



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Mgr. Bc. J. Š.**, nar. XXXXX, bytem P., zast. **JUDr. Drahomírou Hudečkovou**, advokátkou, Praha 2-Vinohrady, Budečská 16, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**, Praha 7, Nad Štolou 3, o přezkum rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19.11.2010 č. 139/2010, ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, t a k t o:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 19.11.2010 č. 139/2010 se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 10.640,- Kč, a to do rukou zástupkyně žalobce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení shora označeného *rozhodnutí ministra* ve věcech služebního poměru policistů, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ze dne 8.3.2007 č.j. OSZ-131566/VD-Ku-2007 (dále „*rozhodnutí správního orgánu prvního stupně*“), kterým byl žalobci přiznán příspěvek za službu ve výši 6.283,- Kč měsíčně podle ust. § 116 a § 117 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále „*zákon o služebním poměru z r. 1992*“), a podle ust. § 225 a § 227 odst.1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že přiznaný příspěvek za službu se od 1.1.2007 považuje za výsluhový příspěvek podle zákona č. 361/ 2003 Sb.

Žalobce soustředil své námitky v podané žalobě výhradně k otázce stanovení posledního hrubého měsíčního služebního příjmu, v něm totiž spatřuje nezákonnost a zkrácení na svých právech. Poukázal na to, že při výpočtu posledního hrubého měsíčního příjmu za měsíc prosinec 2006 se vycházelo ze složek služebního příjmu stanovených pevnou měsíční výměrou, tj. z platového tarifu (19 970,- Kč), osobního příplatku ve výši 3 400,- Kč,

z hodnotního příplatku ve výši 3 000,- Kč, zvláštního příplatku ve výši 900,- Kč a že v rozhodnutí bylo uvedeno, že průměr zdanitelných odměn za kalendářní rok 2006 činil 1 208,- Kč a že poslední hrubý měsíční služební příjem za měsíc prosinec 2006 činil částku 28 478,- Kč. Do této částky ale podle žalobce nebyla zahrnuta odměna ve výši 14 500,- Kč, která je uvedena na výplatním lístku 12/2006. Proto žalobce nesouhlasí s tím, že jeho průměrný hrubý měsíční příjem za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru byl pro něho výhodnější než jeho poslední hrubý měsíční příjem, který podle něho činí 41 770,- Kč. V takovém případě by totiž činil příspěvek za službu nikoli 6 283,- Kč, nýbrž 9 190,- Kč. V této souvislosti žalobce odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10.6.2004 č.j. 6 A 119/2000-64. Žalobce též odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008 č. j. 4 Ads 20/2007-59, který potvrdil jeho názor, že výpočet příspěvku za službu podle § 76 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 287/2002 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky (dále „vyhláška“), je protizákonný, a proto jej nelze ve věci aplikovat a žalovaný tak měl postupovat pouze podle zákona. Z uvedeného důvodu žalobce navrhuje rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že výpočet posledního hrubého měsíčního služebního příjmu byl proveden podle ustanovení § 76 vyhlášky. Vyhláška byla vydána na základě zákoného zmocnění § 121 zákona o služebním poměru z r. 1992, svým obsahem nejde nad rámec zákona a naopak v jeho mezích určuje postup při stanovení hrubého měsíčního služebního příjmu. Tento postup není podle vyjádření žalovaného porušením práv zakotvených v Listině základních práv a svobod. Žalovaný opakuje, jak vypočetl poslední hrubý měsíční služební příjem žalobce za měsíc prosinec 2006 a z jakých složek služebního příjmu. Dodává, že poslední hrubý měsíční služební příjem pro výpočet příspěvku za službu je zpravidla odlišný od částky hrubé mzdy, která je uvedena na výplatní pásce, a že odměna ve výši 14 500,- Kč, na niž žalobce poukazuje, byla zahrnuta do průměru zdanitelných odměn za rok 2006. Podle žalovaného byl pro žalobce výhodnější výpočet příspěvku za službu z průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru. V žádosti o příspěvek za službu žalobce podepsal též výpočet a rozpis hrubého měsíčního příjmu, tudíž osvědčil, že je mu známo, z jakých skutečností bude žalovaný při rozhodování vycházet. Žalovaný tedy nepovažuje žalobu za důvodnou a navrhuje ji zamítnout.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného setrval na podané žalobě i svých argumentech. Podtrhl význam rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008 č. j. 4 Ads 20/2007-59, podle něhož „*ustanovení § 76 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 287/2002 Sb. nelze použít, pokud by jeho aplikace vedla ke zhoršení postavení žadatele o příspěvek za službu*“. I nadále proto navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného (rozhodnutí ministra vnitra č. 139/2010 pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení).

Městský soud v Praze rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst.1 s.ř.s.). Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.). Při rozhodování vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst.1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Předmětem sporu mezi žalobcem a žalovaným je jediná právní otázka, a to otázka určení *posledního hrubého měsíčního služebního příjmu policisty*, jak jej užívá ust. § 117 odst.2 zákona o služebním poměru z r. 1992, tedy otázka, zda správní orgány měly v případě

žalobce vycházet při výpočtu příspěvku za službu v souvislosti se skončením jeho služebního poměru toliko ze zákona, jak tvrdí žalobce, či zda při výpočtu mohly rovněž aplikovat vyhlášku včetně jejího ust. § 76.

Městský soud v Praze ve věci žalobce již jednou rozhodoval; rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele odboru sociální zabezpečení Ministerstva vnitra, č.j. OSZ-131566-2/VD-Ku-2007 (prvostupňové rozhodnutí), zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V rozsudku ze dne 29.4.2010 č. j. 11Ca 53/2008-38 vyslovil právní názor, jímž žalovaného zavázal: „Na žalovaném bude, aby znovu rozhodl o odvolání žalobce a v novém rozhodnutí se vypořádal s námitkami zde uvedenými, zejména podrobně zdůvodnil, z jakých údajů vycházel při výpočtu posledního hrubého služebního měsíčního příjmu, i proč částka uvedená v rozhodnutí není totožná s částkou uvedenou na výplatním listku žalobce za období 12/06, z jakého důvodu do této částky nezahrnul odměnu ve výši 14.500,- Kč. V souladu s ustanovením § 68 odstavce 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, přitom bude žalovaný postupovat tak, aby v odůvodnění rozhodnutí byly uvedeny shora citované náležitosti i důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníka řízení.“ Jak je zřejmé z rekapitulace napadeného rozhodnutí, žalovaný se právním názorem zdejšího soudu neřídil. V odůvodnění zcela chybí vysvětlení, proč nebyla zohledněna částka odměny ve výši 14 500,- Kč, která byla podle žalobce vyplacena jako odměna za měsíc prosinec 2012. Také není zřejmé, jak žalovaný, resp. služební funkcionář v řízení v prvním stupni porovnal jednotlivé částky posledního hrubého měsíčního služebního příjmu a průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu.

Již tato skutečnost by sama o sobě vedla ke zrušení přezkoumávaného rozhodnutí. Pro úplnost je však třeba doplnit, že danou problematikou se zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26.8.2008 č.j. 4 Ads 20/2007-59. Nejvyšší správní soud mimo jiné posoudil ustanovení § 117 odst. 2 zákona o služebním poměru a shledal, že obsahuje poměrně jednoznačnou definici výpočtového základu pro určení výše příspěvku za službu. Jedná se o poslední hrubý měsíční služební příjem policisty před skončením služebního poměru, nebo o průměrný hrubý měsíční služební příjem policisty za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru, je-li to pro žadatele výhodnější. Gramatický i logický výklad citovaného ustanovení vede podle názoru Nejvyššího správního soudu k jednoznačnému závěru, poslední měsíční příjem policisty není součtem průměrů určitých složek příjmů, jak stanoví zmíněná vyhláška, ale skutečným příjmem žadatele o příspěvek za službu v měsíci předcházejícím skončení služebního poměru. Pokud zákon na jedné straně počítá s průměrným příjmem za určité období a na druhé straně s příjmem posledním, je zcela evidentní, že poslední příjem nemůže být průměrem dřívějších příjmů, neboť tím by se stíraly rozdíly mezi oběma výpočtovými základy a volba pro žadatele výhodnější varianty by ztratila smysl. Stejně tak se jeví nelogickým, aby zákonné označení „poslední příjem“ v sobě skrývalo průměr některých složek příjmu za uplynulé měsíce, když poslední měsíční příjem nade vši pochybnost znamená příjem za poslední měsíc před skončením 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. Nejvyšší správní soud má za to, že tento garantovaný standard může být formou podzákonného předpisu navýšen, nikoliv však snížen. Podzákonný právní předpis totiž může podrobněji upravit určitou problematiku, nesmí ovšem vybočit z mezí daných zákonem, případně jeho smyslem a účelem. V tomto kontextu je nutné vykládat i zmocňovací ustanovení § 121 zákona o služebním poměru, které opravňovalo Ministerstvo vnitra k vydání zpřesňující vyhlášky, nikoliv k omezení zákonem určených nároků

žadatelů o příspěvek za službu. Přináší-li výpočet příspěvku za službu podle § 76 vyhlášky č. 287/2002 Sb. žadateli o tuto dávku horší výsledek, než by mu přinesl výpočet příspěvku provedený pouze v intencích zákona, považuje Nejvyšší správní soud toto ustanovení zmíněné vyhlášky za rozporné se zákonem. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tedy ustanovení § 76 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 287/2002 Sb. nelze použít, pokud by jeho aplikace vedla ke zhoršení postavení žadatele o příspěvek za službu. S ohledem na tyto skutečnosti musí žalovaný v řízení o žádosti o příspěvek za službu nejprve zjistit a porovnat, zda je pro žadatele nejvýhodnější vyměření příspěvku z posledního hrubého měsíčního služebního příjmu policisty před skončením služebního poměru, z průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru, nebo z výpočtového základu určeného podle § 76 vyhlášky č. 287/2002 Sb.

Procesní soud neshledal důvod se odchýlit od interpretace a právních závěrů Nejvyššího správního soudu, jak vyplývají z výše citovaného rozsudku ze dne 26.8.2008. Také v nyní posuzované věci se rozhodovalo o příspěvku za službu, v odvolání žalobce své námitky směřoval též proti výpočtu provedenému správním orgánem právě s odkazem na § 76 vyhlášky. Rovněž napadené rozhodnutí ministra nedává transparentní, srovnávací odpověď na základní otázku žalobce, která je pro případ stěžejní a která vyplývá z podaného odvolání, totiž zda výpočet aplikující ust. § 76 vyhlášky je pro žalobce výhodnější než výpočet provedený čistě podle zákona bez přihlédnutí k tomuto podzákonnému předpisu, anebo nikoli. Takový výklad nelze dohnat vyjádřením v přezkumném řízení. Z toho důvodu bylo také zrušeno pouze správní rozhodnutí druhostupňové (srov. § 78 odst.3 s.ř.s.) s tím, že v dalším řízení dojde k chybějícímu porovnání výpočtu a v závislosti na něm k meritornímu posouzení správnosti a zákonnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

S poukazem na připomenutý rozsudek Nejvyššího správního soudu bude nutno v dalším řízení o žádosti o příspěvek za službu nejprve zjistit a porovnat, zda je pro žalobce nejvýhodnější vyměření příspěvku z posledního hrubého měsíčního služebního příjmu policisty před skončením služebního poměru, z průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru, nebo z výpočtového základu určeného podle § 76 vyhlášky. Bude-li nejvýhodnější první varianta, nelze pro rozpor se zákonem ustanovení § 76 vyhlášky aplikovat a musí být rozhodnuto toliko na základě zákona. Všechny příslušející úvahy je nezbytné vtělit též do odůvodnění rozhodnutí takovým způsobem, aby byly ve správním soudnictví případně přezkoumatelné.

Soud proto zrušil napadené rozhodnutí ministra pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a pro takové porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst.1 písm. a/ a c/ s.ř.s.). Věc vrací žalovanému podle ust. § 78 odst.4 s.ř.s. k dalšímu řízení, v němž bude správní orgán vázán výše uvedeným právním názorem (§ 78 odst.5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst.1 s.ř.s. a skutečnost, že žalobce měl ve věci úspěch. Její výši představuje zaplacený soudní poplatek v částce 2 000,- Kč a náklady na zastoupení žalobce advokátkou za tři úkony právní služby, které soud shledal důvodně vynaloženými a které spočívají v přípravě a převzetí zastoupení, podání žaloby a repliky po 2 400 Kč za jeden úkon právní služby včetně tzv. režijního paušálu (vyhláška č.177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Vzhledem k tomu, že zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, náhrada nákladů řízení se zvyšuje o částku odpovídající této dani (§ 57 odst.2 s.ř.s., čl. IV bod 1. zákona č. 500/2012 Sb.).

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 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 je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 27.9.2013

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu