci je spor o to, zda je náhrada za nevyčerpanou dovolenou služebním příjmem ve smyslu § 117 zákona č. 186/1992 Sb., resp. § 112 zákona o služebním poměru, tedy zda-li je poskytnutá náhrada za nevyčerpanou dovolenou podkladem pro výpočet příspěvku za službu podle § 117 zákona č. 186/1992 Sb.

Služební poměr žalobce skončil dne 31.5.2009 a trval 12 let a 2 měsíce, proto žalobci dle přechodného ust. § 226 zákona o služebním poměru vznikl nárok na příspěvek za službu podle § 116 zákona č. 186/1992 Sb., neboť žalobce nesplnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek, avšak splnil podmínku doby služby pro příspěvek za službu a jeho služební poměr skončil do 3 let po nabytí účinnosti zákona o služebním poměru. Nový zákon o služebním poměru tímto odkázal na předchozí úpravu nároku souvisejícím se skončením služebního poměru, konkrétně příspěvku za službu. Ust. § 226 zákona o služebním poměru reagovalo na změnu podmínky doby služby pro přiznání výsluhy. Dané ustanovení má určité prvky nepravé retroaktivity, avšak právě případ žalobce vylučuje nepravou retroaktivitu v celém rozsahu, neboť za dobu účinnosti předchozího zákona o služebním poměru žalobci nárok na příspěvek nevznikl, jelikož žalobce nesplnil podmínku doby služby pro příspěvek, který činil 10 let.

Dle § 116 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. náleží příspěvek za službu policistovi, jehož služební poměr skončil uvolněním nebo propuštěním z některého z důvodů uvedených v § 106 odst. 1 písm. a), b), c) a odst. 2.

Dle § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. se příspěvek vyměřuje z posledního hrubého měsíčního služebního příjmu policisty před skončením služebního poměru nebo, jestliže je to pro něj výhodnější, z jeho průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru.

Dle § 55 odst. 1, 2 zákona č. 186/1992 Sb. má policista nárok na tyto náležitosti :

- a) služební příjem podle zvláštních zákonů,
- b) zvláštní jednorázové peněžní náležitosti spojené se vznikem služebního poměru,
- c) naturální náležitosti potřebné pro výkon služby. Ministerstvo stanoví obecně závazným právním předpisem po projednání s ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky a ministerstvem financí České republiky podmínky nároku na jednotlivé druhy náležitostí podle odstavce 1 písm. b) a c), jejich výši, výplatní termíny a další podrobnosti.

Dle § 50 odst. 1, 2 zákona č. 186/1992 Sb. má policista za dobu dovolené nárok na služební příjem. Policistovi náleží za nevyčerpanou dovolenou nebo za její poměrnou část náhrada ve výši služebního příjmu odpovídajícího době nevyčerpané základní výměry dovolené, pokud dovolenou nebo její poměrnou část nemohl vyčerpat ani do konce následujícího kalendářního roku.

Zákon č. 186/1992 Sb. oproti zákonu o služebním poměru neobsahoval definici služebního příjmu (oproti § 112 a § 124 zákona o služebním poměru), v ust. § 55 zákon č. 186/1992 Sb. odkázal na ostatní předpisy, zejména zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, a na vyhlášku ministerstva vnitra č. 287/2002 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky.

Podle § 76 odst. 1 vyhlášky č. 287/2002 Sb. je posledním hrubým měsíčním služebním příjmem policisty služební příjem, který mu náležel před skončením služebního poměru v rozsahu složek služebního příjmu stanovených pevnou měsíční výměrou. Do posledního hrubého měsíčního služebního příjmu se započítává průměrný měsíční úhrn jeho proměnlivých složek a odměn, které náležely policistovi v kalendářním roce, jenž předcházel dni skončení jeho služebního poměru. Skončil-li služební poměr policisty posledním dnem kalendářního roku, zjišťuje se měsíční průměr proměnlivých složek služebního příjmu a odměn z tohoto kalendářního roku.

Dle odst. 2 se za poslední hrubý měsíční služební příjem policisty, jemuž nenáležel v kalendářním měsíci, v němž skončil služební poměr, služební příjem nebo jemuž náležela pouze jeho část, se považuje služební příjem, jenž by mu náležel, kdyby konal službu po celý kalendářní měsíc; ke snížení hrubého měsíčního služebního příjmu z důvodu zproštění výkonu služby nebo uložení kázeňského trestu se nepřihlíží. Skončil-li služební poměr policisty, kterému nenáležel služební příjem z důvodu poskytnutí služebního volna bez nároku na služební příjem, považuje se za poslední hrubý měsíční služební příjem policisty služební příjem, který mu náležel v měsíci, kdy jeho služební poměr skončil; pro výpočet tohoto hrubého měsíčního služebního příjmu platí ustanovení odstavce 1.

(3) Posledním čistým služebním příjmem policisty pro stanovení výše platového vyrovnání je jeho poslední hrubý měsíční služební příjem po odečtení pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení a zálohy na daň z příjmů fyzických osob.

(4) Za složky služebního příjmu stanovené pevnou měsíční výměrou podle odstavce 1 se pro účely posledního hrubého měsíčního služebního příjmu policisty považují

- a) platový tarif,
- b) osobní příplatek,
- c) příplatek za vedení,
- d) příplatek za zastupování,
- e) hodnostní příplatek a
- f) zvláštní příplatek.

(5) Za složky služebního příjmu policisty stanovené proměnlivou měsíční výměrou podle odstavce 1 se pro účely posledního hrubého měsíčního služebního příjmu považují

- a) příplatek za službu v noci,
- b) příplatek za službu v sobotu a neděli,
- c) služební příjem za službu ve svátek,
- d) příplatek za dělenou směnu a
- e) služební příjem za službu konanou nad základní dobu služby.

Vyhláška č. 287/2002 Sb. nepovažuje náhradu za nevyčerpanou dovolenou za složku služebního příjmu, neboť náhrada není v taxativním vymezení složek služebního příjmu dle odst. 4 a 5 vyhlášky. Podmínky pro aplikaci odst. 3 nebyly dány, proto žalovaný aplikoval ust.

§ 76 odst. 1 vyhlášky s odkazem na taxativní výčet složek služebního příjmu dle odst. 4 a 5. V této souvislosti soud poukazuje na ust. § 76 odst. 1 písm. a) vyhlášky, dle kterého je pevnou měsíční složkou služebního příjmu platový tarif. Výše příspěvku dle § 117 zákona č. 186/1992 Sb. tak byla dána stanoveným tarifem bez ohledu na skutečnost, zda policista skutečně vykonával službu (srovnej § 76 odst. 1, 2 vyhlášky). Soud se ztotožňuje s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 20/2007-59, dle kterého nelze aplikovat vyhl.č. 287/2002 Sb., pokud je v rozporu se zákonem č. 186/1992 Sb., proto je třeba vyložit pojem služební příjem ve smyslu zákona. Zákon č. 186/1992 Sb. však definici služebního příjmu policisty neobsahuje.

Prováděcí předpis zákona č. 186/1992 Sb. ohledně služebního příjmu policisty, zákon č. 143/1992 Sb., v § 3 odst. 1 uvádí, že zaměstnanci přísluší za vykonanou práci plat. Dle odst. 2 se platem se rozumí peněžitá plnění poskytovaná zaměstnavatelem zaměstnanci za práci. Za plat se nepovažují plnění poskytovaná podle zvláštních předpisů v souvislosti se zaměstnáním, zejména náhrady mzdy, odstupné, cestovní náhrady a odměna za pracovní pohotovost. Obdobně stanoví § 112 zákona o služebním poměru, dle kterého má příslušník nárok na služební příjem za výkon služby. Nárok na služební příjem má také v dalších případech, kdy to stanovuje zákon (např. § 124 odst. 7 věta první zákona). V této souvislosti Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 6 Ads 8/2013-26 uvedl, že *odměna za služební pohotovost není součástí služebního příjmu, neboť podstatou služební pohotovosti není výkon služby, ale připravenost k jejímu výkonu, nastane-li taková potřeba*. Nejvyšší správní soud tak služební příjem podmínil výkonem služby. Jak dále uvedeno, s tímto závěrem se Městský soud v Praze neztotožnil, resp. jej nelze aplikovat obecně, mimo rámec odměny za služební pohotovost. Městský soud v Praze má za to, že pro posouzení, zda náhrada za nevyčerpanou dovolenou je služebním příjmem ve smyslu § 117 zákona č. 186/1992 Sb., tedy zda se k poskytnutí takové náhrady přihlédne při stanovení výše příspěvku za služby, je třeba vycházet z definice služebního příjmu podle zákona o služebním poměru a to již z toho důvodu, že po nabytí účinnosti zákona o služebním poměru (1.1.2007) žalobci náležel služební příjem podle § 113 a § 124 zákona, nikoli složky služebního příjmu dle § 76 odst. 4, 5 vyhlášky č. 287/2002 Sb., nebo jiných prováděcích předpisů k zákonu č. 186/1992 Sb. Přejícné ust. § 226 zákona lze aplikovat pouze v rozsahu vzniku a výše nároku na příspěvek za službu, avšak složky služebního příjmu pro stanovení příspěvku za službu je třeba vykládat ve smyslu nového zákona o služebním poměru.

Jak výše uvedeno, soud nepovažuje skutečný výkon služby za kritérium určující povahu příjmu za služební příjem, neboť poté by služební příjem po dobu čerpání dovolené (§ 124 odst. 5, 7 zákona o služebním poměru) nebyl služebním příjmem pro účely stanovení výše výsluhy dle § 166 zákona o služebním poměru a dle § 117 zákona č. 186/1992 Sb. (odhlédnuto od úpravy § 76 odst. 1 vyhlášky č. 287/2002 Sb., která vychází z platového tarifu). Dle § 124 odst. 7 zákona o služebním poměru *má příslušník za dobu čerpání dovolené nebo služebního volna nárok na služební příjem ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu. Jestliže příslušník nemohl dovolenou vyčerpat do konce následujícího kalendářního roku, náleží mu za ni náhrada ve výši služebního příjmu, který odpovídá době nevyčerpané dovolené*. Shodnou úpravu měl také zákon č. 186/1992 Sb. v ust. § 50. Zákonodárce v ust. § 124 odst. 7 zákona o služebním poměru shodně jako v ust. § 50 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. rozlišuje služební příjem za dobu čerpání dovolené a náhradu za nevyčerpanou dovolenou, jejíž výše odpovídá služebnímu příjmu. Jakkoli hlava III zákona, jehož součástí je § 124, se nazývá „služební příjem ve zvláštních případech“, z textu ust. § 124 odst. 7 zákona plyne dané rozlišení, které pro určení výše příspěvku za služby nebo výsluhy nabývá na významu, neboť vylučuje zahrnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou do

výše služebního příjmu pro určení příspěvku za služby, jelikož náhrada za nevyčerpanou dovolenou není služebním příjmem ve smyslu zákona, ale pouze náhradou služebního příjmu. Jazykový výklad zákona o služebním poměru (zejména ust. § 124 odst. 7), odpovídá účelu příspěvku za službu (výluhových nároků), který je výhradně sociální povahy, jeho účelem je zajištění určité životní úrovně policisty po ukončení služebního poměru, neboť uplatnění policisty na trhu práce je pro povahu výkonu a doby služby obtížnější. Takovému sociálnímu účelu odpovídá mechanismus určení výše příspěvku za službu, který vychází z průměrného nebo posledního služebního příjmu, který je však oproštěn od mimořádných příjmů, jako jsou odměny a nyní posuzovaná náhrada za nevyčerpanou dovolenou.

Dále lze konstatovat, že průměrný hrubý služební příjem nelze zjišťovat jako průměrný měsíční příjem pro pracovněprávní účely, jelikož úprava obsažená ve služebním zákoně zcela vyděluje služební vztahy včetně náhrad za nevyčerpanou dovolenou příslušníků bezpečnostních složek mimo oblast regulovanou zákoníkem práce. Rovněž předpisy upravující důchodové pojištění dopadají na jinou oblast právních vztahů a nelze z nich při určování výše výluhových nároků vycházet. Ustanovení zákona o služebním poměru upravují tuto otázku komplexně a mají kogentní povahu. Taktéž k argumentu zdanění náhrady za nevyčerpanou dovolenou, soud konstatuje, že smysl a účel právní úpravy zákona o daních z příjmů a zákona o služebním poměru je odlišný a každý z těchto předpisů vychází z jiné koncepce. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, vymezuje mimo jiné pojem daně z příjmů fyzických a právnických osob, jakož i případy osvobození od daně z příjmů, kdežto zákon o služebním poměru upravuje veškeré náležitosti služebního poměru jeho příslušníků. Příjem ve smyslu zákona o daních z příjmů a „průměrný hrubý služební příjem“ ve smyslu § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru jsou odlišné pojmy (viz.NSS č.j. 6 Ads 8/2013-26).

Soud dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná. Žalovaný sice své úvahy omezil pouze na vyhlášku č. 287/2002 Sb., aniž by posoudil její soulad se zákonem, avšak soud nespatřuje rozpor vyhlášky se zákonem č. 186/1992 Sb., resp. se zákonem o služebním poměru, neboť ze zákona neplyne, že by náhrada za nevyčerpanou dovolenou byla podkladem pro stanovení příspěvku za službu. Žalovaný tak v souladu se zákonem při určení výše příspěvku za službu nepřihlédl k náhradě za nevyčerpanou dovolenou poskytnutou žalobci za měsíc květen, a proto soud žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s.ř.s. pro nedůvodnost.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst.1 s.ř.s. Žalovaný byl ve věci úspěšný, avšak žádné náklady mu nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 30.6.2014

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

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková